


As relações entre o Brasil e o continente Africano: uma síntese do debate legislativo entre 2003 e 2016

The relations between Brazil and the African Continent: a summary of legislative debate between 2003 and 2016

Camille Amorim¹ 
André Luiz Reis da Silva² 

DOI: [10.22478/ufpb.2525-5584.2023v8n2.66089](https://doi.org/10.22478/ufpb.2525-5584.2023v8n2.66089)

Recebido em: 11/03/2023
Aprovado em: 02/10/2023

Resumo: Este artigo analisa o comportamento legislativo quanto à política externa brasileira (PEB) para a África durante as presidências de Lula da Silva e Dilma Rousseff (2003-2016). Parte-se do argumento de que o referido Poder tem a capacidade de sintetizar em sua atuação as posições de diversos setores estratégicos da sociedade, resultando em uma importante arena para entender a discussão acerca da agenda política para o continente a partir de um diálogo mais estreito com atores domésticos. Esta pesquisa é realizada através do exame de fontes primárias do Congresso Nacional e da diplomacia correspondentes ao período entre 2003 e 2016. Os resultados alcançados indicam um debate do Legislativo acerca da política africana, embora ainda de forma tímida e apoiada nas ações do Executivo. Além disso, o debate sobre as relações entre o Brasil e o continente também sente a intensificação da polarização política que vem norteando o espaço político do país.

Palavras-chave: Relações Brasil-África; Política externa brasileira; Legislativo e política externa.

Abstract: This article analyzes the legislative behavior regarding Brazilian foreign policy (PEB) towards Africa during the administrations of Lula da Silva and Dilma Rousseff (2003-2016). It starts from the argument that the Legislature can synthesize the positions of various strategic sectors of society in its performance, resulting in an important arena for understanding the discussion about the political agenda for the continent through closer dialogue with domestic actors. This research examines documentary sources from the National Congress and diplomacy between 2003 and 2016. The results achieved

¹ Universidade Federal do Rio Grande do Sul– E-mail: camille.amorim@gmail.com.

² E-mail: reisdasilva@hotmail.com

suggest a debate within the Legislature on African politics, although still in a timid manner and supported by the actions of the Executive. Furthermore, the discussion on relations between Brazil and the continent reveals a particular intensification of the political polarization that has been guiding the political arena.

Keywords: Brazil-Africa Relations; Brazilian foreign policy; Legislative and Foreign Policy

Introdução

A subdisciplina de Análise de Política Externa (APE) contribui para as Relações Internacionais com uma importante preocupação pelos estágios de formulação e execução da política externa, permeados por múltiplos aspectos domésticos (Carlsnaes, 2013; Hill, 2003). Nessa lógica, este trabalho busca responder como se comporta o Legislativo brasileiro em relação à política externa brasileira (PEB) para a África durante as presidências de Lula da Silva e Dilma Rousseff. Parte-se do argumento de que o referido Poder sintetiza em sua atuação as posições de diversos setores estratégicos da sociedade (Figueira, 2011), resultando em uma importante arena para entender a discussão sobre política externa. Esta pesquisa é realizada por meio do exame de fontes primárias do Congresso Nacional e de comunicações diplomáticas – documentação correspondente ao período entre 2003 e 2016.

Para isso, parte-se do conceito elaborado por Hill (2003), segundo o qual a política externa é um conjunto de relações exteriores conduzidas por um ator independente, particularmente pelo Estado, por meio de sua capacidade interna de mobilizar interesses e atores estatais e não estatais em busca de uma estratégia internacional. Ainda conceituando a política externa, deve-se reconhecer sua natureza como política pública (Milani & Pinheiro, 2013; Lima, 2000; Canson & Power, 2009; Faria, 2012). Isso significa entender que os processos de formulação e implementação possuem elementos intrínsecos a qualquer dinâmica política: os resultados são escolhas de governo com apoio de coalizões, por meio de barganhas, disputas e acordos entre representantes de interesses diversos (Lima, 2000; Milani & Pinheiro, 2013).

Esta contribuição sobre o entendimento da política externa como política pública revela uma face mais recente do Brasil, na qual o Executivo - mais precisamente o Itamaraty - não obstante sua centralidade para a formulação e implementação de política externa, trabalha em articulação com uma pluralidade de atores. Nesse processo, o Legislativo pode intervir antes ou depois da produção, da execução e do acompanhamento da política externa (Silva & Spohr, 2016; Anastasia et al., 2012). Todavia, poucos

parlamentares se interessam pelas relações internacionais, prevalecendo um contexto de ratificação das decisões do Executivo (Silva & Spohr, 2016; Lima & Santos, 2001), consideração da literatura não descartada para este trabalho.

Assim, este artigo está dividido em quatro seções: na primeira é apresentada a revisão bibliográfica sobre o Legislativo brasileiro como ator de política externa; em um segundo momento são discutidos os interesses e aspectos ideacionais que permeiam a atuação legislativa diante da PEB para África, com base em revisão bibliográfica e na análise qualitativa de conteúdo de transcrições de atividades parlamentares. Na sequência, são analisadas as práticas do relacionamento entre a chancelaria e o Legislativo, através da análise qualitativa de conteúdo da série de comunicação diplomática - cujos resultados são reportados sob triangulação com o conteúdo das seções anteriores. Por fim, são apresentadas as conclusões.

Atores: legisladores e a política externa brasileira

O modelo de presidencialismo de coalizão brasileiro, amplamente discutido pela literatura (Santos, 2002; Figueiredo & Limongi, 1998; Oliveira & Onuki, 2010; Amorim Neto, 2006), demanda que o Executivo e o Legislativo construam uma base de coordenação consistente em um contexto multipartidário, conformando maiorias no Congresso de modo a garantir a governabilidade. Em decorrência desse modelo prático, a formação de coalizões subdivide o Parlamento majoritariamente entre a base governista e a coalizão de oposição, permitindo ao Executivo negociar apoio diretamente com partidos, facções partidárias ou alianças ad hoc (Santos, 2002).

Especificamente no que concerne à política externa brasileira, espera-se, a partir do aparato constitucional e regimental das casas legislativas, que o parlamento atue como freio e contrapeso à atuação do Itamaraty. Para isso, há uma série de mecanismos disponíveis ao legislador. É permitido realizar indicações de matérias ao Poder Executivo, consultas à Comissão de Constituição e Justiça sobre suas capacidades perante a política externa, apresentar e debater proposições através de comissões temáticas, solicitar informações, convocação de autoridades para esclarecimentos e acompanhamento, monitoramento e fiscalização da execução sob responsabilidade do Poder Executivo (Silva & Spohr, 2016; Anastasia et al., 2012).

