

Universidade do Rio Grande do Sul
Faculdade de Ciências Econômicas
Curso de Relações Internacionais

Conrado Cabrera Menezes

A importância do Fórum de Diálogo IBAS na
política externa indiana e sul-africana

Porto Alegre, 2009

Conrado Cabrera Menezes

A importância do Fórum de Diálogo IBAS na política externa indiana e sul-africana.

Trabalho de conclusão de curso de Relações Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial à obtenção do título de Graduação em Relações Internacionais.

Orientador: Prof^o André Luiz Reis da Silva

Porto Alegre
Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS
2009

Sumário

Resumo.....	4
Introdução.....	5
1. O Fórum de Diálogo Índia-Brasil-África do Sul	7
1.1 O atual sistema-mundo e a reforma no Conselho de Segurança da ONU.....	7
1.2 GATT e a OMC: disputas entre o norte e o sul econômico.....	9
1.3 Projetos, Iniciativas e Coesão Interna.....	12
2. O Brasil e o Fórum IBAS na política externa indiana.....	16
2.1 Transição e inserção no atual cenário mundial.....	16
2.2 Política macroeconômica e comércio.....	19
2.3 Cadeira no Conselho de Segurança da ONU.....	22
2.4 Gatt e OMC.....	24
2.5 Recursos Energéticos.....	25
3. O Brasil e o Fórum IBAS na política externa da África do Sul.....	28
3.1 Transição e inserção no atual cenário mundial.....	28
3.2 Economia.....	30
3.3 A busca por um assento no Conselho de Segurança das Nações Unidas.....	33
3.4 Segurança.....	35
Conclusão.....	38
Referências.....	40
Apêndices.....	46

Resumo

Este trabalho analisa a conjuntura mundial e os debates a nível multilateral que levaram a criação do Fórum de Diálogo Índia-Brasil-África do Sul. Após, se faz uma análise da história da política externa indiana, focando na sua inserção atual no mundo e seus objetivos futuros, para, assim, mostrar qual a relevância do Fórum para esse país. O mesmo é feito para a política da África do Sul. Ao final, conclui-se tanto o IBAS serve como um instrumento para esses dois países buscarem seus objetivos de inserção externa, como a ampliação do Conselho de Segurança das Nações Unidas e o fim dos subsídios dados à agricultura pelos países desenvolvidos.

Introdução

O aumento da importância dos países em desenvolvimento é assunto que faz parte do cotidiano atual tanto na mídia quanto nos meios acadêmicos. O maior crescimento econômico desses países acaba por gerar um grande número de consequências, nos âmbitos internos destes Estados, a nível internacional e regional. Os blocos econômicos, as articulações militares e as negociações multilaterais são fortemente influenciadas e moldadas por essa nova realidade. O Fórum de Diálogo Índia-Brasil-África do Sul (Fórum IBAS) se insere nesse grupo de novas articulações concebidas a partir do aumento do peso relativo que esses Estados emergentes adquiriram no cenário mundial. Concebido junto das negociações multilaterais da Organização Mundial do Comércio e da criação dos países conhecidos como G-20, ou G-X, que busca uma maior igualdade no comércio agrícola mundial, o IBAS se tornou relevante por articular aspirações conjuntas desses três países no cenário mundial e por propor novas bases para a política mundial.

Com o objetivo de elucidar alguns objetivos dos países que, juntamente com o Brasil, pertencem a esse Fórum é que esse trabalho propõe a análise do comportamento de Índia e África do Sul. Esse trabalho tem o objetivo de se debruçar sobre os aspectos mais importantes da cooperação, sem a pretensão de evidenciar todos os objetivos que esses países poderiam vir a ter em relação ao Fórum. Pretende-se, na realidade, analisar aspectos menos abordados pela literatura nacional em torno da temática IBAS, que procura perceber, primeiramente, as articulações de um ponto de vista brasileiro. Os assuntos aqui identificados se referem aos interesses dos Estados nos âmbitos econômicos, políticos, energéticos, técnico-científicos e comerciais. Para tanto, é necessário fazer uma análise, tanto da conjuntura mundial atual, como da percepção que a África do Sul e a Índia possuem de si e de suas possibilidades futuras.

Apesar de abordar temas variados, dois interesses são mais salientes que outros. O primeiro são as disputas dentro da Organização Mundial do Comércio, que levaram diversos países, onde se destacaram a Índia, o Brasil e a África do Sul, a se articularem contra as políticas dos países desenvolvidos. Essas ações diminuem artificialmente os preços agrícolas e colocam em risco pequenos produtores dos países em desenvolvimento, que vivem de economia de subsistência, assim como diminui os ganhos dos exportadores agrícolas nesses países.

A busca por uma alteração no Conselho de Segurança das Nações Unidas é o segundo ponto essencial. A Índia se coloca na posição demandadora de reformas nesse que é o

principal órgão político internacional desde a sua criação, já a África do Sul possui um questionamento mais recente devido à sua história de independências tardias que ocorreram nos países da África como um todo. Entretanto, atualmente, ambos os países são fortes críticos da situação atual do Conselho de Segurança e procuram se articular com o objetivo de obtenção de assentos permanentes.

Como esse é um tema bastante recente (o Fórum IBAS foi constituído em 2003), a bibliografia utilizada também o é. Artigos brasileiros e, sobretudo, internacionais são as fontes fundamentais da pesquisa, mas as posições oficiais dos governos encontradas em sítios na internet e notícias de jornais também foram importantes. A utilização da história de ambos os Estados, assim como de todo o sistema mundial nas últimas décadas se torna relevante como forma de apontar a real inserção desses países, para, somente assim, apontar a posição que o IBAS ocupa dentro destas. A hipótese central do trabalho é a de que, apesar de geograficamente separados dos outros integrantes do bloco, a Índia e a África do Sul possuem interesses grandes o suficientes para justificar sua participação no Fórum IBAS.

1. O Fórum de Diálogo Índia-Brasil-África do Sul

1.1 O atual sistema-mundo e a reforma no Conselho de Segurança da ONU

Vivemos em um mundo em transição. Grandes transformações nas relações internacionais do último quartel do século XX, pela profundidade e impacto que tiveram, evidenciam que o sistema mundial tal qual se encontrava após a Segunda Guerra Mundial se encontra modificado, ainda que não exista clareza sobre qual o novo ordenamento vindouro. O crescimento de grandes economias em países que antes se situavam à margem dos fluxos dinâmicos do sistema mundial é um grande indicativo do futuro que se aproxima. A nova conjuntura mundial ainda não é nítida, mas, com certeza, caberá nele um papel mais relevante aos países em desenvolvimento do que atualmente¹. Estados emergentes como Brasil, China, Rússia e Índia, e, em menor grau, África do Sul demonstram interesses crescentes de uma participação em tomadas de decisão que reflitam o seu maior nível de poder em comparação com o passado, seja a nível regional ou mundial, utilizando, principalmente, instrumentos multilaterais como formas de unir esforços na busca desse objetivo.

O Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (CSNU) representa o principal órgão de decisões políticas no sistema mundial, entretanto é considerado arcaico, por refletir somente o status quo do imediato pós-guerra. É formado por cinco Estados permanentes (China, França, Rússia, o Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do norte e os Estados Unidos da América) e dez não-permanentes, que são eleitos com objetivo de contemplar as diversas regiões do planeta e que possuem um mandato de dois anos. O motivo que leva esses países a possuírem a posição de membro permanente é o fato de terem sido vitoriosos na Segunda Guerra Mundial, o que já não representa claramente o equilíbrio de forças da atual conjuntura-mundo, modificada tanto economicamente como politicamente.

Uma grande diferença entre os dois grupos é que os Estados do primeiro possuem poder de veto de qualquer decisão que passar pelo conselho, ou seja, basta que apenas um destes Estados seja contrário a uma resolução para que esta não seja aprovada pelo conselho. Muito se discute até que ponto o sistema ONU é democrático, já que o sistema de veto fere a igualdade entre os Estados. De qualquer maneira, o objetivo principal do conselho é o de neutralizar ameaças à comunidade internacional, através de medidas investigativas e de

¹ MOURA, 2008, p. 17.

coerção, que incluem sanções econômicas, ou, em uma última alternativa, a concepção de uma força militar conjunta².

A muito que dois elementos do conselho, sua legitimidade e eficácia, são postos em questionamento. O primeiro, uma vez que diversos Estados de importância regional e global são excluídos da permanência e os que possuem esta não representam adequadamente as diversas regiões do mundo; o segundo, já que muitas resoluções não tiveram aprovação no conselho, criando impasses, devido ao poder de veto e ao clima de animosidade instalado no conselho em diversas ocasiões. Alguns dos exemplos mais importantes deste questionamento ao longo da história da ONU foram contra as ações de Israel (principalmente pelos países árabes), o episódio do desmembramento da Iugoslávia e a Guerra do Iraque (2003).

É na década de 1990, que propostas objetivando uma ampliação ou alteração do sistema do conselho de segurança ganham mais força através da articulação de diversos países. Segundo as diretrizes da ONU, é necessário que uma resolução seja aceita por dois terços da Assembleia Geral e, após, pelo Conselho de Segurança, ou seja, que nenhum dos cinco membros permanentes seja contrário a essa mudança. Um projeto recente de ampliação data de 2003, e foi um resultado do *High- Level Panel on Threats, Challenges and Change*, um painel composto por formuladores de políticas estatais, executivos do alto comando da ONU e representantes de outras organizações internacionais com o objetivo de sugerir alternativas para reformas no Conselho de Segurança.

Como resultado desse encontro dois modelos foram sugeridos: o modelo A, em que novos seis assentos permanentes e três não-permanentes de duração de dois anos seriam criados, e o modelo B, em que nenhum assento permanente seria criado, mas oito assentos de quatro anos e um novo assento de dois anos seriam adicionados aos já existentes. Os critérios adotados para definir qual seriam os Estados a possuir tanto o assento permanente quanto o temporário, ou até mesmo um temporário sem o poder de veto, é bastante complexa. Um das maneiras encontradas para essa definição se encontra na própria Carta da ONU³, que afirma:

O Conselho de Segurança será composto de quinze Membros das Nações Unidas. A República da China, a França, a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, o Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte e os Estados Unidos da América serão membros permanentes do Conselho de Segurança. A Assembleia Geral elegerá dez outros Membros das Nações Unidas para Membros não permanentes do Conselho de Segurança, tendo especialmente em vista, em primeiro lugar, a contribuição dos Membros das Nações Unidas para a manutenção da paz e da segurança internacionais e para os outros propósitos da Organização e também a distribuição geográfica equitativa.

² PAPADOPOULOU, 2005, p. 2.

³ Carta da ONU, 1945, capítulo 5, artigo 23.

O mesmo parâmetro utilizado para a escolha dos membros não-permanentes poderia servir de base para a escolha de novos Estados em uma possível ampliação do CSNU; outras sugestões poderiam ser a ajuda militar e financeira às ações de ajuda humanitária da ONU, dedicação aos princípios de democracia e potencial econômico a nível regional e global. Porém, pouco avanço, de fato, ocorreu na questão da ampliação. As dificuldades para que uma proposta venha logre obter dois terços dos Estados da Assembléia Geral e aprovação dos cinco membros permanentes para, enfim, ser colocada em prática são diversas. Isso ocorre porque existe uma divisão entre os países da maneira como se deve alterar o Conselho⁴, entre os que apóiam o modelo A ou o B, ou mesmo modelos alternativos a estes. Porém, é importante fazer a ressalva de que, mesmo que o Conselho não venha a se modificar em sua estrutura de componentes, avanços já foram dados no sentido de prover maior transparência ao trabalho realizado pelo órgão.

Em 2004, quatro candidatos a um assento permanente, Brasil, Índia, Alemanha e Japão uniram esforços nesse sentido e lançaram uma candidatura conjunta, conhecida como G-4. Alemanha e Japão são dois dos principais contribuintes financeiros da ONU, enquanto que Brasil e Índia são os principais países em desenvolvimento que não integram o Conselho de Segurança permanentemente. Existem outros possíveis candidatos, líderes regionais ou Estados-pivô como a África do Sul e o México. Estes são países que, em geral, apóiam o Modelo A de Conselho de Segurança. Na oposição se encontram Estados que são a favor da implementação do Modelo B, muitos destes pertencentes à mesma região daqueles que buscam um assento permanente e que não aceitam essa possível perda de poder relativo. Adicionalmente existe a oposição de Estados que possuem assento permanente, em especial, a China.

