

O Brasil como ator econômico na África: a necessidade de uma estratégia

Pedro da Motta Veiga

Sandra Polónia Rios

Agosto de 2015

apoio



Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit DEZA
Direction du développement et de la coopération DDC
Swiss Agency for Development and Cooperation SDC
Agencia Suiza para el desarrollo y la cooperación COSUDE



O Brasil como ator econômico na África: a necessidade de uma estratégia¹

Pedro da Motta Veiga

Sandra Polónia Rios

1. Introdução

A emergência da África no cenário econômico internacional a partir da primeira década do Século XXI vem atraindo a atenção de empresas e governos de vários países centrais na economia mundial. A superação de conflitos e instabilidade política em diversos países africanos, a melhoria na governança econômica e a alta dos preços das *commodities* no mercado internacional foram alguns dos fatores que contribuíram para o melhor desempenho econômico de muitos países da região.

Nessa nova fase de crescimento africano, muitos países, principalmente os grandes emergentes, como China e Índia, mas também a Turquia, dentre outros, vêm

¹ Esse documento sintetiza as principais conclusões de um conjunto de quatro estudos elaborados pelo Centro de Estudos de Integração e Desenvolvimento (CINDES) para a ApexBrasil, que aprofundam e atualizam trabalhos publicados, em 2011, pelo CINDES sobre as relações Brasil – África. O primeiro estudo dedicou-se a analisar o comércio Brasil-África, as oportunidades para as exportações brasileiras para aquele continente e as políticas comerciais no Brasil e na África que afetam o comércio bilateral. O segundo estudo dedicou-se à identificação dos investimentos brasileiros na África e das principais dificuldades enfrentadas pelas empresas brasileiras para concretizar seus planos de investimento naquele continente. Os dois primeiros estudos incluíram a realização de entrevistas com empresas envolvidas no comércio ou nos investimentos brasileiros na África com o objetivo de identificar uma agenda de prioridades de políticas públicas e iniciativas privadas para fomentar as relações econômicas bilaterais. O terceiro estudo buscou descrever as estratégias chinesa e indiana para o continente africano, analisando os principais instrumentos de políticas adotados por esses países para aquela região. O quarto estudo resume as percepções de atores públicos e privados que formulam políticas ou implementam iniciativas voltadas para o fomento das relações bilaterais nas dimensões comercial, de investimentos e de cooperação econômica. A versão integral dos quatro estudos está publicada na série Textos CINDES - nº 39 a 42 e pode ser acessada no site do CINDES (www.cindesbrasil.org).

adotando estratégias especiais para capturar as oportunidades que surgem com o novo cenário.

O Brasil também desenvolveu uma estratégia ativa de aproximação com os países africanos a partir de meados da década passada. Essa estratégia incluiu iniciativas na área de política comercial, promoção de negócios e cooperação econômica. Esse movimento se deu em paralelo com o crescimento de investimentos de empresas brasileiras no continente.

Os êxitos das iniciativas brasileiras – públicas e privadas – na África não impedem que se perceba que há um longo caminho a percorrer se o Brasil pretende se consolidar como ator econômico e político de peso no continente africano.

De um lado, apesar dos esforços empreendidos nos últimos anos, o Brasil ainda é um ator de pequeno porte na África, quando comparado a outros países emergentes, como China e Índia, mas também a países desenvolvidos e inclusive a países do próprio continente africano. A competição por um mercado percebido como de elevado potencial tende a se acirrar nos próximos anos.

De outro, o ambiente em que os agentes públicos e privados brasileiros se movem na África vem passando por importantes transformações, que tendem a produzir um cenário mais exigente e difícil para aqueles agentes.

Do lado brasileiro, a ciclo de aperto fiscal reduz as margens de manobra para a adoção de políticas que requeiram recursos financeiros governamentais e tem efeitos similares sobre o caixa das empresas, dificultando a adoção de iniciativas empresariais que impliquem gastos não diretamente relacionados às suas operações na África.