Silva e Spohr (2016) identificam a Comissão de Relações Exteriores do Senado e a Comissão de Relações Exteriores e Defesa da Câmara dos Deputados como as principais

plataformas para a discussão sobre PEB no Legislativo. A primeira é capaz de solicitar informações, sinalizar preferências ao MRE (Ministério das Relações Exteriores) e aprovar a nomeação de chefes de missões diplomáticas, embaixadores e representantes em organismos internacionais. A segunda, por sua vez, faz indicações; promove audiências públicas com intelectuais, diplomatas e outros atores engajados em agendas específicas; recebe o chanceler para prestar contas e discute projetos de lei. Em suma, discute em maior profundidade elementos ideacionais pertinentes à escolha estratégica. O procedimento padrão para a aprovação de atos internacionais é que primeiro passe pela Câmara dos Deputados através de suas comissões e plenário e, depois, o ato segue para a mesma sistemática no Senado Federal (Diniz, 2012).

Além das Comissões, cabe acrescentar a existência de Frentes Parlamentares, através das quais vários partidos se associam para debater temas de interesse da sociedade sob coordenação de um legislador e com composição de, pelo menos, 1/3 de membros do Poder Legislativo, somados a representantes da sociedade civil e de outros Poderes (Brasil, 2019b). No período aqui estudado, uma série de Frentes se articularam para discutir agendas afro-brasileiras, muitas delas com focos domésticos. Ainda assim, chama atenção (Quadro 1), o entendimento da transnacionalidade da discussão sobre África e raça pelos parlamentares. A partir dessas Frentes é possível vislumbrar o papel do PT na articulação, pois das 10 identificadas, 8 foram de autoria de deputados do partido e com boa capacidade de mobilização quantitativa de parlamentares de outras legendas, conforme informação sistematizada no quadro 2.

Quadro 01: Lista de Frentes Parlamentares com temática afro-brasileira nas legislaturas correspondentes ao período entre (2003-2016)

Ano de Formalização	Frente Parlamentar	Coordenador/Presidente	Deputados signatários	Senadores Signatários
2003	Defesa da Igualdade Racial	Luiz Alberto - PT	N/A	N/A
2007	Igualdade Racial	Carlos Santana - PT	N/A	N/A
2008	Apoio aos Países Africanos (FPAPA)	Regis de oliveira - PSC	N/A	N/A
2008	Defesa dos Quilombos	Vicentinho - PT	N/A	N/A
2010	Defesa da Capoeira	Marcio Marinho -PR	218	0
2011	Frente Mista pela Igualdade Racial e em Defesa dos Quilombolas	Luiz Alberto - PT	201	9
2011	Defesa dos Países Africanos	Edson Santos -PT	211	0
2013	Apoio à criação do Museu Afro-brasileiro em Brasília-DF	Edson Santos - PT	213	0
2015	Defesa dos Povos Tradicionais de Matriz Africana	Erika Kokay - PT	209	0
2015	Frente Mista Brasil-África com Participação Popular de Enfrentamento ao Racismo	Benedita da Silva - PT	196	3

Fonte de dados: Elaboração própria com base em Brasil (2019b).

Quadro 02: Lista de Frentes Parlamentares e relação de partidos com membros signatários

Frente Parlamentar em Defesa dos Países Africanos (2011)
PROS, PP PMDB, PTB, DEM, PSB, PCdoB, PT, PDT, PSC, PSDB, PR, SD, PV, PMN, PSOL, PRB.
Frente Parlamentar em Defesa dos Povos Tradicionais de Matriz Africana (2015)
PT, MDB, PR, PP, PDT, DEM, PTB, PSD, PCdoB, PSC, PPS, PRB, SD, PSDB, PODE, PSOL, PSL, PSB, PPS, PROS, REDE, PODE
Frente Parlamentar Mista Brasil-África com Participação Popular de Enfrentamento ao Racismo (2015)
PT, MDB, PR, DEM, PP, PTB, PCdoB, PSB, PDT, PSC, PRB, PSD, PPS, SD, PODE, PSOL, PSDB, PR, PV, PHS

Fonte de dados: Elaboração própria com base em Brasil (2019b).

Embora os dados acima sugiram o protagonismo do PT, cabe salientar a tendência ampliada de construir relações com o continente africano, vide os grupos bilaterais parlamentares em atividade desde 1989 (Quadro 3). Esses grupos bilaterais formalizam as relações entre o Congresso Nacional e os parlamentos estrangeiros e surgem por meio de resoluções aprovadas no plenário da Câmara (Brasil, 2019b). Na década de 1990, foram estabelecidas relações com legisladores oriundos de países de perfis e localizações diversificadas dentro do continente africano. As iniciativas que ocorrem a partir de 2003 dão continuidade e ampliam o relacionamento do parlamento com a África.

Quadro 3: Lista de Grupos Parlamentares bilaterais com países africanos até 2016.

Ano de criação	Grupo Parlamentar Bilateral
1989	Brasil/Angola
1993	Brasil/África do Sul
1993	Brasil/Marrocos
1993	Brasil/Senegal
1997	Brasil/Egito
1999	Brasil/Cabo Verde
2000	Brasil/Líbia
2003	Brasil/Camarões
2004	Brasil/África
2005	Brasil/Argélia
2006	Brasil/Moçambique
2008	Brasil/Nigéria
2013	Brasil/Quênia

Fonte: Elaboração própria com base em Brasil (2019b)

Apesar da diversidade de iniciativas possíveis, a literatura entende a atuação legislativa como subótima quanto ao trato internacional. Dentre outros fatos, argumenta-se que o motivo pode estar na força do Executivo para conformar agendas e atuar de maneira isolada (Lima & Santos, 2001; Figueira, 2011; Diniz, 2012; Anastasia et al., 2012), ou que a política externa não maximiza resultados eleitorais (Diniz & Ribeiro, 2008). A capacidade de agenda Executiva sugere um desdobramento da tese do insulamento burocrático do Itamaraty (Cheibub, 1985; Faria, 2012) e de suas consequências para o baixo debate doméstico de política externa. Afinal, há sempre a sombra de um Executivo altamente qualificado para a concepção das relações internacionais sem recorrer a outros atores, mesmo que se pondere sobre a impossibilidade de um insulamento com tamanha radicalidade (Silva & Spohr, 2016; Diniz & Ribeiro, 2008).

Em outra perspectiva, Figueira (2011) defende que existe uma tendência histórica à baixa atuação do Legislativo que pode ser observada a partir das Constituições brasileiras desde 1824. Na primeira Constituição, as responsabilidades de política externa ficavam concentradas principalmente no imperador; na segunda (1891), apesar da concentração decisória no Executivo, toda a atuação desse Poder deveria acontecer ad referendum do Legislativo, por menores que fossem os ajustes ou negociações de tratados, convenções e correlatos. Isso não perdurou na Constituição seguinte (1934), a qual excluiu o parlamento de referendar ajustes secundários. Na sequência, a Constituição de 1937 manteve as atribuições da anterior, porém o Legislativo estava dissolvido e apenas em 1946, sob democracia representativa, foram recuperadas as responsabilidades.

Quanto à sexta Constituição (1967), pouco foi modificada em relação à anterior, contudo, no ano seguinte o Congresso Nacional sofreu as consequências do AI-5. Por fim, a sétima Constituição (1988) carrega consigo reminiscências das anteriores, tornando o parlamento meramente ratificador quanto à PEB. A partir dos anos 2000, teriam se intensificado as relações entre ambos os Poderes, mas não o suficiente para alterar o padrão decisório (Figueira, 2011).