1.2 GATT e a OMC: disputas entre o norte e o sul econômico

O *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT), ainda que criado, em 1947, como um arranjo temporário, foi o grande ambiente onde se debateram as questões relativas ao comércio mundial durante grande parte da segunda metade do século XX. Os seus artigos principais incluíam a abolição de restrições quantitativas ao comércio e a redução progressiva

⁴ Ainda que a necessidade de alterar-se a forma de como o conselho funciona seja uma unanimidade na comunidade de países, conforme a resolução 47/62, de 1992, da Assembléia Geral da ONU.

das barreiras tarifárias por meio das negociações de concessões recíprocas em rodadas de negociações multilaterais, valores que, ao menos formalmente, iriam pautar a organização até o seu final. Até a Rodada Kennedy de negociações (1963-67), as trocas de concessões no GATT ocorriam, na maior parte, entre países desenvolvidos. Após o início dos anos 1970, o sistema multilateral ganhou maior importância, atraindo o interesse e uma maior atenção das economias em desenvolvimento. Isso ocorreu, em parte, graças a mudanças na política americana, em especial em relação à política das reciprocidades que era adotada até então⁵.

Porém, até 1990, as negociações envolvendo amplamente os interesses dos países em desenvolvimento não eram devidamente encaminhadas, uma vez que as economias desses Estados, em geral, permaneciam com problemas crônicos na balança de pagamentos que resultavam em severas restrições a importações.⁶ O movimento liberalizante que envolveu dezenas de economias em desenvolvimento permitiu uma maior abertura do comércio e negociações mais profundas sobre o tema. Em 1980, países desenvolvidos, em especial os EUA, mostraram o seu interesse para que os “novos temas” – serviços, propriedade intelectual relacionadas ao comércio, medidas de investimento, e produtos de alta tecnologia – entrassem nas negociações, uma vez que esses países possuíam alta competitividade nesses setores.

Em contraste, um grande grupo dos países em desenvolvimento buscava mais igualdade de comércio em relação à agricultura, uma vez que muitos destes eram grandes exportadores desses produtos, ou dependiam fortemente da subsistência agrícola. Uma das grandes críticas feitas aos países desenvolvidos era em relação aos subsídios dados à exportação, que ameaçavam os produtores do sul econômico, uma vez que essas ações diminuía artificialmente os seus preços.

Foi somente durante a Rodada Uruguai do GATT (1986-94), que a agricultura passa a fazer parte das negociações. Isso foi resultado da percepção por parte dos Estados Unidos que sua competição agrícola com os Estados europeus estava levando os encargos governamentais (subsídios ou outras formas de apoio à produção agrícola) a níveis muito elevados. Intensas negociações levaram os EUA e a União Européia, em 1992, a selar o acordo “Blair House”, que definia que esses países deveriam diminuir progressivamente a quantidade de ajuda financeira oferecida aos seus produtores. Em 1994, o acordo final da

⁵ ABREU, 2001, p. 145.

⁶ ABREU, 2001, p. 147.

rodada projetava a queda nos subsídios e a criação da Organização Mundial do Comércio, que possuiria um arranjo institucional mais complexo e uma temática mais abrangente.

No entanto, o acordo resultante não foi efetivo e, em realidade, o corte de tarifas que surgiu como resultado da Rodada Uruguai foi mais alto para os países em desenvolvimento do que para os do norte industrializado. Poucos avanços realmente foram dados em direção à liberalização agrícola e, nas datas acordadas para as principais reduções dos subsídios (1986-90), a agricultura foi mais interferida por esse tipo de política do que nas décadas de 1960-70⁷. Os países exportadores de produtos agrícolas se organizaram em torno do “Grupo de Cairns”, que procurou fazer uma ação conjunta em relação aos países que adotavam altas taxas de subsídios. Este grupo, como os resultados demonstraram, não conseguiu efetividade expressiva e muitos creditam sua isso à baixa coesão interna dos componentes, que incluíam países desenvolvidos (como a Austrália) e em desenvolvimento (como o Paraguai).

Esse impasse continuou nos encontros da OMC que se seguiram, em especial os de Genebra (1998) e Seattle (1999), e, no encontro de Doha (2001), conhecido como a Rodada do Desenvolvimento, se buscou um maior comprometimento da comunidade de Estados para alterar o padrão que vinha ocorrendo nos fóruns multilaterais. Apesar do discurso, a problemática permanecia a mesma: os países desenvolvidos não alteravam sua política agrícola e pressionaram o sul econômico pela abertura de seus mercados em relação aos temas de serviços e outros, conhecidos como Agenda de Cingapura, devido à reunião da OMC que lá ocorreu (1996). Novamente, as negociações multilaterais falhavam em produzir efeitos benéficos a economia mundial, e, principalmente, às nações menos desenvolvidas.

Pouco antes da reunião seguinte da OMC em Cancun (2003), diversos países que buscavam o fim do subsídio às importações se articularam em torno de um grupo coeso, que deveria ter posições em bloco a fim de fortalecer suas posições. Assim foi criado o G-20, resultado de sistemáticas frustrações dos países em desenvolvimento em relação à temática da liberalização do comércio mundial. Esta coalizão, liderada fundamentalmente pelo Brasil e pela Índia, representou um sério desafio aos países que vinham se beneficiando da intervenção estatal na agricultura, uma vez que essa nova coalizão representa uma parcela muito grande da produção e comércio agrícola (60% da população mundial e 70% da população agrária rural de todo o mundo estão nos Estados formadores deste grupo)⁸. O G-20, como foi chamado, também se articulou com outros grupos, como o Grupo de Cairns e o

⁷ CLAPP, 2006, p. 6.

⁸ VIZENTINI, 2003, p. 9.

G-90, que representa Estados africanos. Uma das prerrogativas do G-20 é o estímulo ao comércio sul-sul, como forma de uma melhor inserção dos Estados na economia mundo⁹.

Assim, cria-se uma pressão em relação aos países desenvolvidos, que desejam ver a Agenda de Cingapura em discussão, e que, para isso, tem de enfrentar demandas de um sul articulado e com um maior poder de barganha. As dificuldades são grandes, pois, para os países em desenvolvimento atingirem os resultados pretendidos, devem pressionar o norte econômico que deve ceder quatro vezes¹⁰: teriam que desvencilhar a produção de alimentos da segurança estatal, retirar seus subsídios aos produtores, liberar seu mercado agrícola à concorrência externa e resistir à pressão interna de seus fazendeiros. Na tentativa de bloquear a articulação do G-20, os EUA ofereceram tratados vantajosos a diversos Estados integrantes, fazendo com que esses declinassem da articulação, mas sem alterar significativamente o número de países o bloco, já que outros foram sendo incluídos. Assim, o G-20 passou a ter uma constituição variável e foi chamado por outros nomes, como “G-20 plus” ou “G-X”. Entretanto, pode-se afirmar que a mudança ocorrida em Cancun não é transitória¹¹, uma vez que as articulações dos países em desenvolvimento, em especial o G-20, se tornaram peças-chave nas negociações.

Esse grupo possui uma uniformidade razoável, já que são todos Estados em desenvolvimento. Apesar disso, existem diferenças importantes: certos países, como a Índia, o Brasil e, em menos escala, a África do Sul, possuem mercados internos mais amplos e uma estrutura industrial e de serviços mais avançada, o que lhes permite um maior poder de negociação. Em Cancun, nas negociações agrícolas, foram articuladas reuniões entre os cinco dos principais atores: EUA, União Européia, Brasil, Índia e Austrália (que representa o Cairns Group), que ficaram conhecidos como as “Cindo Partes Interessadas” (*Five Interested Parties*), o que levantou suspeita de que os dois integrantes do G-20 não representariam totalmente os demais países dessa articulação, e que os possíveis resultados positivos das negociações não impactariam os Estados do sul econômico da mesma forma.

1.3 Projetos, Iniciativas e Coesão Interna

Juntamente com as negociações da Rodada de Cancun, foi criado o Fórum de Diálogo Índia-Brasil-África do sul (IBAS), constituído dos principais países integrantes do G-20 e em

⁹ VIZENTINI, 2003, p. 14.

¹⁰ CERVO, 2003, p. 2.

¹¹ CLAPP, 2006, p. 25.

grande parte uma iniciativa brasileira (apesar de a idéia inicial ter sido sul-africana), que possui uma política externa calcada no multilateralismo. As propostas e objetivos deste fórum vão além das negociações da OMC e se constituem em uma grande rede de objetivos que visam uma maior e melhor inserção desses países no cenário mundial.

O Fórum foi formalmente estabelecido em 06 de junho de 2003, através da Declaração de Brasília, e em 2006, foi realizada a primeira reunião de Chefes de Estado, trazendo uma maior visibilidade ao Fórum. Os seus objetivos podem ser resumidos em alguns tópicos: o primeiro diz respeito aos fóruns multilaterais, notadamente a OMC; o segundo salienta aspectos de desenvolvimento comercial, científico e cultural; há a ênfase em uma democratização das esferas de tomada de decisão internacional, que pode ser interpretada como a reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Também é importante a questão das novas ameaças à segurança, em especial o tráfico de drogas e armas, o terrorismo e ameaças à saúde pública, como o vírus do HIV/AIDS. Da mesma forma, a proteção ao meio-ambiente e a biodiversidade é salientada.

Em relação ao comércio internacional, a Declaração de Brasília¹² versa:

Os Ministros lamentaram que os grandes parceiros comerciais ainda estejam movidos por preocupações protecionistas em setores pouco competitivos de suas economias. Sublinharam a necessidade de se dar cumprimento integral ao Programa de Doha para o Desenvolvimento e enfatizaram a importância de que os resultados da rodada de negociações comerciais em curso contemplem especialmente a reversão das políticas protecionistas e práticas conducentes a distorções do comércio, mediante a melhora das regras do sistema multilateral de comércio. Reiteraram sua expectativa de que as negociações ganhem novo impulso político e de que seja possível superar os impasses em temas de interesse primordial dos países em desenvolvimento antes da V Conferência Ministerial de Cancún. Além disso, Brasil, Índia e África do Sul decidiram articular suas iniciativas de liberalização comercial.

Ou seja, existe uma semelhança muito grande, ou completa, entre os objetivos do IBAS e do G-20 em relação a esse tema. Em relação ao desenvolvimento comercial, científico e cultural entre os três países, a declaração salienta a cooperação em biotecnologia, fontes alternativas de energia, espaço exterior, aeronáutica, informática e agricultura, mas, além dessas, outros setores foram incorporados, e hoje o IBAS conta com 10 grupos de trabalhos temáticos, com projetos de criação de mais seis.

A Declaração faz referência explícita à necessidade de reforma no Conselho de Segurança das Nações Unidas (artigo 4): “(...) necessidade de reformar a Organização das

¹² Declaração de Brasília , 2003, artigo14.

Nações Unidas, em particular o Conselho de Segurança. A esse respeito, [os Estados] frisaram a necessidade de o Conselho ser expandido nas categorias de membros permanentes e não-permanentes, com participação de países em desenvolvimento, em ambas categorias”.

A questão da segurança também é contemplada no documento¹³:

[Os Ministros] [a]ssinalaram que novas ameaças à segurança - tais como o terrorismo, em todas suas formas e manifestações, as drogas e os delitos a elas conexos, o crime organizado transnacional, o tráfico ilícito de armas, as ameaças à saúde pública, em particular o HIV/AIDS, os desastres naturais, o trânsito de substâncias tóxicas e dejetos radioativos por via marítima - devem ser enfrentadas por meio de uma cooperação internacional eficaz, articulada e solidária, nas organizações competentes e com base no respeito à soberania dos Estados e ao Direito Internacional.

Dentro da questão de segurança se insere a iniciativa do IBSAMAR, um projeto de ação naval conjunta entre os integrantes do IBSA. Em maio de 2008, as marinhas indianas e brasileiras se deslocaram até o Cabo da Boa-esperança, na África do Sul, a fim de fazer exercícios em conjunto. Novamente, o objetivo foi focado na questão humana já que se buscava contemplar segurança da navegação, busca e resgate, e eventual evacuação. O projeto pode-se expandir para coordenação das marinhas em relação a ameaças tradicionais fracas ou mesmo como uma preparação para ações conjuntas da ONU¹⁴.