Neste cenário, a discussão da estratégia econômica brasileira para a África se torna necessária e mesmo urgente. Para chegar a ela, este relatório sintetiza na seção 2 os antecedentes, a situação atual e as perspectivas econômicas do continente africano

como mercado. A seção 3 apresenta um panorama das relações econômicas do Brasil com a África, bem como percepções de exportadores e investidores brasileiros – obtidas por meio de entrevistas – sobre o mercado africano. A seção 4 reúne os principais componentes das políticas públicas brasileiras desenvolvidas como parte do relacionamento bilateral, nas áreas de comércio, investimento e cooperação. A seção 5 discute a importância de uma estratégia brasileira para orientar o relacionamento econômico com a África e elenca os principais elementos desta estratégia nas diferentes áreas de política. A seção 6 conclui.

2. A emergência da África como mercado: antecedentes, situação atual e perspectivas

Em uma década – do início dos anos 2000 a 2010 – a percepção mundial sobre as perspectivas econômicas para a África mudou radicalmente. Duas capas da revista *The Economist* ilustram bem essa mudança: em maio de 2000 a revista trazia uma fotografia de um homem carregando uma arma sob o título “*The hopeless continent*”; em dezembro de 2011 a publicação estampava o título “*Africa rising*” com um menino empinando um papagaio no formato do continente e com as cores do arco-íris.

De fato, entre 1970 e 2000 o crescimento médio da renda *per capita* africana foi de apenas 0,5 % ao ano. Nesse período, o continente enfrentou profundas transformações políticas, que começaram ainda nos anos sessenta com o processo de independência das ex-colônias, seguido por guerras civis e entre etnias e dominância de ditaduras que se mantiveram no poder em diversos países do continente.

A primeira década do século XXI assiste à melhoria da governança política e econômica em vários países da região. Eleições multipartidárias, democratização e superação de conflitos foram evoluções positivas que favoreceram a implementação de reformas estruturais e a adoção de políticas econômicas responsáveis em diversos países do continente. Como consequência, nos dez anos que

antecederam a crise financeira internacional a economia africana cresceu em média 5,9% ao ano.

Embora tenham sentido os efeitos da crise internacional, os países africanos, em sua maioria, tiveram um desempenho econômico superior ao apresentado por vários países emergentes, dentre os quais o Brasil. Com exceção do biênio 2010-2011, as economias africanas mantiveram crescimento superior ao observado para o mundo durante todo o período 2005-2013. Mesmo o pior desempenho africano em 2011 precisa ser matizado pelo fato de que este se deveu, em boa medida, à queda de 52% do PIB da Líbia naquele ano. Excluindo esse país, a economia africana teria crescido 4,3% em lugar de 3,6%.

Ainda assim, é importante levar em consideração que, tanto do ponto de vista da estabilidade política quanto do desempenho econômico, a evolução dos países africanos é muito desigual. Diversos países continuam imersos em conflitos e guerras civis, que, em geral, resultam em forte retração econômica. Os contrastes também são expressivos quando se analisa o desempenho econômico por regiões da África, reforçando a percepção de que existem muitas Áfricas, com desempenhos diversos, segundo os indicadores econômicos considerados.

A retração recente nos preços das *commodities*, principalmente de minérios e do petróleo, pode colocar limites às perspectivas de crescimento econômico elevado em vários países ricos em recursos naturais. Os avanços nas reformas domésticas, em particular os investimentos em infraestrutura e educação, dependem, em grande medida, dos recursos advindos dos investimentos diretos estrangeiros e das exportações de *commodities*.

Mas tão ou mais importante que os fatores de caráter econômico é a influência da evolução das tensões políticas e sociais nos países africanos sobre o desempenho econômico da região. Os impactos destes fatores sobre a economia são notáveis no caso de diversos países da África do Norte e da região do Sahel.