Reconhecendo a baixa atuação do Legislativo conforme disposto pela literatura, as seções seguintes trazem evidências qualitativas no que tange à agenda africana do Brasil. Sob o amplo uso de fontes primárias, o intuito é trazer informações para entender a atuação subótima do parlamento quanto às questões de política externa.

Ideias e interesses: politização da política externa, desinteresse da oposição?

Considerando o exposto até aqui sobre as formas de atuação do Legislativo perante a política externa e, especificamente, sobre as relações entre o Brasil e o continente africano, nesta seção é possível vislumbrar indicações qualitativas que obedecem às previsões da literatura sobre comportamento legislativo em PEB, entendendo-o, no que tange à política africana do país, como influenciado pela agenda do Executivo (Diniz, 2012; Anastasia et al., 2012; Figueira, 2011).

Não obstante, existe o florescimento de críticas a uma suposta ideologização, partidarização ou politização da PEB direcionadas ao Executivo na figura da Presidência da República. Essa discussão foi o cerne da polarização entre governo e oposição na produção legislativa e mostra que ambos percebiam de maneira distinta o continente como opção estratégica. Representantes da oposição criticavam os rumos da "política externa ativa e altiva" (Amorim, 2015) como um todo, alegavam que essa estratégia internacional estava permeada por elementos partidarizados (Lima & Duarte, 2013) e a África supostamente teria acompanhado esse movimento (Santiago, 2018).

Ideologização, politização e partidarização são termos recorrentes na literatura, utilizados quase como sinônimos para retratar as críticas à PEB pela oposição. Neste sentido, para Belém Lopes (2013), partidarização seria a influência crescente de partidos políticos na configuração da PEB (Belém Lopes, 2013), de forma análoga, o autor se refere à 'ruidosa politização' para destacar posicionamentos de diplomatas contrários à PEB empreendida pelo PT. Lima e Duarte (2013), por sua vez, reconhecem no discurso

da oposição a utilização das terminologias "ideológica," "partidarizada" e "politicizada" para se referir à tese sobre o afastamento da busca pelo interesse nacional permanente.

Essa tese denota que olhar para o Sul motivaria automaticamente o afastamento do Norte, da tradição democrático-liberal e, conseqüentemente, dos interesses do Estado brasileiro (Lima & Duarte, 2013). De acordo com os resultados de Santiago (2018), a discussão sobre o perfil de política externa alcançou o parlamento em termos de governo e oposição, ainda que a ação legislativa seja um tanto mais complexa do que isso. Embora não se proponha a fazer generalizações, o autor reconhece padrões no comportamento ideológico quanto à PEB para a África. De acordo com Santiago (2018):

No caso da direita, os parlamentares focam na relação Brasil-África, no que tange aos ganhos comerciais desse vínculo; o centro, na figura do deputado Gilberto Mestrinho do PMDB/AM, diz que os negros não precisam da nossa cultura e, por isso, que a África é, claramente, atrasada; por fim, os partido de esquerda, em relação à África, apontam para os problemas enfrentados pela África do Sul durante o apartheid, exaltam a cultura africana, a partir da bancada dos deputados negros, especificamente a do PT (Santiago, 2018, 244).

Apona-se que o argumento sobre ideologização, politização e partidarização, conforme utilizado pela oposição, representava uma confusão conceitual (Lima & Duarte, 2013) e deveria, na verdade, se referir ao enquadramento da política externa como política pública em contexto democrático. Conforme aponta Milani e Pinheiro (2013, p. 30), politização significa intensificação do debate de ideias, valores e interesses sobre escolhas políticas, como também, de disputas inter e intraburocráticas, debates entre atores sociais distintos quanto à melhor forma de contemplar suas demandas. É possível apontar que tal confusão reside também na falha em reconhecer, ou na omissão intencional, do que Mouffe (2015) define como dimensão antagonística do "político", ou seja, a dicotomia nós/eles e a natureza conflituosa indispensável para conceber objetivos da política democrática. O problema da oposição está em definir um lado como ideologizado e caracterizar o "nós" como tecnocrático ou neutro, pois desnatura que a política externa é constituída por linguagem, ideias e valores relacionados à visão de mundo dos decisores em conexão com atores interessados (Hill, 2003).

Desse modo, Lima (2000) afirma que uma parte fundamental da política externa merece ser entendida como política de governo, pois depende da capacidade dos decisores e da coalizão política eleitoralmente vencedora para representar e conciliar múltiplos interesses. A globalização e a redemocratização implicaram uma reconfiguração da

natureza da política externa, ampliando essa segunda face, pois o país, além de representar interesses coletivos em plano mundial, passa a ter que negociar interesses setoriais decorrentes da internacionalização de aspectos domésticos (Lima, 2000) e, além disso, passa a lidar com a internacionalização de temas como saúde, educação e desenvolvimento (Milani & Pinheiro, 2013).

Considerando as conclusões da APE (Análise da Política Externa) sobre a caracterização da PEB como política pública, a discussão deve apontar para novos caminhos. Como sugerem Milani e Pinheiro (2013), é necessário ampliar a discussão sobre a participação de outros atores além do Executivo, repensando se o arranjo político e jurídico atual é adequado para a realidade empírica e democrática da política externa como política pública.

Nesse sentido, buscou-se, em um primeiro momento, manifestações de parlamentares no plenário das respectivas casas, considerando esta como a plataforma central de transmissão de ideias e posicionamentos dos parlamentares para seus respectivos eleitorados, bem como para a sociedade em geral. Os pronunciamentos foram obtidos através do site da Câmara dos Deputados, por meio de uma busca pela palavra "África" no banco de discursos e debates, e no site do Senado com igual estratégia, através da ferramenta de busca por pronunciamentos em plenário.

Uma manifestação que retrata a perspectiva crítica à política africana é percebida em 2007, no mesmo período da entrevista de Abdenur, quando o deputado Pannunzio (PSDB-SP) reclamou em plenário da política brasileira para o IBAS (articulação entre Índia, Brasil e África do Sul) e o continente africano, pois a África do Sul seria um dos principais apoiadores do governo ditatorial de Mugabe, no Zimbábue: "O presidente Lula, aliás, foi quem anunciou que a África também seria prioridade: mas não aceitamos a prioridade para prestigiar ditador" (Brasil, 2007). O deputado propunha uma revisão ampla da PEB, pressão que foi repetida ao longo das gestões Lula e Rousseff, até a crise política. A oposição buscava difundir que o PT teria uma preferência particular por ditaduras, generalizando tal tipologia de regime para todo o continente, sem quaisquer ponderações sobre a diversidade de países, culturas e regimes políticos (Brasil, 2010).

Ainda nessa lógica, em 2015, os deputados Onix Lorenzoni (DEM – RS) e Efraim Filho (DEM – PB), da oposição, fizeram requerimento parlamentar à Petrobras e subsidiárias de cópias de contratos firmados entre 2005 e 2015 para execução de obras e serviços no continente africano. A justificativa, todavia, não citava provas ou indícios,

apenas o discurso partidarizado, reproduzindo reportagem da revista *Época* sobre a atuação de lobistas partidários em missões presidenciais de Lula da Silva.