A questão do vírus do HIV/AIDS é outro ponto que é abordado pela Declaração de Brasília: todos os três países possuem grandes quantidades de infectados (principalmente a África do Sul, o mais com maior número de aidéticos em todo o mundo); o Brasil é um exemplo bem-sucedido de controle da doença e a Índia, o maior produtor de medicamentos antirretrovirais. A África do Sul, por ser um país com gravíssimos problemas referentes à essa doença, pode ser grande beneficiária da experiência e capacidade dos demais integrantes do Fórum. Apesar de que os reais esforços do da África do Sul neste sentido serem alvo de grande contestação no cenário mundial, Pretória vem mostrando alguns sinais positivos, como o seu engajamento de um Grupo de Trabalho do Fórum IBAS com o objetivo de pesquisar uma vacina contra essa epidemia.

Em relação à coesão interna, apesar de geograficamente distantes, estes países possuem grandes características em comum. Todos os três países possuem detêm parques industriais desenvolvidos, boa capacidade científico-tecnológica, porém com perfil dual em suas sociedades (problemas vinculados à má distribuição de renda e parcelas de população

¹³ Declaração de Brasília 2003, (artigo 5).

¹⁴ KHURAMA, 2008, p. 2.

economicamente excluídas)¹⁵. Todos possuem um passado colonial, são democracias vibrantes, mercados emergentes, a aspiração a uma vaga de membro permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas, o padrão de atuação similar em organismos multilaterais, os parques industriais desenvolvidos. Numerosos como são, esses elementos de aproximação compensam o principal fator de afastamento: a distância geográfica¹⁶.

Talvez a característica mais importante neste sentido esteja localizada na inserção que os países fazem no cenário mundial, pois suas diplomacias refletem o posicionamento dentro de uma mesma ordem econômica e política desigual. Assim, mesmo que, a partir desta realidade, articulem tentativas, por vezes, diferenciadas, reflexo de suas demandas regionais e estágios de desenvolvimento, estas são baseadas nos princípios semelhantes de multilateralismo e busca de democracia¹⁷. Todos são estados que se situam como potências médias, e, por isso, teriam a característica de preferirem o tratamento de temas em fóruns multilaterais, por avaliarem que sua capacidade de impacto sobre o cenário mundial aí se amplia¹⁸. As regras estabelecidas nos organismos, com a ênfase na soberania estatal, diminuem a diferença de poder entre os estados, e aumentando o poder relativo dessas potências que se encontram em posição média no sistema mundial.

Se já havia uma base consolidada entre os países do Fórum IBAS, essa não ocorria nas relações bilaterais, mas principalmente nos fóruns multilaterais, onde suas visões coincidiam com frequência¹⁹. Segundo o Ministro Celso Amorim, os três países do IBAS “têm visões muito semelhantes em muitos temas multilaterais, e, quando não em absolutamente todos, a perspectiva que nós temos é, sem dúvida, muito semelhante²⁰”. Como os países acabam desenvolvendo “cada vez mais interesses, preferências e motivações comuns moldados por processos intersubjetivos de formação de identidade/interesse, que ocorrem no âmbito dessas instituições²¹”, cada vez mais a cooperação entre eles é estimulada e definida de acordo com os limites e oportunidades possíveis.

Assim, os próximos capítulos deste trabalho procuram deixar claro quais são os interesses que unem esses estados, e quais são seus objetivos que a Índia e a África do Sul acreditam que podem angariar através do Fórum IBAS. Para tanto será necessário buscar

¹⁵ VISENTINI e PEREIRA, 2008, p. 82.

¹⁶ GENÉSIO, 2009, p. 18.

¹⁷ MOURA, 2008, p. 18.

¹⁸ KEOHANE, 2000, p. 03.

¹⁹ GENÉSIO, 2009, p. 127.

²⁰ Comentário feito à imprensa, na ocasião da Declaração de Brasília.

²¹ ALDEN, VIEIRA, 2005, p. 02.

elementos da história e da inserção destes estados no sistema mundial, de modo que fiquem claros os objetivos similares que esses Estados possuem, apesar de estarem inseridos em contextos geográficos distintos.

2. O Brasil e o Fórum IBAS na política externa indiana

2.1 Transição e inserção no atual cenário mundial.

O fim da guerra fria e os impactos da abertura econômica dos anos 90, que resultaram em um crescimento econômico com taxas médias anuais de cerca de 8% do PIB, fizeram a Índia redefinir sua posição tanto regionalmente, quanto em uma esfera global. Assim, o país, que sempre foi um ícone do não-alinhamento e um líder dos países em desenvolvimento, está transcendendo o seu papel para um de maior importância global, o que é endossado tanto pelos Estados Unidos como pela União Européia, com quem possui parcerias estratégicas.

Na pós-segunda guerra (principalmente nos primeiros 10-15 anos), o país praticou uma política externa baseada no softpower, no apoio a descolonização, na liderança dos países não-alinhados e na ativa participação em instituições internacionais como as Nações Unidas. Foi devido à visão política de Jawaharlal Nehru, o primeiro-ministro indiano na época, que esse Estado teve um papel relevante não somente regionalmente, mas também globalmente. Porém, as decisões tomadas pelo país se situavam dentro da lógica de poder da Guerra Fria e o momento atual das relações internacionais está testemunhando mudanças no poder entre os Estados que permitirão uma maior liberdade da Índia dentro do seu entorno regional. O teste nuclear indiano de 1998 e seu dinamismo econômico, especialmente sua performance em infraestrutura “soft”, como a área de tecnologia da informação (TI), estão mudando tanto a percepção do mundo pela Índia, como da Índia pelo mundo²².

A Ásia possui líderes, tanto regionalmente como globalmente. Os principais são a China, o Japão, a Índia, assim como os EUA e a Rússia. Além disso, existem outras potências médias capazes de contrabalançar o equilíbrio da região. É nesse contexto que as prioridades da Índia podem ser classificadas em quatro: primeiramente a região em seu entorno imediato, a Ásia meridional, onde se situam os Estados do Paquistão, Nepal, Butão, Bangladesh, Sri Lanka e Maldivas, que, juntamente com a Índia, constituem a *South Asian Association of Regional Cooperation* (SAARC). Nessa região, devido ao tamanho da sua economia, território e

²² BAVA, 2007, p. 3.

população, a Índia é um líder regional natural, porém, não sem enfrentar questionamentos de outros Estados, como o Paquistão, com quem possui relações atribuladas e disputas territoriais desde 1947. É importante salientar, entretanto, que atualmente esses dois países estão estabelecendo relações mais amistosas e promovendo um processo de maior estabilização bilateral.

A segunda prioridade indiana consiste nas potências mundiais, como a União Européia, o Japão, a Rússia, a China e os EUA. Esses dois últimos países também influenciam diretamente a Ásia Meridional e de certa forma também fazem parte da primeira prioridade. A terceira se constitui nos países do sudeste asiático (enfoque comercial e econômico), da Ásia central e do Oriente Médio (preocupação com a questão energética). A quarta prioridade é a África e a América Latina (por muito ignorada), onde a Índia está ativamente perseguindo potenciais parceiros energéticos, políticos e de segurança internacional. O Brasil se situa como um parceiro estratégico, por ser, também, um acesso a outros países da região.

O potencial indiano para possuir um maior papel econômico, político e de segurança mundial depende dos desenvolvimentos nas estruturas e regime internacionais, estabilidade política interna e do seu próprio crescimento econômico. Assim, administrar as turbulências sociais que resultarão desse processo de dinamização de sua economia é essencial para o seu sucesso como um ator global. Externamente, são as mudanças que ocorrem no cenário mundial e principalmente na região asiática, que adquirem uma importância crescente, uma vez que a atual arquitetura de segurança e economia desta ainda está sendo construída. Existe uma forte rivalidade com o estado chinês, na medida em que ambos se tornam grandes pólos de poder.

Para aumentar sua segurança e estabilidade, a Índia enfatiza a busca por uma maior autonomia, e para isso, uma das questões essenciais é o tipo de sistema internacional que seria mais benéfico. Esse Estado tem como foco, certamente, a busca de um mundo não-hegemônico e não-polarizado. Desde os seus testes nucleares, está ocorrendo uma nova orientação na política externa indiana. Isso não significa dizer que o país está renunciando à visão de mundo Nehruviana. Em realidade, juntamente com os ideais terceiro-mundistas e a forte auto-imagem evidenciadas por Nehru, existe um recém-criado pragmatismo e confiança²³. A lógica é não apenas projetar-se com palavras e idéias, mas também com um crescente poder econômico.

Para conseguir essa inserção global no mundo que garanta a esse estado maior dividendos nas questões de segurança, e sua projeção além da Ásia Central, é necessário um constante

²³ BAVA, 2007, p. 12.

esforço no sentido de aumentar sua estabilidade interna e regional. Uma das articulações desse Estado é a busca de parceiros econômicos no sudeste asiático: já integrou a principal associação regional, a Associação de Nações do Sudeste Asiático (Asean). Também é importante ressaltar a presença do país na Ásia Central através, mas não somente, da Associação para a Cooperação de Xangai (OCX), onde o país é observador. A região é estratégica devido à grande quantidade de hidrocarbonetos ali presentes, importantes para o sustento do crescimento econômico indiano.

A busca da Índia por um assento no Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (CSN) levantou a questão do interesse do país em ser um seguidor das normas globais ou um desafiante do pós-Segunda Guerra-Mundial status quo. Muitos consideraram o atual estreitamento das relações com os EUA como uma maneira do país adotar as mesmas posturas deste país. Entretanto, “diferentemente da potência hegemônica militar, a Índia não é um provedor ou garantidor de segurança” e busca maximizar sua segurança através da estrutura das Nações Unidas, cujo princípio de uma governança global é baseado no multilateralismo. Essa é uma das questões que leva o Estado indiano a participar em várias ações de paz da ONU. Uma problemática existente é a de que, na prática, as instituições internacionais acabam por não refletir a atual dinâmica da situação geopolítica global e é por isso que a Índia se empenha em criar um novo multilateralismo, mesmo que restrito aos países do sul.

De um certo enfoque, entretanto, o embate da Índia por um assento na CSNU é visto como uma maneira de bucar o interesse nacional (vontade de possuir o poder de veto) e não uma tentativa de alterar o sistema mundial a fim de alterar a posição dos países em desenvolvimento. Apesar das questões multilaterais das organizações internacionais, são as relações econômicas e políticas com as potências existentes e emergentes que vão ter um maior impacto no futuro da política global e governança global. A política externa da Índia lança um olhar para além da sua região para assegurar seus interesses econômicos – especialmente o acesso à matérias-primas e fontes de energia.

Na Índia, as decisões políticas são bastante fragmentadas e alinhamentos com potências ocidentais são muitas vezes vistos com desconfiança por muitos setores internos. Isso ocorre devido à tradição democrática que o país possui, à atual regionalização que ocorre em sua política, e ao fato de que, durante décadas, este Estado adotou uma política Nehruviana, que se baseava em valores terceiro-mundistas e neutralistas e na aceitação da união Soviética como um parceiro permanente. Um exemplo de aproximação no âmbito de segurança e exercícios militares com os EUA que sofreu muitas críticas internas é o *Next Steps in the Strategic Partnership*, acordo celebrado com os EUA em 2004, que prevê cooperação nas áreas de

tecnologia nuclear civil, tecnologia civil espacial, comércio de alta tecnologia e sistemas de defesa²⁴. Questionamentos também são dirigidos ao TRILATEX²⁵, exercício militar envolvendo as marinhas e aeronáuticas da Índia, Japão e Estados Unidos, que ocorreu em 2007, em *Tokyo bay*, Japão, e os exercícios de Malabar, que ocorrem anualmente, desde 2002, no Estreito de Malaca, e que envolvem, também, os Estados Unidos, a Austrália, o Japão e Cingapura.

Todos esses movimentos mostram evidências da aproximação indo-americana. Para diminuir a oposição dos partidos de esquerda dentro da Índia, essa política é contra balança por outros movimentos, porém no âmbito dos países em desenvolvimento²⁶. Alguns analistas consideram que o país transitou do não-alinhamento para o “poli-alinhamento”, que significa um amplo arranjo de aproximações, em especial no âmbito da segurança militar, com Estados que ocupam diferentes posições no sistema mundo. Um dos acordos mais recentes nesse sentido foi o *Indian Ocean Naval Symposium* (IONS), que congrega marinhas dos países que possuem costa no oceano pacífico. É nessa lógica que se enquadra o IBSAMAR, a iniciativa de segurança humana empreendida pelo Fórum IBAS. Juntamente com outros dois líderes dos países em desenvolvimento, Brasil e África do Sul, e que representam consigo suas regiões, o IBSAMAR se torna uma ferramenta indiana importante dentro da política de multilateralismo. O Brasil, em particular, possui acordos no âmbito de comércio de aeronaves militares²⁷, as quais a Índia fez a aquisição em 2008.