Um balanço prospectivo das oportunidades e riscos que caracterizam o continente africano destacaria:

- *do lado das oportunidades:*

- a expectativa de que o continente continue crescendo no médio prazo a taxas bastante superiores às observadas para a média dos PEDs; e
- o elevado potencial, em termos de comércio e atração de IED, associado seja ao crescimento do mercado de consumo que acompanha a urbanização e a consolidação de uma classe média, seja à disponibilidade de recursos naturais, inclusive de terra arável;

- *do lado dos riscos:*

- os impactos da queda dos preços do petróleo e de outras *commodities*, que poderá afetar, embora de forma heterogênea, o crescimento econômico de países;
- as perspectivas menos promissoras para o crescimento da China e da Europa, principais parceiros comerciais da África; e
- a persistência, heterogênea segundo países e regiões de variados obstáculos à realização do potencial de comércio e IED: carências infraestruturais, de um nível elevado de risco político e de dificuldades de todo tipo para estabelecer e desenvolver um projeto de investimento.

3. As relações econômicas Brasil – África

O Brasil intensificou, desde o início do século, suas relações com a África. Na esfera econômica, o comércio bilateral multiplicou-se por sete, as exportações de serviços e os investimentos brasileiros na África tiveram expansão significativa e a cooperação técnica e econômico-financeira do Brasil a países do continente também cresceu de forma considerável. O ativismo político e diplomático deu respaldo a iniciativas econômicas e o Brasil emergiu como um novo ator no continente africano.

Os êxitos das iniciativas brasileiras – públicas e privadas – na África não impedem que se perceba que há um longo caminho a percorrer se o Brasil pretende se consolidar como ator econômico e político de peso na África.

Apesar dos esforços empreendidos nos últimos anos, o Brasil ainda é um ator de pequeno porte na África, quando comparado a outros países emergentes, como China e Índia, mas também a países desenvolvidos e inclusive a países do próprio continente africano. A competição por um mercado percebido como de elevado potencial tende a se acirrar nos próximos anos.

3.1. O comércio exterior da África e a posição do Brasil

3.1.1. O comércio exterior africano: principais parceiros

Impulsionadas pelo boom dos preços das *commodities*, as exportações africanas cresceram a taxas expressivas no período 2002 a 2008 (27% ao ano, em média), aumentando sua participação no comércio mundial de 2,2% no primeiro ano desse período para 3,5% em 2008. Essa evolução beneficiou, principalmente, os países exportadores de petróleo. A crise internacional, com seus efeitos sobre os preços das *commodities*, fez-se sentir em 2009, provocando pequena queda na participação da África no comércio mundial. A partir de então, há uma ligeira recuperação na posição relativa da África nas exportações mundiais.

A evolução das importações africanas, em termos de sua participação nas importações mundiais, é muito semelhante à observada para as exportações do continente. O crescimento mais expressivo se deu no período 2002 a 2009, com uma interrupção nos dois anos que se seguiram à crise internacional. Entretanto, já se percebe uma recuperação significativa a partir de 2012.

A principal característica da evolução do comércio exterior africano em termos de seus parceiros comerciais parece ser a gradual redução de sua dependência em relação aos países desenvolvidos, em particular a Europa, e a diversificação em direção a mercados emergentes e à própria África (Cirera e Markwald, 2010).

Ainda assim, a Europa continua sendo, de longe, o principal destino das exportações africanas e a principal origem das importações africanas. Somando os países da União Europeia com os demais da Europa, registra-se uma participação superior a 41% destes nas exportações africanas. As relações dos países europeus com suas ex-colônias determinam, em boa medida, a destinação geográfica das exportações africanas.

Apesar disso, observa-se uma queda importante da relevância do continente europeu para as vendas externas da África de cerca de 20 pontos de percentagem entre o final da década de noventa e o início da presente década. Parte dessa queda é compensada pela ascensão da China como mercado para as exportações africanas, passando de uma participação insignificante de 1,3% em 1998 para 11,8% em 2012.

A Índia também ganha alguma participação nas exportações africanas, ao passo que a contribuição brasileira para as exportações africanas é bastante modesta representando apenas 2,4% do total, com um aumento de 0,5 ponto percentual ao longo do período analisado.