A diplomacia de negócios na África era central à política externa do governo Lula. Havia um componente ideológico de esquerda na aproximação com a África. Ele se revelava no desejo de Lula e do PT em ajudar esses países a superar problemas sociais crônicos. Mas o Brasil também ganhava muito – e ninguém começou a ganhar mais que as empreiteiras brasileiras. Elas passaram a ter negócios em 70% dos países africanos. Mesmo que isso significasse, para os brasileiros, ver Lula apertar a mão de ditadores como Obiang Nguema, da Guiné Equatorial, que se mantém violentamente no poder há 35 anos, ou do líbio Muammar Khadafi, apeado do poder durante a Primavera Árabe. (Brasil, 2015b, 4).

O entendimento do continente africano a partir da tese de ideologização, em muitos momentos, deixou a oposição majoritariamente posicionada entre o centro e a direita, em um limbo de representação, relegando duas visões da África que tinham espaço junto ao Executivo. Essas visões correspondiam à ótica do empresariado, atenta às oportunidades comerciais e de inserção na globalização, e à dos movimentos negros, em busca de um resgate identitário como uma das necessidades para a promoção da igualdade racial. A consequência disso foi a construção da percepção sobre o continente africano a partir de uma ótica muito particular, sem respaldo na sociedade.

Essa desconexão acontecia em um momento em que não apenas o Brasil, mas os emergentes e o restante do mundo miravam o continente de uma forma renovada, reconhecendo um mercado em ascensão, fomentando a cooperação e reconhecendo o renascimento das identidades africanas (Saraiva, 2015; Stolte, 2015). A oposição de centro-direita concentrava suas críticas em uma questão de ajuda aos mais pobres e financiamento de governos ditatoriais. Isso é um fato revelador da desconexão entre o discurso e os princípios constitucionais regentes das relações internacionais: não-intervenção, igualdade entre Estados, autodeterminação dos povos e cooperação entre os povos para o progresso da humanidade (Brasil, 1988).

Nesse sentido, foi alvo de críticas o perdão de dívidas aos países africanos por parte do governo brasileiro, necessário para que o BNDES pudesse oferecer o suporte para a empreitada do setor privado no continente. Em 2015, o senador Flexa Ribeiro (PSDB-PA) usou as relações com a África como um mau exemplo de relacionamento que poderia novamente ocorrer em Cuba: "Todos nós brasileiros temos certeza de que esse dinheiro não retornará. Daqui a algum tempo virá uma anistia, como a que já aprovamos para vários países da África em que o Brasil colocou recursos e não teve o retorno"

(Brasil, 2015a). De igual maneira, Aloysio Nunes (PSDB-SP) em 2013 se referiu ao perdão de dívidas como "anistia para ditaduras africanas corruptas, eivadas de interesses injustificáveis" (Brasil, 2013b), omitindo do debate que os beneficiários seriam empresários brasileiros e, conseqüentemente, a economia do país, mas também negligenciando que os empréstimos eram uma prática desde a gestão de Fernando Henrique Cardoso, do mesmo partido do então senador (Lima, 2015). Na base governista, uma vertente do PMDB se alinhou à oposição. Foi o caso do senador Jarbas Vasconcelos (PMDB – PE) para caracterizar a missão de Lula da Silva ao continente como "marketing racial global" (Brasil, 2014b). Já o deputado Édio Lopes (PMDB-RR) queixou-se que a opção pela África era benevolência para com ditaduras (Brasil, 2013a).

Além dos pronunciamentos em plenário, buscou-se avaliar a discussão resultante das audiências públicas na Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional da Câmara dos Deputados, na expectativa de encontrar um debate técnico entre legisladores de diversas origens geográficas que possuem interesse e expertise sobre a PEB, e que estão em constante diálogo com representações da sociedade civil e empresariado. Os documentos avaliados nesta etapa foram fruto de pesquisa no site da referida CREDN em notas taquigráficas de sessões abertas; estes, por sua vez, compreendem aos arquivos do período sob análise disponibilizados no sítio até dezembro de 2019. As comissões são importantes arenas diante da complexidade da produção legislativa, para se avaliar o equilíbrio de forças e interesses sociais perante agendas específicas (Mancuso, 2007). Para alcançar tal conclusão, Mancuso (2007) analisa o caso do empresariado brasileiro. Segundo o autor, quase 90% desse grupo organizado dá preferência a recorrer aos membros de comissões, inclusive o relator, para solicitar aprovação, rejeição, acolhimento de projetos ou emendas. De forma análoga, quase 80% dos entrevistados pelo autor também participam de audiências públicas promovidas no Congresso para se informar dos principais debates, demandar ação direta dos parlamentares, ou apelar por silêncios ou por impedir surgimento do debate, do conflito e da deliberação sobre questões polêmicas diante de seus interesses. Contextualizando ao caso estudado, verifica-se que enquanto nessas esferas especializadas o PT e a sua base assumem papel de destaque sobre a PEB para o continente africano sendo esse, portanto, um bom espaço para entender a perspectiva do partido e da base governista do período quanto ao continente. Por outro lado, a coalizão de oposição se apresenta de modo distinto do

plenário, silenciando perante discussões mais específicas, o que remete à tese sobre a omissão e o silêncio serem também reflexo da pressão de atores sociais (Mancuso, 2007).

Para a CREDN, entre as escassas transcrições sobre a África disponíveis no site, estão os debates e as comemorações aos aniversários dos acordos de paz em Angola (Brasil, 2012, 2013b), por iniciativa da base governista, revelando o caráter simbólico do continente para o Brasil. Em 2012 e 2013, as audiências foram promovidas convidando diplomatas brasileiros e indicados da SEPPIR. Também estavam presentes representantes de países africanos no Brasil, de Portugal e de Cuba, Rússia e outros países do Sul Global, trazendo para o parlamento brasileiro a ideia do país como liderança entre os países em desenvolvimento e de ponte entre norte e sul (Borges, 2013; Brasil, 2012).

Em ambos os anos, a deputada Janete Pietá (PT-SP) foi a proponente da audiência. A iniciativa recebeu forte apoio de outros deputados, como Edson Santos (PT-RJ), coordenador do grupo parlamentar Brasil-Angola, de frentes parlamentares e ex-SEPPIR. A perspectiva dos deputados do PT refletia a ótica dos movimentos negros, de resgate identitário e da ponte entre o Brasil e o continente pela valorização cultural e social, corroborada pelos discursos de representantes da SEPPIR e da diplomacia (Ribeiro, 2020). Nessa lógica, o deputado Luiz Alberto (PT-BA) lembrou que Angola e Brasil se conectam nas coisas mais sutis, como o caso da capoeira angolana da Bahia, a qual no país africano é chamada de 'capoeira da resistência' (Brasil, 2012; 2013b).