2.2 Política macroeconômica e comércio

Durante quase dois séculos, a Índia, colônia da Inglaterra, foi submetida ao livre-comércio praticado pela metrópole, o que, na visão do *mainstream* econômico-histórico indiano²⁸, foi responsável pelas “distorções sócio-econômicas e alterações no comércio e produção que estariam na raiz de seu do subdesenvolvimento”. Após a independência, em 1947, a postura do país muda radicalmente: abandona o livre-comércio do sistema inglês para adotar o protecionismo associado à intervenção estatal. Esse sistema, que sofreu fortes desgastes na década de 1980 devido a crises na balança de pagamento, perdurou até o início da década de 1990, quando a Índia é abalada por uma grave crise macroeconômica associada a um baixo

²⁴ GANGULY, 2005, p. 3.

²⁵ Acessível em www.bharat-rakshak.com.

²⁶ KHURANA, 2008, p.1.

²⁷ Acessível em www.aereo.jor.br.

²⁸ ALVES, 2004, p. 12.

crescimento do PIB. Como causas dessa instabilidade, é possível apontar a queda abrupta de suas exportações para a URSS, um forte parceiro comercial, quando do colapso deste; e desequilíbrios produtivos que acompanhavam a economia indiana deste a década de 1980.

Nessas condições, o governo indiano, em 1991, durante o seu sétimo plano quinquenal, lança o *New Economic Policy*, um plano liberal que visava a abertura comercial e desregulamentação da economia como formas de aumentar seu dinamismo e crescimento. O plano mudou as características da economia indiana: aumentou sua internacionalização, sua participação no comércio mundial e elevou suas taxas de crescimento para a órbita de 8% do PIB. Porém, é importante atentar que esse projeto, parte uma opção voluntária do governo e da sociedade indiana, parte uma necessidade imposta pela economia mundial, também gerou problemas internos, como o fechamento de empresas que não mais poderiam competir com as estrangeiras. A vinculação com os preceitos liberais não foi total, uma vez que mantém certas características protecionistas em muitos ramos de sua produção, como a agricultura, fortemente marcada pela subsistência, e que, uma vez entregue à concorrência mundial, seria causa de enormes danos à sociedade do país.

A partir desse ponto, a Índia, que durante décadas se baseava em uma economia auto-centrada e vinculada economicamente ao bloco soviético, passa a fomentar exportações como uma forma de manter seu crescimento e controle na balança comercial. O país adota uma postura ‘globalista’, de diversificação de parceiros comerciais. Através da idéia de *India Everywhere*²⁹, mercados menos saturados do que os tradicionais (como EUA e UE), passam a adquirir maior importância e a América Latina e, em especial, o Brasil, começam a fazer parte dos planos de comércio deste país. Segundo Viera³⁰:

“Diante da situação desafiadora que se apresentava, muitos dirigentes indianos passaram a ver na América Latina uma oportunidade para recuperar a perda do espaço comercial antes ocupado pelos países do bloco soviético e o Brasil, como sendo o parceiro comercial mais importante na região, passou a receber atenção especial”

Assim, as exportações para o Brasil aumentam significativamente: os cerca US\$50 milhões negociados no início da década de 1990 passam para mais de US\$1,4 bilhão em 2006, com um superávit de mais de US\$200 milhões neste ano, ainda que este tenha sido um ano atípico e o comércio tender a um equilíbrio das partes. Em especial, deve-se salientar a venda de *softwares*

²⁹ Slogan utilizado pela Índia durante o Fórum Econômico Mundial de Davos em 2006.

³⁰ VIERA, 2006, p.147.

para computadores, óleo diesel e medicamentos. O objetivo é de aumento constante nas exportações para a América Latina e o Brasil, como relatou o atual Ministro de Comércio e Indústria, Shri Omar Abdullah, em 2000: *“If the Chinese and Koreans can overcome the so-called barriers of distance and language and do billions of dollars with Latin America, the Indian businessmen can also certainly do”*. Uma das fortes atitudes do governo para fortalecer esses benefícios foi a criação de uma linha naval comercial direta entre os dois países, que passa pela África do Sul e não pela Europa, como anteriormente. Esse feito diminuiu em um terço o tempo de demora para as cargas irem de um país a outro.

Apesar da realidade do aumento do comércio da Índia com o Brasil, existem muitos analistas que apontam para as semelhanças dessas economias³¹, afirmando que elas teriam vantagens comparativas semelhantes e não seria uma boa idéia investir no comércio bilateral. Em 2006, houve uma forte polêmica devido à declaração do vice-ministro de Comércio indiano, Jairam Ramesh, que afirmou: “não se enganem, Brasil e Índia são concorrentes”. Segundo estudo do IPEA³² (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), os produtos que os países, tanto a Índia, quanto o Brasil, dispõem um para o outro, não provocam impactos significativos na balança comercial dos dois países.

Entretanto, essas são afirmações que não desestimulam as políticas de ambos países, pois estes buscam novos parceiros comerciais e o incremento do comércio sul-sul, ainda que sem ignorar os velhos parceiros econômicos do norte desenvolvido. Segundo um estudo da UNCTAD³³, com resultados bastante otimistas, o comércio bilateral dos dois países tenderia a aumentar, uma vez que possuiriam capacidade de exportação e importação de US\$12 bilhões em produtos vendidos. O estudo relata que os produtos que a Índia teria mais capacidade de exportar para a América Latina, incluindo o Brasil, seriam os preparados de petróleo (óleo diesel), fármacos (terminados ou a granel), antibióticos, partes de automóveis, partes de equipamentos e acessórios para processamento de dados e pneus de borracha novos e usados para ônibus e equipamentos pesados. A certeza é a de que o Brasil e a América latina possuem mercado interno em expansão, e, uma vez que a lógica indiana é a do crescimento acelerado das exportações, é previsível que a Índia continue insistindo nesses mercados. Para que o comércio com o Brasil atinja níveis punjantes, a fim de refletir a importância atribuída a esse país, se faz necessário um esforço do Estado indiano. Dessa forma, aspectos políticos, como os

³¹ FONSECA, 2005, p. 33.

³² KUME, 2005.

³³ UNCTAD, 2004, 11ª seção, TD/XI/BP/11.

diálogos e negociações a nível de fóruns internacionais, como o caso do IBAS, ganham bastante importância.

2.3 Cadeira no Conselho de Segurança da ONU

A muito que a Índia busca para si um assento no Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas e, na realidade, esse desejo já existia quando da independência do país, em 1947. Porém, à época, o país não possuía forças (nos campos militares, políticos ou econômicos) para alcançar tamanho objetivo. Ainda que essa busca sempre tenha estado latente para a Índia, é somente da década de 1990 que as bases para essa possibilidade ganham mais força. Isso decorre de vários aspectos, como uma maior percepção mundial e interna da organização de que o CSNU e seus paradigmas do pós-Segunda Guerra mundial são atrasados em relação às relações econômicas e geopolíticas do mundo atual.

Em 1992, a Assembleia Geral das Nações Unidas ratifica um documento³⁴ considerando que o CSNU precisa aumentar o número de países para permitir uma representação mais igualitária. Esse foi um grande passo em direção a essa conquista, mas, quase duas décadas depois, nada de concreto foi realizado neste sentido. Isso ocorre devido ao desejo dos países que já estão no conselho de não terem seus poderes diluído com outros, além das dificuldades impostas por países que se sentem rivalizadas com as principais aspirantes a essa nova posição.

O conselho vigente nos dias de hoje é composto por cinco países que possuem um assento permanente; EUA, Rússia, China, França e Inglaterra, e mais 10 membros rotativos, que participam durante dois anos, mas não tem o poder de vetar resoluções como os cinco permanentes. Kofi Annan, o Secretário-Geral das Nações Unidas de 1997 até 2007 criou uma comissão interna da ONU, conhecida como *High Level Panel*³⁵, para estudar situações e sugerir mudanças no sistema do Conselho de Segurança de maneira que outras regiões do globo fossem melhor representadas (a África, por exemplo, não possui nenhum país entre os permanentes). Duas propostas surgiram como resultado: modelo A e B. No primeiro, sugere-se a criação de mais seis assentos permanentes, com poder de veto e no segundo, deveriam ser criados mais oito membros rotativos.

Além da questão do formato que o novo conselho deveria ter, se encontra a problemática no que concerne à escolha do país e que critérios utilizar para isso. A consideração mais

³⁴ Assembleia Geral da ONU, 1992, 84ª seção A/RES/47/62

³⁵ Idem.

abrangente quanto a essa questão, avalia que os países que possuem assentos permanentes devem ser “potências mundiais”, o que gera diversas interpretações. A Índia se adequa positivamente em alguns critérios utilizados. Por exemplo, se for usado o número de habitantes como indicador para a necessidade ou não de estar dentro do CSNU com poder de veto, a Índia, com mais de um bilhão de habitantes, é a primeira opção para um novo assento.

Diversos outros “requisitos” também seriam preenchidos: de segurança: o país possui um dos maiores exércitos do mundo em contingentes, participa ativamente de ações de paz da ONU e, devido ao aumento de sua economia e das verbas do governo, logrou modernizar o seu arsenal de combate; de política interna: o país, apesar de suas enormes desigualdades internas, é a maior (em população) e mais longa democracia existente nos países do sul econômico; de aspectos econômicos: está entre as dez maiores economias do planeta em termos de PIB e com níveis elevados de crescimento interno.

Entretanto, o país também possui pontos desfavoráveis, como os conflitos e as disputas territoriais que possui com o Paquistão. Isso seria altamente negativo, pois demonstra que a Índia possui forte oposição no seu entorno geopolítico, e também fez o conselho de segurança desaprovar medidas militares usadas pela Índia na região da Caxemira: o país logrou não obter sanções na ONU somente devido ao veto soviético, em 1971. As armas nucleares indianas têm uma dupla consequência, pois, apesar de todos os países com assentos permanentes as possuírem, por outro o país foi alvo de diversos protestos da comunidade internacional por telas desenvolvido, em 1998.

Não é só dos países que já estão no assento que advêm as dificuldades. O Grupo de mais de 20 países chamado de *Coffee Club*, liderados pelo Paquistão, é a favor do modelo B de reforma, em que mais nenhum país possuiria poder de veto. Para angariar apoio da Assembléia Geral, a Índia busca parceiros das mais diferentes regiões, e a União Africana, que possui um grande número de votos, é alvo constante de investidas. Entretanto, esse estado não está sozinho nesta questão: juntamente com o Brasil, o Japão, e a Alemanha, formou o G-4, um grupo de países que busca acender ao CSNU permanentemente e com poder de veto.

A Índia busca estreitar relações com os países do G-4, de forma que sua voz dentro da Assembléia Geral da ONU se torne mais forte e afirmada. O Brasil é o único dos outros três países que também é um país subdesenvolvido, e os dois Estados buscam o título de líderes do sul econômico dentro do CSNU. O Estado brasileiro possui diversas qualidades que o coloca como candidato a tal feito, como uma economia de peso considerável, um sistema político democrático, além de ser um líder regional. Em suma, é importante para a Índia reforçar a aliança que possui com esse país, uma vez que os dois se encontram em semelhante posição

nesta questão e assim, podem reforçar sua candidatura mútua e bloquear as investidas de países rivais (como o Paquistão ou a Argentina), que não tem interesse em aumentar o número de assentos permanentes.

2.4 Gatt e OMC

A abertura da economia indiana, em 1991, mudou a postura desse Estado em diversas questões debatidas no âmbito do Gatt e da OMC. Para garantir que as políticas econômicas liberais implantadas no país tivessem consequências positivas em seu comércio internacional, a Índia começou a ser uma demandadora em várias questões na Rodada Uruguai do Gatt, especialmente o acesso a mercados nos países do norte industrializado, fato que iria se manter durante as futuras negociações na OMC.

Apesar de o país ter essa postura, é interessante notar, que as liberalizações internas que foram efetuadas não ocorreram imediatamente, e enquanto a Índia clamava por aberturas, era também demandada nessa questão. Mais do que acordos bilaterais exclusivos ou abruptas liberalizações, foi a negociação multilateral que levou a Índia a reduções graduais em seus impostos de importação, característica importante da conduta recente deste país.