Além da contribuição asiática, os exportadores africanos parecem ter buscado no comércio intrarregional a compensação pela queda de demanda dos mercados desenvolvidos no período pós-crise. De fato, o comércio intrarregional aumentou

gradualmente na primeira década do século XXI, saindo de 6,1% em 1998 para alcançar o pico de 13,2% em 2010.

Também nas importações africanas a China ganha importância, aumentando em dez pontos percentuais sua participação no período analisado. O mesmo acontece com a Índia e com o Brasil, que no entanto mantém, no período, participação pequena, de 2,3%.

3.1.2. O comércio bilateral Brasil - África

Nos últimos dez anos aumentou a relevância mútua no comércio bilateral entre o Brasil e a África, mas o aumento tem sido maior para o Brasil do que para a África: a participação do continente africano como destino das exportações brasileiras passa de 2,4% entre 2000 e 2014, enquanto nas importações brasileiras a fatia da África aumenta de 5,2% para 7,3%. Entretanto, o Brasil responde apenas por 2,4% do total das importações africanas.

As exportações brasileiras para a África são bastante concentradas em termos de destinos e produtos. As importações são ainda mais concentradas, especialmente em termos de produtos, sendo constituídas essencialmente de petróleo, adubos e fertilizantes.

Egito, Nigéria e a União Aduaneira da África Austral (S.A.C.U.) são os três principais destinos das exportações brasileiras para a África – respondendo por 45% do total exportado pelo Brasil. Esse ranking sofreu mudança importante nos últimos dez anos. No início da década passada, a Região Sul era o principal mercado para os produtos brasileiros na África, mas a região perdeu 10 pontos percentuais na última década.

A participação dos produtos industrializados na pauta de exportações para a África é bastante elevada quando comparada à composição das exportações brasileiras para o mundo, atingindo 84,4% em 2013, inferior apenas à observada nas vendas para os países da Aladi.

Entretanto, a análise do perfil tecnológico das exportações para a África mostra uma presença muito elevada de produtos de baixa e média-baixa intensidade tecnológica, em comparação à observada nas vendas para as demais regiões do mundo.

A concentração das exportações em termos de sua pauta de produtos também é notável: 50 produtos respondem por 84% do total das vendas brasileiras para a África. O açúcar é o principal produto exportado, tendo respondido no último triênio por 32,5% das exportações brasileiras para a África, com um aumento de cinco pontos percentuais em relação ao primeiro triênio. Em segundo lugar, mas com muita distância em relação ao primeiro colocado, vêm as carnes de aves, representando 6,4% do total. Na realidade, produtos alimentícios dominam as vendas do Brasil para o continente africano.

No entanto, observa-se que a pauta de importações africanas é bastante diversificada e a maioria dos produtos importados pelo continente faz parte da pauta de exportações brasileiras para o mundo, o que significa que o Brasil tem condições de atender a uma fatia maior da demanda africana. Há um razoável grau de convergência entre os principais produtos importados pela África e a oferta exportadora do Brasil para o mundo.

Vinte e dois dos cinquenta principais produtos exportados pelo Brasil para a África encontram-se também entre os cinquenta principais produtos importados pelo continente africano do mundo. Apesar do razoável grau de coincidência entre as duas pautas, a participação brasileira como origem das importações africanas destes vinte e dois produtos coincidentes é irrisória. Apenas para dois desses produtos o Brasil está entre os três principais fornecedores para a África: o país é o maior exportador de açúcares e o terceiro maior fornecedor de óleo de soja.

A participação da África como origem das importações brasileiras cresceu de 5,8% no triênio 2001/2013 para 6,3% no triênio 2010/2012. Em 2013, essa participação foi ainda maior – 7,3% do total importado pelo Brasil teve a África como origem.

Ainda assim, as importações brasileiras de produtos africanos são muito concentradas, tanto em termos de países de origem quanto de produtos importados.

A Nigéria é o principal fornecedor do Brasil na África, tendo sido a origem de 53,2% do total importado pelo Brasil do continente. Em segundo lugar vem a Argélia, com 21,2% das importações, seguida de Marrocos, com 8,4% do total.