Igualmente, Benedita da Silva (PT-RJ), com o respaldo de diplomatas africanos, enfatizou que o Brasil tem um longo histórico de acompanhamento da independência de Angola, bem como de lutas por autonomia e direitos humanos em outros países africanos, e que o principal legado contemporâneo da política externa era a tradução desses compromissos em cooperação técnica, transferência de tecnologia, entre outros. Também respaldaram essa perspectiva os deputados da oposição Leonardo Gadelha e Marcondes Gadelha (PSC-PB), caracterizando a atuação brasileira como poder brando natural na relação com países lusófonos e africanos. Os deputados do PSC saudaram a base governista e as iniciativas do governo no que diz respeito à política africana (Brasil, 2012).

Em momentos distintos, entretanto, ensaiou-se um tom aproximado do plenário, quando Fernando Gabeira (PV-RJ) indagou o chanceler, em audiência pública, sobre a suposta incoerência do Brasil em reafirmar apoio ao Tribunal Penal Internacional (TPI) e simultaneamente ao Sudão, cujo presidente, Omar Hassan Ahmad Al-Bashkir, havia sido

recentemente condenado pelo organismo. O deputado ponderou sobre os interesses comerciais com o país, principalmente do setor agropecuarista, para dizer que ainda compreendia que o Brasil mantivesse boas relações com o Sudão. Em contraposição, o chanceler alegou que o Brasil defendia a autonomia dos países africanos para solucionar suas crises sem ingerência de antigos atores coloniais, princípio que não comprometeria o fato de o Brasil ser signatário do TPI, cumprindo com as suas decisões (Brasil, 2009). Enquanto nessa audiência a oposição buscou introduzir uma série de arguições sobre a questão do regime ditatorial no Sudão, a base governista contrapôs com uma agenda positiva relacionada ao continente e diáspora africana, pedindo maiores esclarecimentos acerca da Conferência de Revisão de Durban contra o racismo, o que não suscitou aprofundamentos de outros parlamentares.

Em outra oportunidade, a oposição, representada por Cláudio Cajado (DEM-BA), solicitou uma audiência especial para discutir a exportação de serviços de engenharia e esclarecer polêmicas. A presença central foi a do representante do BNDES, diretor da área internacional, acompanhado por profissionais do comércio exterior e consultores. Embora a pauta sugerisse uma certa politização da agenda, não houve debate com os deputados imediatamente após as apresentações dos convidados. Nessa audiência, a África ganhou um espaço significativo, uma vez que o representante do BNDES destacou sua experiência na cúpula da NEPAD para o desenvolvimento da infraestrutura africana. Além disso, ele enfatizou que o BNDES "não faz caridade", mas sim facilita a exportação de produtos brasileiros de alto valor agregado para o continente (Brasil, 2014a), trazendo uma resposta antecipada ao ambiente polarizado.

Práticas: o relacionamento com o Itamaraty

Uma vez discutida a produção legislativa relacionada à temática africana, esta seção tem como objetivo analisar as relações entre o parlamento e o Itamaraty por meio de uma série de comunicações diplomáticas entre 2003 e 2016. Essas comunicações estavam disponíveis ao público até 2018, conforme previsto pela Lei de Acesso à Informação em novembro daquele ano. A série abrange os arquivos do sistema intradocs de tramitação de expedientes entre o Itamaraty no Brasil e as representações no exterior, incluindo os órgãos interministeriais, como o Legislativo (Brasil, 2018).

Em seguida, foram filtrados aproximadamente 467 documentos, identificadas por meio de uma revisão da literatura, juntamente com suas variantes no plural e siglas,

quando aplicáveis, com base nas seguintes palavras-chave: Frente Parlamentar, Grupo Parlamentar, Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, Comissão de Relações Exteriores, Assessoria Especial de Assuntos Federativos e Parlamentares. Dessa amostragem, constatou-se que cerca de 30% dos documentos eram repetidos, e havia também uma série de documentos protocolares e administrativos que contribuíam pouco para o objetivo deste estudo, que é compreender as nuances essenciais da participação do Legislativo no desenvolvimento da política africana do Brasil. Esses documentos, afinal, representam parte da rotina burocrática da política externa.

Em simultâneo, procedeu-se à leitura e à codificação analítica/descritiva da documentação (Gibbs, 2009). Após a revisão da codificação, conforme realizada ao término da exposição do pesquisador à documentação, restaram 23 documentos que foram analisados com base nos códigos comuns entre eles, conforme expostos no quadro a seguir. A seleção dos códigos considerou a existência de, no mínimo, três evidências que sustentassem o argumento (Gibbs, 2009), bem como os resultados da triangulação dos achados documentais com a literatura. Os códigos não estão completamente desconectados entre si; eles se vinculam, construindo uma narrativa sobre as práticas cotidianas das relações entre o Legislativo e a diplomacia.

Quadro 4: Codificações utilizadas na seção

Códigos	Classificação
Diplomacia Parlamentar	Analítico-Descritivo
Limites ao interesse internacional	Analítico
Percepção partidarizada	Analítico
Brasil como liderança do Sul Global	Analítico-Descritivo
Continuidades entre Lula e Dilma	Analítico

Fonte: elaboração própria com base em Brasil (2018).

Conforme mencionado, existe um volume considerável de conteúdo burocrático e protocolar, que inclui comunicações sobre pedidos de agendamento de visitas de representantes de países africanos interessados em conhecer o Congresso brasileiro. Entretanto, essas comunicações não fornecem detalhes sobre como essas experiências ocorreram. A falta de informações detalhadas levanta algumas reflexões. Em primeiro lugar, observa-se que, na prática, ainda precisa ser aprofundada a interlocução entre o Executivo e o Legislativo no contexto da PEB, especialmente no que diz respeito à África. Além disso, é possível que existam comunicações classificadas com um maior grau de sigilo que ainda não estão disponíveis para o público, o que poderia mudar o cenário. Por outro lado, as evidências já indicam que o parlamento brasileiro está focando na África.

É importante destacar que, ao analisar a documentação do Itamaraty, estamos também examinando a narrativa construída pela chancelaria sobre a interação diária entre o Executivo e o Legislativo, bem como as relações entre o Brasil e o continente africano. No entanto, essa ênfase também permite equilibrar a análise do debate legislativo discutido na seção anterior.

O interesse dos países africanos está relacionado ao perfil de liderança que o Brasil conseguiu estabelecer no Sul Global durante o período em análise. É importante destacar que o aprofundamento das relações entre o Brasil e a África foi viabilizado por uma combinação de fatores domésticos e internacionais, cujo resultado foi amplificado em comparação com outros períodos (Silva, 2015). Isso ocorreu dentro do contexto de um projeto de política externa que visava posicionar o Brasil como uma liderança no Sul Global (Amorim, 2015; Burges, 2013; Silva, 2015).