A economia indiana tem características bastante duais: se por um lado existem setores modernos e extremamente dinâmicos, como os de *softwares* e da tecnologia de informação (TI), por outro ainda se sente bastante ameaçada em relação à concorrência externa, uma vez que milhões de pessoas estão empregadas em setores nada competitivos no mercado internacional. Cerca de dois terços dos indianos vivem em zonas rurais baseados na agricultura de subsistência, e o país possui políticas bem claras em relação ao assunto: não irá permitir que a concorrência externa do setor, que possui preços distorcidos para baixo devido aos subsídios praticados pelos países desenvolvidos (em especial a União Européia), acabe com o sustento de milhões de famílias que mantêm esse tipo de produção. Assim, a Índia está fortemente interessada no fim dos subsídios, de maneira que possa obter garantias de que o comércio de alimentos não desgaste sua sociedade.

Essa é uma posição que encontra um respaldo positivo por parte do Brasil, ainda que por motivos diferentes. Este país, um dos principais exportadores de alimentos mundiais, é fortemente abalado pelos baixos preços dessas *commodities* e, enquanto que deseja ver o fim dos subsídios para adentrar nos mercados desenvolvidos com seus produtos, a Índia o deseja para proteger seu mercado interno. Pode-se dizer, enfim, que o Brasil é mais liberal nesta questão, e a Índia, mais protecionista.

O Estado indiano também era contrário que os “novos temas”, ou TRIMs, fizessem parte das discussões comerciais e econômicas dentro da OMC. O país ficou especialmente preocupado com as “cláusulas sociais”, uma vez que a Índia possui uma quantidade enorme de crianças ligadas à exploração infantil e poderia haver fortes pressões externas que prejudicariam sua inserção na economia mundo. O Brasil acabou aliando-se à Índia nesta questão, pois esse é um país que possui muitos problemas sociais e ambientais, e também poderia sofrer sanções desse tipo.

A crescente insatisfação da Índia em relação às suas demandas dentro do GATT, e nas primeiras rodadas da OMC, levou esse país a coligar-se com outros que também possuíam as mesmas demandas em relação aos subsídios. Esse processo culminou com a formação do G-20, grupo de países em que o Estado indiano e o brasileiro tomaram a liderança. É importante notar que, dentro deste grupo, existem diversos países, como o Brasil, que são a favor de uma liberalização no comércio de alimentos mundial, o que é contrário às políticas indianas. Mas essas divergências são toleradas devido à busca de objetivos em que ambos possuem benefícios. É importante ressaltar que a participação de países importantes, como Índia e China, legitima a ação: o G-20 possui dois terços da população mundial e é liderado pelas principais economias emergentes.

2.5 Recursos Energéticos

A Índia é um Estado que possui grandes e estruturais problemas energéticos. Atualmente, o seu consumo per capita de energia é baixo. Em 2003, esse consumo era de apenas 439 kgoe (*kilograms of oil equivalent*), bem abaixo da à média mundial (1688 kgoe). Apesar disso, o consumo total indiano é expressivo e vêm aumentando a taxas consideráveis: passou de 150 mtoe (*megagrams of oil equivalent*) em 1970, para 438mtoe em 2001/2002³⁶. Assim, várias estimativas indicam que a Índia teria que aumentar sua oferta energética em 5 ou 6 vezes para manter esse cenário de crescimento ao redor de 8% do PNB nas próximas décadas. Dada essa situação de estrangulamento energético futuro, o país procura alternativas a fim de garantir o abastecimento para sua economia.

Apesar de possuir reservas consideráveis de carvão, com a atual tecnologia de produção é esperado que sua extração aumente somente até um certo ponto e depois estabilize. Nos últimos anos a produção de petróleo estagnou e a expectativa é que não aumente

³⁶ SRIVASTAVA, 2007, p. 2.

significativamente. E, em relação ao gás natural, apesar de ter surgido como uma opção na última década, existe muita incerteza em relação à sua disponibilização interna. Se o cenário se mantiver o mesmo, o país se tornará cada vez mais um grande importador de energia, com um total de dependência externa energética por volta dos 80% em 2031 (ver figura 1).

Isso é, claramente, insustentável do ponto de vista do escoamento de divisas e de estruturas internas, já que o país teria que passar por reformas em infra-estrutura enormes, no lido e transporte desses bens. Outra questão que se torna cada vez mais importante é a dificuldade externa em conseguir provedores de tais recursos no mercado global³⁷, uma vez em que o mundo se torna cada vez mais escasso de energias tradicionais (como o petróleo, o carvão e o gás natural).

Uma das iniciativas tomadas pelo governo para evitar esse verdadeiro gargalo na economia indiana foi o lançamento do plano *New Exploration Licensing Policies*, que busca uma maior autonomia ao setor de prospecção e refino de gás de gás natural. Apartir do lançamento deste, é permitido ao setor privado trabalhar em cooperação com as empresas estatais, ou até mesmo de maneira individual. O resultado disso é que existe agora um forte interesse do capital privado estrangeiro em investir nesse ramo da produção energética. Como um exemplo bem-sucedido deste processo, pode-se dar como exemplo o caso da *Reliance Industries Ltd.* (RIL), uma das maiores companhias do setor privado, que encontrou grandes reservas de gás em bolsões localizados no mar profundo da Índia. Nesse sentido, se torna interessante buscar empresas que teriam um *know-how* capacitado para explorações nesse tipo de ambiente físico. Em 2006, a ONGC-Videsh Limited, a Companhia Internacional de Petróleo de Índia, sela uma parceria com a Petrobrás para a perfuração de novos poços de petróleo até 2010. Os projetos tiveram início primeiramente no Brasil, para, após, serem implementados no litoral indiano (outros projetos semelhantes na Venezuela, Cuba e Colômbia). Isso se insere na política de diversificação de fontes de energia em diversas regiões do mundo.

Assim, devido a esse desafio enorme de aumentar sua oferta energética pela qual passa a Índia, o país busca alternativas nas consideradas “energias limpas”, e é um interessado no desenvolvimento de tecnologias nesse sentido. O Estado indiano publicou, em setembro de 2008, o “*National Policy on Biofuels & its Implementation*”, que são as diretrizes nacionais para os combustíveis, pertencentes ao 11º plano quinquenal desse país. Neste documento, se estipula que, até 2017, o combustível usado internamente terá que ter uma mistura de 20% de

³⁷ SRIVASTAVA, 2007, p. 6.

etanol, porém a produção interna indiana neste ramo é muito parca. Como o país possui uma demanda enorme por alimentos, uma consequência de sua enorme população, pouco território se torna disponível para o manejo de espécies destinadas à produção de combustíveis, que representa apenas 1% do total cultivado para esse fim no mundo³⁸. Assim, no documento referido, é estipulado que, nas terras férteis e irrigadas, será desencorajado esse tipo de plantação, ao contrário das áreas de menor produtividade onde será estimulado o plantio de determinadas plantas para a produção de álcool e biodiesel. Uma das possibilidades é a transferência das plantações de cana com destinação ao açúcar, para a criação de biodiesel, porém isso precisa de uma reformulação em parte da cadeia produtiva que eleva os custos sociais e financeiros. Externamente, o país estabelece laços com produtores de biocombustíveis para a obtenção destes, e, também, para a aquisição de tecnologias produtivas, especialmente para a criação dos biocombustíveis através do melaço, subproduto do açúcar.

É pertinente a participação da Índia no Fórum Internacional de Biocombustíveis, criado em 2007 e que também é integrado pelo Brasil, Estados Unidos, África do Sul, Estados Unidos e União Européia. Este fórum é composto tanto por países consumidores quanto por produtores, e o Brasil se sobressai por ser o segundo maior produtor mundial (32%), ficando atrás somente dos Estados Unidos (43%)³⁹. O Brasil possui enormes vantagens comparativas advindas das qualidades naturais de sua agricultura, que fazem o seu biodiesel e álcool mais barato que em outros lugares. Muitas empresas do setor privado indiano mostraram interesse em investimentos no país e o governo deste país sinalizou, ainda que ainda não tenha ocorrido de fato, a vontade de investir em usinas no território brasileiro para garantir o abastecimento da Índia, e também estimula a transferência de usinas brasileiras para dentro do território indiano, com transferência de tecnologia. O grupo de trabalho do IBAS sobre energia é fortemente voltado para a questão dos biocombustíveis, e um dos grandes debates é a questão da participação estatal no setor. O Brasil possui alta competitividade no setor e uma das razões é sua produção de cana que é voltada para os biocombustíveis, e a obtenção destes advém do caldo de cana, e não do melaço, o que gera mais produtividade e rendimento.

³⁸ COYLE, Willians, 2007, p. 26.

³⁹ COYLE, Willians, 2007, p. 29.

3. O Brasil e o Fórum IBAS na política externa da África do Sul

3.1 Transição e inserção no atual cenário mundial.

Instaurado em 1948, logo após o término da Segunda Guerra Mundial, o Apartheid, regime autoritário baseado na divisão racial da sociedade, entre descendentes de europeus e “nativos” africanos, teve fim em 1994, após anos de luta interna por democracia e grande pressão da comunidade internacional. Após o fim desse, o país passou por uma introspecção séria a respeito do seu papel no mundo, assim como sobre a necessidade de suas ações se tornarem previsíveis⁴⁰, o que não era a característica do país, visto normalmente com grande desconfiança.

Quinze anos após a implementação do novo regime, a África do Sul de fato se tornou um país de política previsível, que tem como interesses, principalmente, as questões econômicas e de segurança, e a procura por uma melhor redistribuição de poder entre os países do norte e do sul. Diferentemente dos anos em que sua posição no sistema mundial era caracterizada por um grande constrangimento, a África do Sul democraticada é uma história de crescente acomodação com a comunidade de Estados. O fim do regime segregacionista trouxe a possibilidade de mudanças sociais no país, entretanto, a transição, por fim, ocorreu de maneira bastante negociada, e o resultado disto foi que o Congresso Nacional Africano (ANC, em inglês), partido de maioria negra que chegou ao poder em 1994, teve que conviver com pressões de grupos econômicos e políticos característicos da ordem anterior, o que teve repercussões em sua política interna e externa⁴¹.

Durante o primeiro governo eleito, do presidente Nelson Mandela (1994-1999), apesar da África do Sul ainda se encontrar em situação de grande instabilidade social, esse estadista logrou manter mais ou menos coesos os diversos interesses os quais lhe eram demandados, uma vez que era dotado de forte carisma dentro da população⁴². A política externa do período era marcada pelas próprias lutas internas por igualdade, democracia e justiça. Dessa forma, foi dada uma grande ênfase em princípios internacionais tais como: a centralidade da lei internacional, democratização da ordem global, a importância dos direitos humanos na política externa, e o compromisso com o multilateralismo e a integração regional⁴³. O Congresso Nacional Africano, partido que chegou ao poder no pós-Apartheid, foi quem

⁴⁰ LANDSBERG, 2006, p.1.

⁴¹ GENÉSIO, 2008, p. 86.

⁴² GENÉSIO, 2008, p. 87.

⁴³ LANDSBERG, 2006, p. 3.

concebeu inicialmente a idéia do que viria a se constituir no IBAS, inicialmente pensado como um “G-8 do sul”, entretanto a idéia acabou não vingando nesse determinado momento.

Coexistiam, na política externa desse período, dois projetos conflitantes: o primeiro, que procurava se afastar dos problemas dos países da região e se aproximar com mais vigor da União Européia e dos EUA; e o segundo, que acreditava que desenvolvimento da África do Sul era impossível sem uma coordenação maior com os países da sua região, uma vez que as instabilidades lá existentes poderiam gerar conseqüências negativas dentro da África do Sul.

O governo seguinte, de Thabo Mbeki (1999-2008), abandonou o projeto conservador de rejeição dos problemas africanos e partiu para tentativa mais contundente de regionalização e integração africana. Foi no final de 2001, que foi lançado o NEPAD⁴⁴, que propunha um plano abrangente de desenvolvimento para a região. O grande problema desse tipo de iniciativa da África do Sul eram as necessidades econômicas, que levavam o país a, constantemente, buscar ajuda econômica entre os países desenvolvidos. A idéia de um “Plano Marshall” para a África foi levantada pela política externa sul-africana em diversas ocasiões, porém sem receber o devido respaldo dos países centrais, o que impossibilitava maiores objetivos de integração e desenvolvimento.