Um exercício de identificação de oportunidades para o incremento das exportações brasileiras para a África levou à seleção de 65 produtos. A China é o principal concorrente do Brasil no mercado africano, tanto para os produtos que o país já exporta para a África como para aqueles identificados como oportunidades ainda a serem exploradas. Além da China, são os países europeus os principais fornecedores dos produtos de maior valor agregado que o Brasil poderia exportar para a África.

Esses produtos enfrentam barreiras variadas impostas pelos principais mercados africanos. Há um elevado grau de fragmentação e diversificação nas políticas comerciais adotadas por esses países. O país que adota o maior grau de proteção contra importações entre os mercados mais relevantes é a Tunísia, mas há muitos países que adotam tarifas zero para a maioria dos 65 produtos identificados como oportunidades.

Em geral, as tarifas de importações para bens manufaturados intensivos em mão-de-obra tendem a ser mais elevadas. Por outro lado, a proteção para máquinas e equipamentos é geralmente bastante reduzida.

As condições de acesso aos mercados africanos podem ser mais favoráveis para produtos de origem de países que tenham negociado acordos preferenciais com mercados do continente. De modo geral, foram os países da Região Norte e da Região Sul os que negociaram acordos de livre-comércio com parceiros extrarregionais. Mas há um grande acordo entre a UE e ECOWAS em fase de ratificação pelos países do bloco africano.

Países europeus da EFTA ou da União Europeia são os que têm o maior número de acordos negociados. A Turquia também tem acordos com Marrocos e Tunísia e, também, com as Ilhas Maurício. Os Estados Unidos tem um único acordo na região, com Marrocos.

O principal concorrente do Brasil na África – a China – não tem acesso preferencial aos mercados africanos, não tendo negociado nenhum acordo de livre comércio. Isso não significa que os concorrentes chineses não sejam beneficiados por políticas específicas, envolvendo, em geral, uma combinação de investimentos diretos, cooperação econômica e comércio.

3.1.3. A visão dos exportadores brasileiros: principais dificuldades para exportar para a África

- a heterogeneidade africana e as dificuldades para diversificar geograficamente as exportações

A fragmentação é um traço marcante da geografia e da economia da África, como também das políticas comerciais e das iniciativas de integração internacional e regional dos países do continente. As diferenças nas políticas comerciais e nos graus de institucionalização das relações de comércio entre os países do continente africano refletem-se nas barreiras que estes países impõem aos produtos que importam. Não há um padrão de política comercial comum, a não ser para os países membros de S.A.C.U..

Diante da fragmentação do continente e da heterogeneidade entre os países e regiões que o compõem, várias empresas brasileiras adotam a estratégia de consolidar relações comerciais com um determinado país – na maioria das vezes a África do Sul – e expandir suas operações para outros países a partir daí. Entretanto, as dificuldades de logística, interconexão entre os países e as regiões da África e as diferenças culturais e na forma de desenvolver negócios são alguns dos obstáculos para que essa estratégia seja bem sucedida.

As entrevistas com as empresas confirmam a constatação de que existem muitas “Áfricas” e que as estratégias das empresas têm que levar em consideração as diferenças não apenas de tamanho de mercado e de condições econômicas e política, mas também a diversidade cultural e padrões de consumo nas distintas regiões. Em suma, a existência de diversas “Áfricas” exige das empresas o investimento em conhecimento dos mercados e das realidades das distintas regiões, o que não é trivial. Não por acaso, a precariedade das informações e estatísticas foi apontada por algumas empresas como obstáculo à identificação de oportunidades e à elaboração de planos de negócios com países africanos.

Neste sentido, a heterogeneidade econômica, política e cultural da África constitui obstáculo importante para o crescimento e a diversificação geográfica e de produtos das exportações brasileiras.

- problemas de adequação dos produtos e/ou das estratégias de exportação das empresas às características dos mercados africanos.

Algumas empresas relataram que pelo menos parte das dificuldades que enfrentam para exportar regularmente para a África está associada à incompatibilidade entre, de um lado, os atributos (e os preços) de seus produtos e, de outro, às características da demanda africana.