É visível que essa identificação também se estende ao Legislativo, uma vez que os países africanos o reconhecem como um modelo a ser exportado em termos institucionais e para a condução de políticas públicas. Isso pode ser observado em exemplos como o relato do embaixador em Cabo Verde em 2012, quando tomou conhecimento da visita de parlamentares desse país ao Congresso brasileiro. De acordo com os visitantes, foram estabelecidos contatos com o objetivo de buscar consultoria para modernizar a Assembleia Nacional e apoio para a capacitação de seu corpo técnico. Além disso, eles reiteraram o reconhecimento do Brasil como um agente com potencial para promover o desenvolvimento no continente africano e manifestaram interesse, principalmente, na Frente Parlamentar Mista para a Igualdade Racial, na cooperação parlamentar bilateral de natureza geral e no modelo de Código de Conduta Parlamentar e no Conselho de Ética do Brasil.

Em outra oportunidade, a Embaixada em Luanda relatou o grande impacto das notícias locais sobre as negociações para um acordo de vistos entre os países, destacando seu reconhecimento como consequência de uma cooperação prestimosa em âmbito parlamentar. Seguindo essa tendência, a África do Sul foi um dos países que, assim como Angola e Cabo Verde, também procurou apoio no parlamento brasileiro. Em 2008, ocorreram duas visitas distintas com o objetivo de coletar informações sobre como os parlamentares lidavam com a política nacional e a legislação de combate às drogas. Em outra ocasião, discutiram questões relacionadas à igualdade racial, gênero e raízes africanas com a Frente Parlamentar em Defesa da Igualdade Racial e com o presidente da

Câmara. Além disso, o parlamento brasileiro recebeu convites significativos para participar de discussões sobre políticas públicas, como o encontro dos PALOP sobre trabalho infantil; e o debate sobre AIDS em Moçambique. Embora esses elementos não estabeleçam uma relação causal, eles levantam importantes indícios sobre a liderança brasileira no Sul Global e em relação a certos países africanos.

Apesar do razoável engajamento em diplomacia parlamentar com o continente, existiam ainda alguns limites, por desinteresse entre os legisladores ou desinformação sobre o trato internacional. Em relatório de gestão da Embaixada brasileira em Moçambique para transmissão ao Congresso Nacional, foi destacado que, apesar do relacionamento pioneiro e denso entre os dois países, dos vultosos investimentos brasileiros tanto de ordem pública quanto de ordem privada, em matéria parlamentar ainda havia muito espaço para melhorias, diante do interesse moçambicano em maior intercâmbio, algo pouco correspondido pelos homólogos brasileiros.

Em outra ocasião, a mesma Embaixada já relatara que a presidente da Comissão de Relações Internacionais da Assembleia da República procurou a representação brasileira para pedir intermediação junto ao Congresso Nacional pela dificuldade de acesso. Soma-se a essas queixas outra reclamação feita pela SERE à chefia da Assessoria Internacional e Cerimonial da Câmara dos Deputados, pois, pela segunda vez no Brasil, o presidente da Assembleia Nacional da Costa do Marfim buscava uma data para ser recebido no Congresso. Esses exemplos mostram que o Itamaraty seguiu cumprindo papel central para a política externa, ao intermediar relacionamento entre os parlamentares quando predominou o baixo ativismo.

Os limites ao interesse internacional estão relacionados à falta de conhecimento dos parlamentares sobre as oportunidades de construir uma rede de relacionamentos. Pode-se afirmar, no mínimo, que há um subaproveitamento consequente dessas oportunidades. Durante a visita da presidente da Assembleia Nacional da África do Sul, deputada Maleka Mbete, o presidente da Câmara, Arlindo Chinaglia (PT-SP), expressou sua preocupação com a proliferação de fóruns parlamentares e defendeu a existência de uma única organização internacional que reunisse as casas legislativas e agremiações regionais parlamentares. Por outro lado, há relatos de participações de delegações parlamentares brasileiras nas assembleias da União Interparlamentar (UIP), nas quais o Brasil limitou seu envolvimento ao Grupo Latino Americano e do Caribe (GRULAC), deixando de aproveitar oportunidades de diálogo com a África, a menos que, em 2008, o

Brasil tenha articulado o apoio dos países vizinhos à candidatura da Namíbia para a presidência da UIP.

Outro episódio semelhante ocorreu durante a missão parlamentar liderada pelo Senador Heráclito Fortes (DEM-PI) em 2008, quando a delegação, composta por representantes do governo e da oposição, visitou São Tomé e Príncipe. Ao serem recebidos por parlamentares do país anfitrião, os brasileiros sugeriram cooperação para a qualificação e modernização do parlamento local. No entanto, foram informados pela outra parte de que tal cooperação já estava em vigor e que dois anos antes a Câmara dos Deputados do Brasil havia enviado uma missão técnica para implementar um sistema de gravação digital de pronunciamentos em plenário e nas comissões do parlamento de São Tomé e Príncipe. Também foram lembrados dos esforços para a integração parlamentar via CPLP. Além disso, durante a mesma ocasião, o Senador Marconi Perillo (PSDB-GO) sugeriu que cada estado brasileiro estabelecesse relações de cooperação com um país africano, reforçando a perspectiva da oposição de que a África era um continente com muitos desafios e que a relação brasileira deveria envolver assistência mútua.

Além disso, indícios de suposta partidarização surgiram de forma sutil, mas alinhados com os interesses de atores estratégicos, como o empresariado e os movimentos negros. Durante a visita de Nilson Mourão (PT-AC) ao Sudão em 2009, foram discutidas oportunidades de intercâmbio cultural com foco na igualdade racial e no futebol. Do ponto de vista partidário, a alta cúpula do governo local reconheceu que muitas políticas sociais em andamento no Brasil eram resultado de um programa específico do PT. No entanto, é importante destacar a postura do parlamentar visitante, que, apesar da receptividade, não deixou de questionar o mandado de prisão emitido pelo Tribunal Penal Internacional contra o Presidente e visitou áreas críticas de deslocamento e tensão política.

Um importante episódio do período que engloba diplomacia parlamentar, o perfil de liderança do Brasil no Sul Global e as diferentes percepções sobre o continente africano foi a já mencionada missão liderada pelo Senador Heráclito Fortes à região atlântica da África, que incluiu Angola, Nigéria, Senegal, Cabo Verde e São Tomé e Príncipe. Essa missão teve como objetivo fortalecer os laços e aprofundar o conhecimento sobre os países prioritários para a Política Externa Brasileira (PEB) do governo de Luiz Inácio Lula da Silva. Durante a missão, os parlamentares tiveram a oportunidade de ouvir

dos nigerianos e de empresários brasileiros sobre as oportunidades de negócios no setor petrolífero.

Em Dacar, no Senegal, os parlamentares puderam conhecer o potencial de mercado para a exportação de arroz brasileiro, bem como o interesse senegalês em cooperação técnica nas áreas agrícola, esportiva e na geração de energia. Em Angola, a delegação visitou as obras realizadas por empresas brasileiras, como a Odebrecht e a Andrade Gutierrez, e os deputados se reuniram com a Associação de Empresários e Executivos Brasileiros em Angola (AEBRAN), que solicitou maior apoio para pequenas e médias empresas interessadas no continente e a simplificação dos procedimentos de visto e das operações de exportação. Em Cabo Verde, as discussões envolveram a cooperação para combater o tráfico de drogas, e tanto em Cabo Verde quanto em São Tomé e Príncipe, reafirmaram a importância da cooperação para a manutenção da democracia.