É impossível compreender completamente a posição que a África do Sul busca no cenário mundial sem relacionarmos ao fato que, hoje, o país busca ser um líder regional. Segundo os objetivos do governo, a incorporação do estado sul-africano no continente ocorre como um *primus inter pares*, ou seja, igual entre iguais. Dentro de sua retórica, todos os Estados se situam em um mesmo patamar, e a África do Sul agora busca cultivar uma identidade baseada na África, e cujo prestígio deriva primeiro e, sobretudo, do fato de ser africano. O país entoava um forte discurso anti-hegemônico e anti-imperialista em relação ao continente como um todo. Entretanto, o fato do país estar buscando uma maior integração na região, suscita opiniões críticas ao que seria um imperialismo regional ao invés de parcerias e integração com os outros Estados africanos. De fato, uma das atitudes da África do Sul em relação aos países da região é uma agressiva penetração aos seus mercados, e isso tem afetado negativamente as suas reivindicações de um papel anti-hegemônico.

Sejam parcerias vantajosas ou um sub-imperialismo de um Estado maior e mais bem-organizado, o certo é que diversas iniciativas de integração regional são lideradas, ou tem na África do Sul seu principal ator, como a *Southern African Customs Union* (SACU), união

⁴⁴ *New's Partnership for Africa's Development*

aduaneira em que participam também Botsuana, Lesoto, Suazilândia e Namíbia; a *Southern Africa Development Community* (SADC) que são os mesmos cinco países do último somados a outros nove da região centro-sul africana; e o *New Partnership for Africa's Development* (NEPAD), que é um programa de desenvolvimento da União Africana, que, por sua vez, reúne a grande maioria dos países deste continente. Esse projeto possui iniciativas de infraestrutura física, aperfeiçoamento do capital humano, desenvolvimento da agricultura e outros tópicos considerados essenciais ao desenvolvimento.

Existe uma constante ênfase em um “multilateralismo afirmativo”. Esse é um termo constante na sua retórica externa, que se traduz na idéia de segurança coletiva e de uma ordem global baseada em regras internacionais estabelecidas, nas quais a ONU mantêm-se como a principal entidade. Enfim, podemos definir as prioridades sul-africanas como: 1) a consolidação da agenda africana; 2) cooperação sul-sul; 3) o diálogo norte-sul; 4) o fortalecimento das relações bilaterais; e 5) uma agenda global com o objetivo de promover uma governança mundial nas áreas políticas, socioeconômicas e de segurança⁴⁵.

Juntamente com a idéia de uma política externa progressiva, está a noção de estimular uma mudança incremental global, usando negociações e a diplomacia como as principais ferramentas da política, assim como formar parcerias e coalizões com Estados de posições semelhantes, com o objetivo de alterar as relações de poder global desafiando as tendências unilaterais e promovendo uma ordem global ancorada no multilateralismo. A África do Sul busca quebrar com o viés realista dos países do norte e se basear em uma política de viés mais institucionalista, o que é evidenciado ao buscar os Objetivos do Milênio, e ao se comprometer com a *World Conference against Racism* (WCAR).

3.2 Economia

Como muitos países do sul econômico, a África do Sul adotou, desde o início do século XX, a política de substituição de importações como uma forma de desenvolver uma indústria nacional. Pode-se dizer que esta lógica foi bem sucedida até os anos 80 (especialmente nas décadas do pós-guerra, 1950 e 1960), quando a economia, e em especial a balança comercial, começou a colapsar, evidenciando a exaustão do modelo até então desenvolvido. Assim, atitudes visando à abertura da economia começaram já na década de 1980, e nos anos 90

⁴⁵ LANDSBERG, 2006, p. 3.

foram realmente expressivas. Em 1994, o país celebra acordos no âmbito da OMC a fim de possuir uma inserção maior no comércio mundial, após ter sofrido por anos sanções relativas ao Apartheid.

Após a abertura ocorrida nos anos 90, os aspectos gerais da economia sul-africana se alteraram significativamente. Uma grande ênfase foi dada ao estímulo à exportação, que deixou de ter altas tarifas impostas pelo governo (uma forma de estimular a produção voltada para o mercado interno), para receber estímulos deste. Segundo estimativas do governo da África do Sul, o país aumentou suas exportações de US\$23 bilhões, em 1992, para US\$80 bilhões, em 2008. A contrapartida desta política foi a abertura de sua economia ao comércio internacional: de um sistema de impostos altamente complexos e abrangentes, o país oferece à Organização Mundial do Comércio um sistema simplificado de poucas categorias de barreiras, com grandes reduções nos níveis de impostos cobrados. As importações tiveram um aumento superior às exportações: em 1992 eram de US\$20 bilhões e aumentaram para US\$99 bilhões, em 2008.

Esta liberalização causou a melhoria na competitividade em vários setores da economia sul-africana, que começaram a competir em melhor nível de igualdade no mercado internacional. Porém, muitos nichos econômicos ficaram bastante prejudicados com a entrada de produtos externos, como, por exemplo, o setor de roupas e tecidos, que sofreu a competição da concorrência mais barata, especialmente chinesa. A agricultura, apesar de reter cerca de apenas 2,6% do produto interno nacional, possui grande importância social devido à quantidade de mão-de-obra desqualificada empregada neste setor. A África do Sul defende o fim dos subsídios aos setores agrícolas nos países do norte econômico, diminuindo riscos aos agricultores locais e estimulando a exportação agrícolas. Uma das medidas adotadas pelo governo em relação a este setor foi a taxa dos produtos agrícolas estrangeiros de forma que fiquem no mesmo preço que os praticados internamente na *Southern Africa Customs Union (SACU)*⁴⁶.

As principais preocupações econômicas do país hoje são o acesso a outros mercados, os benefícios do comércio e do investimento e as dívidas externas (uma dificuldade compartilhada com diversos países do continente). A política econômica com o norte é baseada em parcerias estratégicas, a fim de atrair capitais desses países, aumentar significativamente os níveis de produtividade e lucratividade do capital e estimular a transferência de tecnologia. Os principais parceiros comerciais da África do Sul são os

⁴⁶ CASSIM, 2004, p. 11.

Estados Unidos e a União Européia. Com este último, foi fechado, em 2000, o Acordo de Comércio, Desenvolvimento e Cooperação (TDCA, em inglês) que prevê abertura gradual das economias até 2012. Este foi resultado de negociações árduas e longas, onde a África do Sul espera concessões maiores devido à sua história de luta contra o Apartheid e à ligação história que possui com a Europa. Entretanto, o acordo final foi bastante decepcionante para o Estado africano, uma vez que a UE fez poucas concessões e manteve sua postura rígida em relação à agricultura⁴⁷. Os EUA são o principal mercado da África do Sul e a principal origem de investimentos externos diretos. Através do *US África Growth and Opportunity Act* (AGOA), a África do Sul passou a receber vantagens nas exportações remetidas aos EUA, e teve um aumento quase que imediato de 45% nessas remessas.

As relações comerciais e financeiras com estes dois parceiros, marcadas pela evolução e profundidade, são imprescindíveis em qualquer projeto sério de desenvolvimento sul-africano nacional ou regional. Entretanto, a África do Sul se preocupa com a diversificação de parceiros, de maneira a encontrar opções outras além dos países centrais, os quais geram grande dependência e perda de margem de manobra; e também não sejam baseadas puramente na região do sul da África, uma vez que estas são economias incipientes e sujeitas a fortes instabilidades políticas. O governo sul-africano vem adotando a “Diplomacia da Borboleta: um eixo Norte-Sul voltado para a Europa, os Estados Unidos e o continente africano, foi complementado com suas asas se abrindo para a Ásia e a América do Sul”⁴⁸.

Assim, a África do Sul vem se esforçando no sul global, e a Índia, o Mercosul, e o Brasil, em especial, são economias importantes. Com os países do IBAS, o comércio aumentou significativamente nos últimos anos devido a esforços dos três governos. Em relação à Índia, o aumento foi bastante expressível, pois passou de cerca de US\$250 milhões em 1993, para US\$6,9 bilhões ainda 2002⁴⁹. No início da década de 2000, a África do Sul mantinha um comércio anual de cerca de US\$710 milhões de dólares com o Brasil, o principal país deste bloco, e, em 2008, esse número passou para mais de US\$2,5 bilhões⁵⁰. Apesar de ser apenas uma fração das exportações totais do país em 2008 (US\$80 bilhões)⁵¹, este aumento se torna bastante expressivo se analisado em crescimento porcentual.

⁴⁷ GENÉSIO, 2009, p. 97.

⁴⁸ VIZENTINI, 2008, p. 70.

⁴⁹ GENÉSIO, 2009, p. 99.

⁵⁰ Acessível em: www.aliceweb.desenvolvimento.gov.br.

⁵¹ Acessível em: www.sars.gov.za.

Essa busca de parceiros não significa, entretanto, que o país não tenha uma estratégia consolidada nas negociações multilaterais, onde se posiciona fortemente em questões como o livre acesso a mercados e mudanças no sistema de subsídios mundiais. Para a África do Sul, as fraturas estruturais que caracterizam a governança global precisam da intervenção de parceiros estratégicos agindo em concerto com muitos outros parceiros de diferentes partes do mundo, a fim de aumentar o poder de barganha do sul.

3.3 A busca por um assento no Conselho de Segurança das Nações Unidas

A África é o único continente que não possui uma representação dentro do Conselho de Segurança das Nações Unidas, apesar de possuir o maior número de missões de paz da ONU entre todos continentes. Essa situação faz com que movimentos internos dentro exijam uma maior participação e representação dentro do CSNU. Em 2005, na ocasião do aniversário de sessenta anos da Organização das Nações Unidas, um documento foi criado pela União dos Estados Africanos (UA), o *Ezulwini Consensus*⁵², que demandava que a África deveria ter dois assentos permanentes e cinco rotativos, o que ia de encontro a um dos projetos de reforma do conselho criados pela ONU através do *Report of the High Level Panel*, mas poderia ser adaptado a um deles. No documento africano, havia menções de que os Estados escolhidos para tal empreitada fossem escolhidos pela própria União Africana, como forma de dar mais legitimidade a essa eleição. É importante ressaltar, também, que a África é único continente/região em que há unanimidade sobre a participação de um representante permanente no CSNU, havendo divergências somente no Estado a ser escolhido⁵³.

Para conseguir atingir os objetivos de alargamento do Conselho de Segurança é necessário dois terços de aprovação dentro da Assembleia Geral. E, a fim encontrara apoio nesta busca, foi firmada, em 2005, uma união entre a AU e o G-4 (Alemanha, Japão, Índia e Brasil), também aspirantes a um assento no conselho. Assim, a proposta unida de ambos os grupos seria de seis assentos permanentes. Entretanto, há desavenças tanto entre os grupos – o G-4 é a favor de, primeiramente entrar para o CSNU, para, somente depois, ganhar o direito de veto, ao contrario da UA, que propõe a permanência direta –, como entre os países africanos, que ficaram divididos em relação a essa problemática. Na ocasião, as propostas

⁵² Assembly of Heads of State and Government of OAU, 1997, AHG/ Decl. 3/XXXIII.

⁵³ SPIES, 2007, p. 106.

para o aumento do conselho, devido a conflitos entre os países, acabaram expirando e não foram à votação.

A grande dificuldade que a África encontra é eleger um ou dois países que possuam unanimidade entre os demais, já que essa é uma exigência de muitos Estados dentro da UA. Isso ocorre por que existem, basicamente, três Estados que possuem qualificações para essa posição. Primeiramente se encontra a África do Sul, cujo produto Interno, desenvolvimento econômico e militar são largamente superiores aos demais países do continente. Além disso, após o movimento democrático da década de 1990, o país logrou ter tanto boas relações com o norte desenvolvido, como com muitos países do sul econômico. As críticas mais comuns à escolha da África do Sul como aspirante africano legítimo ao Conselho de Segurança são que este país não representaria suficientemente os povos da África Subsaariana, por não ser um país “suficientemente negro”⁵⁴ e por ter uma política economia agressiva em relação aos demais países africanos, que possuem economias menos desenvolvidas e não podem competir com este país em diversos ramos.

Outros aspirantes são a Nigéria, que possui uma população grande e uma economia maior que os países de seu entorno, mas que é considerado muito instável e anárquico; e o Egito, que ganhou bastante status no continente devido ao seu líder político Nasser e sua política africanista de 1950-1960, mas que após esse período preocupou-se mais com as questões do Oriente Médio⁵⁵. Existem propostas de um “assento permanente rotativo”: uma idéia que apresenta uma contradição em si mesma e que dificilmente vingaria devido a falta de consenso dos próprios países africanos.

Assim, fica bastante claro que na questão da busca por um assento no Conselho de Segurança a posição e política adotadas com os próprios Estados africanos são tão importantes quanto as articulações extra-África, principalmente nas decisões e votações no âmbito da Organização das Nações Unidas. O IBAS é grande ferramenta para a África do Sul nessa busca, já que, entre si os três países integrantes deste fórum não se percebem como concorrentes, como ocorre dentro do continente africano⁵⁶. Isso acontece devido à percepção que estes países possuem de uma possível ampliação, a qual abrirá, ao menos, três vagas permanentes e pelas quais estes países não competirão, pois se situam em posições geográficas muito distintas.

⁵⁴ SPIES, 2007, p. 107.

⁵⁵ SPIES, 2007, p. 107.

⁵⁶ GENÉSIO, 2009, p. 100.

O Brasil, que também busca um assento permanente, representa um país que possui as qualificações para ser um aliado nesta busca da África do Sul e também por ser um Estado em desenvolvimento. Apesar de o próprio Brasil possuir oposições na sua região quanto à sua candidatura, é um país que já está melhor articulado nesta questão (pertence ao movimento do G-4) o que lhe garante assim, uma maior legitimidade ao papel de líder dos países em desenvolvimento, e, principalmente, dos Estados da sua região. Ambos os países se reforçam na idéia de manter um Conselho de Segurança forte e legitimado que venha a defender as posições das diferentes regiões e Estados, em detrimento de ações unilaterais de países do norte industrializado, em especial, a potência hegemônica, os Estados Unidos da América. Segundo o Ministro das Relações Exteriores do Brasil, Celso Amorim⁵⁷:

Para os países que, como o Brasil, não tem nada a ganhar com uma erosão do multilateralismo, o desafio que se apresenta no atual processo de reforma da ONU pode ser definido, do nosso ponto de vista, em termos de uma busca de equilíbrio entre a promoção, por um lado, de relações harmoniosas entre a principal potência mundial e a Organização - de modo a evitar que prevaleçam em Washington as inclinações isolacionistas e hostis à ONU - e estimular, por outro lado, uma transição gradual em direção a uma ordem mais multipolar, potencialmente geradora de maior estabilidade e de oportunidades mais diversificadas de atuação diplomática, com crescente relevância do Brasil no cenário internacional.

Assim, fica evidente que, assim como a África do Sul, o Brasil observa que um mundo multipolar, em que um Conselho de Segurança funcione eficaz e legitimamente, proporciona mais oportunidades para o seu desenvolvimento e para os países e regiões do sul econômico.

3.4 Segurança

As questões regionais de segurança também são cruciais para a África do Sul, e o Estado cumpre um papel de importância crescente como promotor de estabilidade no sul do continente. O país não só participou como mediador na República do Congo, Burundi, Camarões, Suazilândia, Libéria e Costa do Marfim, como investiu massivamente em operações de paz em Burundi e no Sudão⁵⁸.

A região é palco de diversos conflitos, resultado de instabilidades políticas e sociais que acabam por minar o seu desenvolvimento e crescimento econômico. Como vinte por cento

⁵⁷ AMORIM, 1998, p. 5.

⁵⁸ LANDSBERG, 2006, p.11.

das exportações da África do Sul são para os países de seu entorno, se torna essencial a questão de prover o máximo de segurança econômica para esses mercados. Entretanto, da mesma maneira que as questões de segurança da África ainda não estão definidas, a geopolítica da África do Sul também está em construção e, assim, as cooperações de segurança a nível trilateral do IBAS, como o IBSAMAR, se revestem assim, de uma maior importância, pois ao mesmo tempo em que também dependem, estimulam uma clara definição desse Estado em relação à sua geopolítica regional⁵⁹. Com a evolução dessas iniciativas, poderia haver a utilização das forças destes países, com o objetivo de estabilizar os conflitos que ainda assolam a região. Estados africanos, em geral, também podem acabar se beneficiando desta questão, uma vez que este tipo de iniciativa pode auxiliar no desenvolvimento de uma geopolítica regional mais autônoma.

Um grande desafio que o país possui é referente à epidemia de HIV/AIDS que é, recorrentemente, referenciada como uma questão de segurança humana em que a cooperação entre os dois países é possível, uma vez que o continente africano como um todo possui os maiores números, tanto absolutos como relativos, de pessoas portadoras do vírus da AIDS, e a África do Sul, especificamente, possui os piores índices. Existem cerca de 5,5⁶⁰ milhões de pessoas portadoras desse vírus em um país de apenas 46,7 milhões (2008). Isso possui grandes implicações para a economia de qualquer país, pois estima-se que o crescimento do Produto Interno Bruto pode retrair em até 1-2% por ano em países com índices de contaminação em mais de 20% e que alguns países podem ter uma redução total de seu PIB até 2020 em até 20%⁶¹. A doença afeta as estruturas e divisões de tarefas do lar, na família, nos locais de trabalho e nas comunidades e, assim, observa-se a redução salarial, o enfraquecimento das economias e a deterioração do tecido social². Isso ocorre não apenas pela queda da produção das pessoas infectadas, mas também devido ao aumento nos encargos das instituições e gastos estatais para o apoio desses nacionais.

Existem maneiras efetivas de diminuir fortemente a epidemia através de programas de prevenção adotados pelo governo, mas constantemente a África do Sul é criticada no cenário internacional por não implementar eficazmente esse tipo de projeto. Assim, se percebe um aumento relativo da preocupação governamental em relação à questão, uma vez que essa problemática é uma grande barreira ao crescimento, e especialmente, ao desenvolvimento de

⁵⁹ KORNEGAY, 2008, p. 147.

⁶⁰ SOKO, 2007, p. 43.

⁶¹ MBAYA, 2007, p. 62.

qualquer país, aqui visto como uma melhora dos níveis gerais de desenvolvimento humano, medido pelo IDH (Índice de Desenvolvimento Humano).

A iniciativa sul-africana passa a ganhar contornos internacionais através da busca de auxílio, informação e implementação de projetos adotados por outros países, e nesse sentido, tanto o Brasil como o outro componente do IBAS, a Índia, são parceiros em potencial, uma vez que possuem projetos bem sucedidos de prevenção à doença e de fabricação de remédios para remediar os seus efeitos. O Grupo de Trabalho do IBAS relacionado à saúde vem trabalhando com a questão da AIDS, e o tem se dado um enfoque bastante grande na busca de uma vacina contra essa epidemia.

Conclusão

No primeiro capítulo foi abordado o histórico da formação do Fórum de Diálogo IBAS, que teve raízes na formação da coalizão de países do G-20 na OMC, mas que possui objetivos mais amplos que este grupo. Salientaram-se, também, as semelhanças que esses países possuem, tais como a sua posição de país pivô no sistema mundial, a situação de possuir economias duais e em desenvolvimento, e a busca por uma ordem mundial baseada em instituições. Assim, apesar das diferenças geográficas, esses países assumem comportamentos semelhantes no sistema mundial, o que possibilita a cooperação maior entre si. A busca por um assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas e os embates comerciais dentro da Organização mundial do Comércio são exemplos disso, e foram a partir destas situações que o Fórum IBAS foi criado de fato.

O segundo capítulo se dedicou à análise da Índia, que, apesar de cultivar uma crescente aproximação com os Estados Unidos, ainda é demandadora de questões típicas dos países em desenvolvimento, em grande parte, devido a setores políticos que não mudaram sua concepção “terceiro-mundista” típicas da era Nehruviana. Assim, Nova Délhi mantém-se disposta a participar de projetos de solidariedade e desenvolvimento entre os países do sul econômico, como a cooperação técnica-científica. Em relação à economia, conforme seu desempenho do país nesta área avança, o Estado indiano se depara com outros desafios, tais como a busca por novos mercados e a grande demanda externa por fontes de energia. Ao enfrentar tais desafios, o país implementa uma política bastante ampla, em que países anteriormente ignorados e fontes alternativas de energia passam a se revestir de uma nova e grande importância.

O terceiro parágrafo analisa a África do Sul, ao acabar com o regime segregacionista do Apartheid, adotou um forte discurso em relação aos temas do desenvolvimento e procura ser uma liderança dos países do sul em relação ao norte. Ao contrário dos anos em que o país era marcado pelo isolamento na comunidade de nações devido ao forte descumprimento dos direitos humanos, a África do Sul se faz ouvir através de preceitos morais e demandadores de melhores condições aos países em desenvolvimento (em especial, a África) no sistema mundial de nações. O país, entretanto, ainda possui diversos desafios em aberto, como os alarmantes índices da epidemia do vírus HIV, e a formação de um sistema geopolítico de segurança. Outro desafio foi resultado da abertura econômica ao comércio mundial e, apesar do país ainda se vincular fortemente aos países do norte econômico, busca alternativas no leste e oeste, através da “Diplomacia da Borboleta”, anteriormente citada.

Todos os três estados integrantes do Fórum buscam a alteração no Conselho de Segurança, porém, enquanto que a Índia e o Brasil possuem candidaturas mais consolidadas e se apóiam mutuamente nessa questão através do G-4, a África do Sul ainda disputa com países do continente indiano a legitimidade nesta questão. Pretória sai fortalecida por esse apoio da Índia e do Brasil, já que, além da questão regional, é preciso obter apoio de diversas partes do globo a fim de obter sucesso dentro da ONU. O Fórum IBAS também fortalece o embate dos três países dentro da OMC, pois garante os principais integrantes do G-20 (Brasil, Índia e África do Sul) se mantenham coesos e articulados nesta questão.

Outros aspectos menos políticos da Fórum, como o as cooperações técnico-científicas são importantes para a Índia e a África do Sul. Para o primeiro, a busca por conhecimento na área de energia é especialmente importante; enquanto que a África do Sul pode se tornar grande beneficiária através do grupo de trabalho sobre o vírus do HIV. Existe bastante espaço para crescimento da cooperação nestas e outras questões. Os esforços trilaterais de defesa mútua servem como uma maneira da África do Sul consolidar sua geopolítica de poder atlântica e pacífica, através da cooperação com potências regionais que também se localizam nestes oceanos (Índia e Brasil). Por fim, vale ressaltar que o aumento do comércio entre os Estados do IBAS é parte da estratégia de diversificação de parceiros tanto de Nova Délhi, quanto de Pretória. Apesar desse fluxo de mercadorias não ter tanta expressão em sua totalidade, o seu crescimento percentual sinaliza o sucesso das iniciativas estatais.

Em suma, graças às situações aqui abordadas, se esclarece mais a importância que o Fórum de Diálogo Índia – Brasil – África do Sul possui na política externa destes países. O IBAS auxilia e busca alternativas na inserção desses países em uma ordem global em transição, na qual países em desenvolvimento se preocupam cada vez mais em manter uma ordem não-hegemonica e baseada em instituições multilaterais, que possibilite uma melhor inserção internacional desses Estados.

Referências

ABREU, Marcelo de Paiva. O Brasil, o Gatt e a OMC: História e Perspectivas. *Política Externa*, vol. 9, nº 4, 2001, p. 89-119.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. Brazil as a Regional Player and an Emerging Global Power Foreign Policy Strategies and the Impact on the New International Order. Disponível em: <<http://library.fes.de/pdf-files/iez/global/04709.pdf>>. Acesso em: 15/10/09.

ALVES, Philip. Understanding Indian Trade Policy: Implications for the Indo-SACU Agreement. SAIIA Trade Report nº. 5, África do Sul, 2004. Disponível em: <http://sarpn.org.za/documents/d0001064/P1177-SACU-India_Nov2004.pdf>. Acesso em: 09/10/09.

AMORIM, Celso L. N. A Reforma da ONU. Brasil. Disponível em: www.iea.usp.br/iea/artigos/amorimonu.pdf . Acesso em: 24/09/09.

ARNDT, Channing. The macro implications of hiv/aids in south africa: A preliminary assessment. Disponível em: <www.worldbank.org/afr/wps/wp9.pdf>. Acesso em: 01/11/09.

LARA DE ARRUDA, P. Existe IBAS após 25 de julho de 2009?. 17 jul. 2009. Disponível em: <www.forumibsa.org/resultado_artigo.php?id=92>. Acesso em: 21 set. 2009.

AVELAR, Renata. O Brasil no Contexto da Reforma Das Nações Unidas. Disponível em: <www.franca.unesp.br/revistari/Renata%20Avelar%5B1%5D.pdf>. Acesso: 31/10/09.

BAVA, Ummu Salma. India's Role in the Emerging World Order. FES Briefing Paper, Alemanha. Acessível em: <http://www.forumibsa.org/publicacoes/IndiaroleintheEmergingWorldOrder.pdf>. Acesso em: 10/10/09.