Na mesma ocasião, os parceiros locais buscaram destacar que muitas ações esbarram na morosidade do parlamento brasileiro, que, com certa frequência, negligencia a aprovação de acordos de cooperação bilaterais. Isso ficou evidente no caso do protocolo assinado com a Nigéria em 2005, que permaneceu parado no Congresso Nacional até 2008. Os parlamentares brasileiros se comprometeram a agilizar o processo, assim como responderam a queixas semelhantes em São Tomé. Esse tipo de atraso tem impactos tanto para o Estado quanto para a elite interessada em expandir suas atividades internacionais através do continente africano, como foi relatado pela Embaixada na Mauritânia durante um encontro com representantes das empresas Tramontina e PB Construções. Quando os visitantes sugeriram a possibilidade do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) oferecer apoio às empresas interessadas no mercado local, o embaixador lembrou que havia um processo de renegociação da dívida pública em andamento entre o Ministério da Fazenda e a Comissão de Relações Exteriores do Senado Federal.

A diplomacia parlamentar se revela como um importante mecanismo para modelar críticas, uma vez que os legisladores se deparam com o feedback não apenas dos parceiros africanos, mas também de outros atores. De forma semelhante, em 2011, durante a missão parlamentar a Londres, financiada pela Confederação Nacional das Indústrias, um grupo de senadores de diversos partidos recebeu os cumprimentos do presidente da Comissão

de Relações Exteriores do Parlamento Britânico, Sr. Richard Ottaway, pela ampliação da presença do Brasil na África.

Conclusão

Neste trabalho, buscou-se analisar o debate legislativo na política externa brasileira para África entre 2003 e 2016. Foi evidenciada a existência de instrumentos institucionais que concedem ao Poder Legislativo a capacidade de, como ator, acompanhar e intervir na PEB antes, durante e após a tomada de decisão do Executivo. Além das Comissões de Relações Exteriores, os parlamentares possuem ao seu alcance outras plataformas que permitem ações em plano individual ou partidário, através da coalizão governo ou oposição, ou ainda por meio das Frentes e Grupos Parlamentares.

Quanto à política externa para o continente africano, foram identificados interesses de maneira contínua através de interações com e via Itamaraty, e por meio da criação de Frentes e Grupos Parlamentares, fenômeno este ainda anterior ao período aqui analisado. Além dessa estrutura, destaca-se que o debate sobre a África no parlamento sugere uma disputa sobre suposta ideologização da PEB. Esse embate, contudo, se confunde com o que a literatura coloca como uma ampliação da discussão sobre política externa, tendo em conta sua natureza como política pública de modo a inseri-la no fenômeno de democratização e de globalização em voga desde o final da década de 1980. A atuação parlamentar acerca da temática aqui analisada, todavia, ainda apresenta potencial de expansão, e assume certa contradição com o perfil de política pública da PEB ao passo em que o interesse e o conhecimento dos legisladores sobre a questão ainda se mostra limitado.

Sobre a percepção da base governista, sobretudo dos partidos de esquerda e consequentemente do PT, esses seguiram preocupados em manter a coerência com a agenda do Executivo. Por outro lado, a oposição aparece associada a uma percepção dúbia acerca da África, enquanto produzindo em plenário de ambas as casas um discurso generalista sobre o continente como um lugar de ditaduras e de associação da cooperação sul-sul à mera caridade. Quando na CREDN, todavia, esse grupo silenciou ou se aproximou moderadamente do governo. O posicionamento da oposição orienta para algumas ponderações. Primeiramente, acerca da obsolescência da percepção da África como continente de mazelas, o que não tem respaldo de atores sociais domésticos ou do plano internacional. Sob contexto externo, não há como caracterizar as relações com o

continente como um ato de caridade em um momento em que os emergentes estabelecem relações horizontais nesse espaço, conexões essas responsáveis por benefícios mútuos.

Sobre rupturas e continuidades entre Lula e Dilma, tinha-se em mente, a priori, que com a crise política dos últimos anos de gestão do PT, a crítica sobre o continente africano como escolha ideologizada poderia ter se agravado, o que não foi possível constatar. Pode-se sugerir com isso que as relações com a África não mobilizaram o Legislativo de forma significativa, como já é natural da política externa. Por outro lado, sugere-se também que, mesmo diante da crise, atores interessados tiveram peso suficiente para garantir que a discussão técnica, e não o discurso para massas, prevalecesse nas instâncias mais especializadas do debate parlamentar.

Conclui-se este trabalho encorajando pesquisas que possam detalhar e discutir em maior profundidade acerca da representação organizada da população negra no parlamento brasileiro - historicamente e atualmente sub representada - e seu engajamento nas discussões acerca da política externa para o continente. Por fim, a literatura carece de trabalhos que abordem o conteúdo da produção específica das Frentes e Grupos Parlamentares e diferenças entre os conteúdos produzidos através dos múltiplos recursos que os legisladores possuem para influenciar a PEB.

Referências

O Amorim, C. (2015). Teerã, Ramalá e Doha: memórias da política externa ativa e altiva. Benvirá.

Amorim Neto, O. (2006). *Presidencialismo e governabilidade nas Américas*. FGV Editora.

Anastasia, F., Mendonça, C., & Almeida, H. (2012). Poder Legislativo e Política Externa no Brasil: Jogando com as Regras. *Contexto Internacional*, 34(2).

Belém Lopes, D. (2013). *Política externa e democracia no Brasil: ensaio de interpretação histórica*. Editora da UNESP.

Brasil. (1988). *Constituição Federal*. Brasília.

Brasil. (2007). Câmara dos Deputados. Sessão 165.1.53.O: Pronunciamento do Sr. Antônio Carlos Pannunzio (PSDB-SP). Disponível em: <https://www.camara.leg.br/>. Acesso em: dez. 2019.

Amorim & Silva. As Relações entre o Brasil e o Continente Africano: Uma Síntese do Debate Legislativo entre 2003 e 2016.

Brasil. (2009). Câmara dos Deputados. Debate sobre a política externa brasileira em 13/05/2009. Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional. Departamento de Taquigrafia, Revisão e Redação. Núcleo de Redação Final em Comissões. Texto com Redação Final.

Brasil. (2010). Senado Federal. Pronunciamento de Arthur Virgílio (PSDB-AM) em 16/03/2010. Disponível em: www25.senado.leg.br/web/atividade/pronunciamentos/-/p/texto/383429. Acesso em: 10 dez. 2019.

Brasil. (2012). Câmara dos Deputados. Audiência Pública para debate acerca dos 10 anos dos acordos de paz em Angola em 04/04/2012. Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional. Departamento de Taquigrafia, Revisão e Redação. Núcleo de Redação Final em Comissões. Versão para registro histórico.

Brasil. (2013a). Câmara dos Deputados. Sessão 156.3.54.O: Posicionamento contrário à política externa adotada pelo Governo brasileiro em relação a países da América Latina e da África – Pronunciamento do Sr. Édio Lopes (PMDB-RR). Disponível em: <https://www.camara.leg.br/>. Acesso em: dez. 2019.

Brasil. (2013b). Senado Federal. Pronunciamento de Aloysio Nunes Ferreira (Bloco/PSDB-SP) em 05/08/2013. Disponível em: www25.senado.leg.br/web/atividade/pronunciamentos/-/p/texto/401550. Acesso em: 10 dez. 2019.

Brasil. (2014a). Câmara dos Deputados. Audiência Pública para debate acerca da exposição de serviços de engenharia no Brasil em 02/07/2014. Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional. Departamento de Taquigrafia, Revisão e Redação. Núcleo de Redação Final em Comissões. Versão para registro histórico.

Brasil. (2014b). Senado Federal. Pronunciamento de Jarbas Vasconcelos (Bloco Maioria/PMDB-PE) de comunicação inadiável em 03/06/2014. Disponível em: www25.senado.leg.br/web/atividade/pronunciamentos/-/p/texto/407881 Acesso em: 10 dez. 2019.

Brasil. (2015a). Senado Federal. Pronunciamento de Ronaldo Caiado, líder do Bloco Oposição/DEM, em 19/03/2015. Disponível em: www25.senado.leg.br/web/atividade/pronunciamentos/-/p/texto/411424 Acesso em: 10 dez. 2019.

Brasil. (2015b). Câmara dos Deputados. Requerimento 695 de 2015 apresentado em 23/04/2015. Comissão Parlamentar de Inquérito da Petrobras.

Brasil. (2018). Ministério das Relações Exteriores. Série de comunicação diplomática sobre o período entre 2003-2016: Documentação disponível para acesso público até novembro de 2018. Brasília-DF: Arquivo Central do Itamaraty.

Amorim & Silva. *As Relações entre o Brasil e o Continente Africano: Uma Síntese do Debate Legislativo entre 2003 e 2016.*

Brasil. (2019a). Ministério das Relações Exteriores. República Federal da Nigéria. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/ficha-pais/5602-republica-federal-danigeria>.

Brasil. (2019b). Câmara dos Deputados. Frentes e grupos parlamentares. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/deputados/frentes-e-grupos-parlamentares>. Acesso em: 01 dez. 2020.

Burges, S. W. (2013). Brazil as a bridge between old and new powers? *International Affairs*, 89(3), 577-594. doi: 10.1111/1468-2346.12036

Canson, J., & Power, T. J. W. (2019). Presidentialization, pluralization, and the rollback of Itamaraty: explaining change in Brazilian Foreign Policymaking in the Cardoso-Lula Era. *International Political Science Review*, 30(2), 117-140. doi: 10.1177/0192512118762867

Carlsnaes, W. (2013). Foreign Policy. In W. Carlsnaes, T. Risse, & B. A. Simmons (Eds.), *Handbook of International Relations* (pp. 171-192). Sage Publications.

Cheibub, Z. B. (1985). Diplomacia e construção institucional: o Itamaraty em uma perspectiva histórica. *Dados*, 28(1), 113-131.

Diniz, S. (2012). O Senado Federal e a deliberação de atos internacionais no presidencialismo brasileiro. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 27(80), 169-184. doi: 10.1590/S0102-69092012000300011

Diniz, S., & Ribeiro, C. O. (2008). The role of the Brazilian Congress in foreign policy: an empirical contribution to the debate. *Brazilian Political Science Review (Online)*, 3(SE), 0-0.

Faria, C. A. P. (2012). O Itamaraty e a política externa brasileira: do insulamento à busca de coordenação dos atores governamentais e de cooperação com os agentes societários. *Contexto Internacional*, 34(1), 311-355. doi: 10.1590/S0102-85292012000100010

Figueira, A. (2011). *Introdução à Análise de Política Externa*. Saraiva.

Figueiredo, A., & Limongi, F. (1998). Bases institucionais do presidencialismo de coalizão. *Lua Nova*, 44, 81-106.

Gibbs, G. (2009). *Análise de dados qualitativos: coleção pesquisa qualitativa*. Bookman.

Hill, C. (2003). *The changing politics of foreign policy*. Palgrave Macmillan.

Lima, G. N. (2015). *Análise das relações comerciais do Brasil com a África durante os governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010)* (Master's thesis). Universidade de Brasília.

Lima, M. R. S. (2000). Instituições democráticas e política exterior. *Contexto Internacional*, 22(2), 265-301. doi: 10.1590/S0102-85292000000200005

Amorim & Silva. *As Relações entre o Brasil e o Continente Africano: Uma Síntese do Debate Legislativo entre 2003 e 2016.*

Lima, M. R. S., & Santos, F. (2001). O congresso e a política de comércio exterior. *Lua Nova*, 52, 121-149.

Lima, M. R. S., & Duarte, R. (2013). Diplomacia presidencial e politização da política externa: Uma comparação dos governos FHC e Lula. *Observador On-Line*, 8, 1-24.

Mancuso, W. P. (2007). O lobby da indústria no Congresso Nacional. *Humanitas/Edusp/Fapesp*.

Milani, C., & Pinheiro, L. (2013). Política externa brasileira: os desafios de sua caracterização como política pública. *Contexto Internacional*, 35(1), 11-41.

Mouffe, C. (2015). *Sobre o político*. (F. Santos, Trad.) São Paulo: WMF Martins Fontes.

Oliveira, A. J. de, & Onuki, J. (2010). Eleições, partidos políticos e política externa no Brasil. *Revista Política Hoje*, 19(1), 144-185.

Ribeiro, C. A. L. (2020). *As múltiplas percepções sobre o continente africano na política externa dos governos Lula da Silva e Rousseff (2003-2016)* (Dissertação de mestrado). Repositório Lume, UFRGS.

Rodrigues, Alexandre.(2018). Chanceleres do Brasil e Nigéria se reúnem para tratar de cooperação. Agência Brasil, Brasília, 12 jun. 2018. *Internacional*. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/2018-06/chanceleres-do-brasil-e-nigeria-sereunem-para-tratar-de-cooperacao>. Acesso em: 02 out. 2019.

Santiago, R. (2018). Ideologia explica tudo? O embate no legislativo brasileiro em matérias de política externa. *Revista Carta Internacional*, 13(2), 223-258.

Santos, F. (2002). Partidos e comissões no presidencialismo de coalizão. *Dados*, 45(2), 237-264.

Saraiva, J. F. S. (2015). *A África no Século XXI: um ensaio acadêmico*. Brasília: FUNAG.

Silva, A. L. R. da. (2015). Geometria variável e parcerias estratégicas: a diplomacia multidimensional do governo Lula (2003-2010). *Contexto Internacional*, 37(1), 143-184. <https://doi.org/10.1590/S0102-85292015000100005>

Silva, A. L. R., & Spohr, A. P. (2016). A relação entre Executivo e Legislativo na formulação de política externa no Brasil. *Relações Internacionais*, (50), 123-140.

Stolte, C. (2015). *Brazil's Africa strategy: role conception and the drive for international status*. Springer.