BUENO, Adriana Mesquita Corrêa. A importância do Fórum tripartite Índia-Brasil-África do Sul (IBAS) para a constituição do regime internacional da Aids. Acessível em: <www.cori.unicamp.br/jornadas/completos/UNESP/Adriana%20Mesquita%20completo.doc>. Acesso em: 17/10/09.

CASSIM, Rashad; et all. Sa's Trade Policy And The World Trade Organisation (Wto). Trade and Industrial Policy Strategies (TIPS), África do Sul, 2004. Disponível em: <www.acp-eu-trade.org/library/files/Cassim-Onyango-Van-Seventer_EN_2002_TIPS_Trade-policy-South-Africa.pdf>. Acesso em: 13/10/09.

CERVO, Amado. Um balanço da reunião da OMC em Cancún. Meridiano 47. Brasília, Nº 38/39, set. out. 2003, p. 1-03.

CEPIK, Marco. Segurança Nacional e Cooperação Sul-Sul: Índia, Brasil e África do Sul. In: Maria Regina Soares de Lima; Mônica Hirst. (Org.). Brasil, Índia e África do Sul: desafios e oportunidades para novas parcerias. 1 ed. Rio de Janeiro: Paz&Terra, 2009, v. 1, p. 63-118.

CLAPP, Jennifer. Developing Countries and the WTO. Agriculture Negotiations. The Centre for International Governance Innovation. Working Paper °6, Canadá, 2006. Acessível em: <www.cigionline.org/sites/default/files/Developing%20Countries%20and%20the%20WTO%20Agriculture%20Negotiations.pdf>. Acesso em: 01/01/09.

COYLE, Willians. The Future of Biofuels. A Global Perspective. United States department of Agriculture. Amber Waves. Estados Unidos, 2007. Acessível em: <<http://www.ers.usda.gov/AmberWaves/November07/PDF/Biofuels.pdf>>. Acesso em: 12/10/09.

FÓRUM DE DIÁLOGO IBAS. Declaração de Brasília. Brasília, 2003. Acessível em: <http://www.forumibsa.org/publicacoes/declaracao_de_brasilia_06-06-2003.doc>. Acesso em: 27/09/09.

FONSECA, Renato; et all. Potencial de Comércio entre Brasil e Índia: Um exame com base nas estruturas de vantagem comparativa. Estudos CNI 3. Brasília: CNI, 2005. 33pgs.

GENÉSIO, João de Almeida Filho. O Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul (IBAS). Análise e perspectivas. 1ª edição. Brasília, Fundação Alexandre de Gusmão, Brasília, 164 p.

GANGULY, Sumit; SCOBELL, Andrew. India and the United States: Forging a Security Partnership? World Policy Journal, Estados Unidos, 2005. Acessível em: <www.worldpolicy.org/journal/articles/wpj05-2/ganguly.html>. Acesso em: 31/10/09.

KHURANA, Gurpreet S. Índia-Brasil-África do Sul 'Tango' no Mar. 2008. Acessível em: <www.forumibsa.org/resultado_artigo.php?id=57>. Acesso em: 11/10/09.

KORNEGAY, Francis. The Geopolitics of IBSA. The South African Dimension. In: Conferência Nacional De Política Externa e Política Internacional, III CNPEPI. O Brasil no mundo que vem aí: Seminário IBAS. Brasília, Fundação Alexandre de Gusmão, 2009.

LANDSBERG, Chris. New Powers for Global Change? South Africa's Global Strategy and Status. África do Sul. Disponível em: <www.cps.org.za/cps%20pdf/FES_BP16_Landsberg_SA_Global_Strategy.pdf>. Acesso em: 10/10/09.

MATHUR, Shairi. Voting for the veto: India in a Reformed UN. The Foreign Policy Centre, Inglaterra. Acessível em: <http://kms1.isn.ethz.ch/serviceengine/Files/ISN/25792/ipublicationdocument_singledocument/9E78AA9F-48C9-4571-B4BA-B3A4E9769EA4/en/Voting_Veto_India.p> Acesso em: 15/09/09.

MACDONALD, Ian. International Trade with South Africa. Accountancy S.A. 2008.

MBAYA, Sue. A África do Sul e Austral: perspectivas na Segurança Humana, p. 60-85. In: KORNEGAY, Francis; DADA, Jabulani (organizadores). A África do Sul e o IBAS. Desafios de Segurança humana. 1ª edição, Porto Alegre, Editora da UFRGS, 2007.

MOURA, Gilberto F. G. de. O Diálogo Índia, Brasil, África do Sul – IBAS. Balanço e Perspectivas. Conferência Nacional De Política Externa E Política Internacional, III CNPEPI. O Brasil no mundo que vem aí: Seminário IBAS. Brasília, Fundação Alexandre de Gusmão, 2009.

MUKHERJEE, Mridula. IBSA in The Context Of Indian Foreign Policy. In: Conferência Nacional De Política Externa E Política Internacional, III CNPEPI. O Brasil no mundo que vem aí: Seminário IBAS. Brasília, Fundação Alexandre de Gusmão, 2009.

OKIE, Susan. Fighting HIV – Lessons from Brazil. Estados Unidos, 2006. Acessível em: <<http://nejm.highwire.org/cgi/content/full/354/19/1977>>. Acesso em: 08/11/09.

ORGANISATION OF AFRICAN UNITY, The Harare Declaration of the Assembly of Heads of State and Government of OAU on the reform of the UN Security Council, 33^a Ordinary Session of the Assembly of Heads of State and Government of the OAU, Harare, 1997, AHG/ Decl. 3/XXXIII.

PAPADOPOULOU, Marialena. The Security Council Reform. Acessível em: www.central.radiopod.gr/en/wp-content/uploads/2008/10/0504.pdf. Acesso em: 12/10/09.

PENNA, Pio. África do Sul e Brasil: diplomacia e comércio (1918-2000). Brasília: Rev. bras. polít. Int. 2001. Volume 44, n^o 1, 18 p.

PIZAIA, Márcia Gonçalves, et all. Determinantes do Comércio entre Brasil e Índia no Período de 1980 a 2005. Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural, Brasil. Acessível em: www.sober.org.br/palestra/9/382.pdf. Acesso em: 21/10/09.

SANTANA, Ivo de. Notas e comentários sobre a dinâmica do comércio Brasil-África nas décadas de 1970 a 1990. Ano 46, n^o2, 2003, p. 113-137.

SOUTH AFRICAN GOVERNMENT. Sexual Behaviour, Hiv and Aids. Disponível em: www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=90139>. Acesso em: 07/11/09.

SOUZA, Sarah-Lea John de. La India, el Brasil y Sudáfrica: ¿potencias emergentes o países en desarrollo? El debate político, Revista Iberoamericana de Análisis Político, Ano 4, n^o 6/7, Argentina, 2007, 13 p.

SOKO, Mills. A África do Sul e as ameaças tradicionais e não-tradicionais à segurança regional, p. 24-47. In: KORNEGAY, Francis; DADA, Jabulani (Org.). A África do Sul e o IBAS. Desafios de Segurança humana. 1^a edição, Porto Alegre, Editora da UFRGS, 2007.

SPIES, Yolanda. The Multilateral Maze and (South) Africa's Request for Permanent United Nations Security Council Representation. África do Sul, 2008, p. 96-122. Disponível em: https://repository.up.ac.za/upspace/bitstream/2263/6307/1/Spies_Multilateral%282008%29. Acesso: 21/10/09.

SRIVASTAVA, Leena; MATHUR, Riru. India's Energy Security. FES Briefing Paper, nº 14, 2007. Acessível em: <http://fernausbildung-4.hsu-hh.de/pub/nj_bscw.cgi/d279741/India%c2%b4s%20Energy%20Security.pdf>. Acesso em: 21/10/09.

UNCTAD. Regionalism and South-South cooperation: The case of Mercosur and Índia. Eleventh session, TD/XI/BP/11, São Paulo, 13 – 18 June. 2004.

VIEIRA, Maíra Baé Baladão. Relações Brasil-Índia (1991-2006). 327 f. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais.) Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2007.

VIZENTINI, Paulo. Os dez anos que abalaram o século 20: a política internacional de 1989-1999. Porto Alegre: Novo Século, 1999.

VIZENTINI, Paulo. O G-3 e o G-20: o Brasil e as novas Coalizões Internacionais. Núcleo de Estratégia de Relações Internacionais, UFRGS, Brasil, 2003. Acessível em: <www6.ufrgs.br/nerint/folder/artigos/artigo0644.pdf>. Acesso em: 14/11/09.

VISENTINI, Paulo; PEREIRA, Analúcia. As bases do IBAS: o desenvolvimento e a inserção Internacional da Índia, do Brasil e da África do Sul. In: Conferência Nacional De Política Externa E Política Internacional, III CNPEPI. O Brasil no mundo que vem aí: Seminário IBAS. Brasília, Fundação Alexandre de Gusmão, 2009.

WESTCOTT, Paul C. Ethanol Expansion in the United States: How Will the Agricultural Sector Adjust? USDA, Economic Research Service, Estados Unidos, 2007. Acessível em: <www.ers.usda.gov/publications/fds/2007/05may/fds07d01>. Acesso em: 16/11/09.

Fontes

Sítio das Nações Unidas no Brasil
www.onu-brasil.org.br

Sítio do Ministério das Relações Exteriores do Brasil

www.mre.gov.br

Sítio do exército indiano

www.bharat-rakshak.com

Sítio do Jornal Poder Aéreo

www.aereo.jor.br

Sítio do Governo Indiano, Ministério da Indústria e Comércio.

www.commerce.nic.in

Sítio da Companhia Internacional de Petróleo da Índia

www.ongcvidesh.com

Sítio do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior do Brasil

www.mdic.gov.br

Sítio da receita federal da África do Sul (South African Revenue Service)

www.sars.gov.za

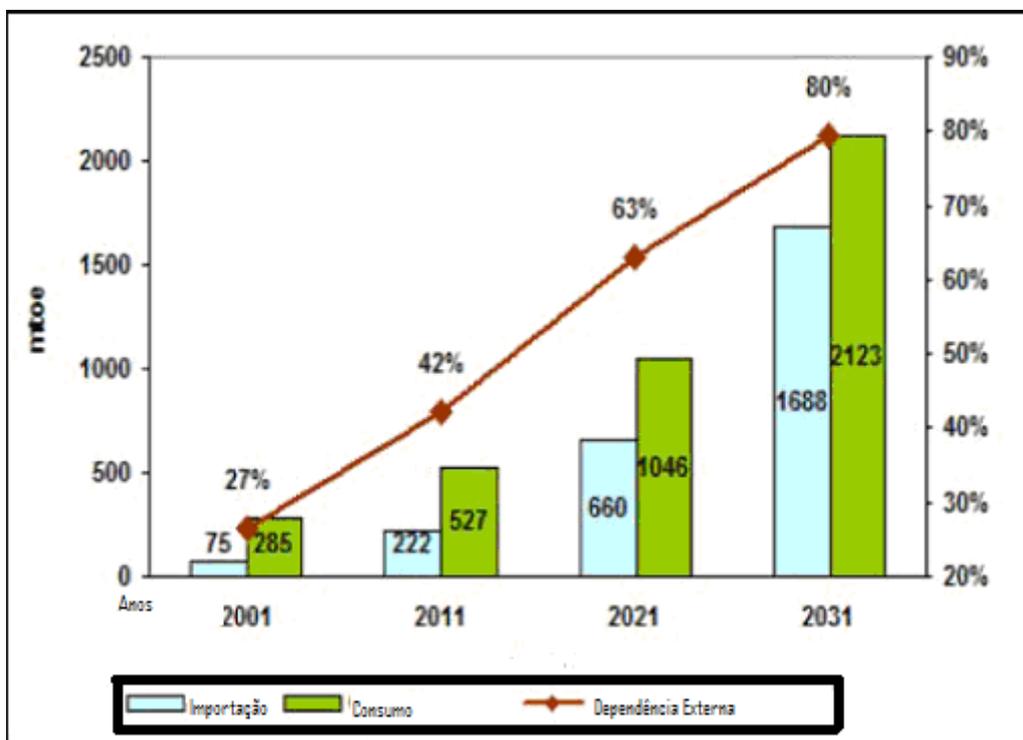
Sítio do Fórum de Diálogo Brasil – Índia – África do Sul

www.forumibsa.org

Apêndices

Figura 1:

Provável cenário de dependência energética indiana



Fonte: SRIVASTAVA, 2007, p. 5.