Uma das empresas que já exportou para a África em iniciativas esparsas relatou dificuldades de adaptação de seu produto – móveis de madeira maciça, mais caros e sofisticados do que os de aglomerado – aos padrões e preferências do consumidor africano, voltados para móveis mais baratos.

- a concorrência “em pinça”: europeus e chineses

Como mostram as estatísticas de comércio, os principais concorrentes dos produtos brasileiros no mercado africano apontados pelas empresas entrevistadas são chineses e europeus, nessa ordem. Há também menção a exportadores indianos,

turcos, russos, dentre os mais importantes, mas estes são citados com frequência bastante inferior aos dois primeiros.

No caso da concorrência com produtos originários da China, as empresas brasileiras mencionam que as principais dificuldades para competir são os preços reduzidos e as condições de financiamento oferecidas pelos concorrentes chineses. Fabricantes chineses vêm investindo na melhoria dos produtos e a qualidade, em alguns casos, já não é um diferencial importante para o produto brasileiro.

Nos segmentos e produtos de maior valor agregado ou de maior elaboração tecnológica, na opinião das empresas entrevistadas, os fatores que determinam as condições de competitividade dos produtos europeus nos mercados africanos concentram-se nas influências culturais (de colonização), na percepção de qualidade, marca e *design* atribuídos a esses produtos.

A estes fatores culturais e à percepção de um diferencial de qualidade favorável aos europeus, juntam-se as condições privilegiadas de acesso a mercados africanos que os europeus gozam em função de acordos preferenciais de comércio negociados com esses países.

Para a maioria dos produtos exportados pelas empresas entrevistadas, as tarifas de importações na África são relativamente elevadas, particularmente para os produtos mais elaborados, e a existência de um acordo comercial que garanta acesso preferencial ao mercado africano pode constituir uma vantagem imbatível na disputa pelo mercado.

- dificuldades relacionadas ao ambiente político e econômico africano e aos atores locais

De modo geral, as incertezas e precariedades relacionadas aos cenários político e econômico dos países africanos estão entre as principais dificuldades mencionadas por empresas brasileiras para o desenvolvimento dos negócios na maioria dos

países africanos. Estes fatores influenciam as relações privadas de negócios, assim como o ambiente em que as empresas planejam e executam suas exportações.

Assim, algumas das empresas entrevistadas se referiram à dificuldade de encontrar parceiros confiáveis para desenvolver negócios nesses países, o que pode envolver a necessidade de ter um representante comercial, distribuidores, parceiros para assistência técnica etc.

Tal dificuldade é agravada pelo fato de que, sobretudo para a exportação regular de produtos industriais mais sofisticados, o estabelecimento de unidades locais para a estocagem e distribuição de bens pode ser um requisito dificilmente contornável.

Há no grupo de empresas entrevistadas duas que têm operações produtivas no continente africano. Essas empresas complementam produção local com produtos exportados a partir do Brasil. Além disso, a questão dos investimentos em produção local surgiu em diversas entrevistas.

Embora algumas empresas considerem que a transferência de parte do processo produtivo para o território africano seja um caminho natural, a insegurança jurídica e dificuldade de encontrar o parceiro adequado são as principais dificuldades apontadas para a tomada de decisão de investir na África. Algumas empresas têm desenvolvido parcerias para a montagem de seus produtos em países africanos, mas são muito raros os casos de empresas brasileiras que, de fato, investem capital próprio nessas operações.

As implicações das características do ambiente político africano para as exportações industriais do Brasil também se associam ao fato de que muitas empresas brasileiras exportam produtos cujas condições de venda sofrem forte influência dos governos locais: produtos para construção civil, maquinaria pesada para infraestrutura, veículos para transporte de passageiros, entre outros.

Nos países africanos, a influência política é considerada pelas empresas como sendo decisiva na concorrência em setores específicos. Este aspecto chama a atenção para a relevância das estratégias de diplomacia econômica levadas a cabo por diversos países que competem com o Brasil na África, inclusive os europeus.

- a falta de garantias para o financiamento às exportações

Um dos principais problemas, apontados pelas empresas entrevistadas, para exportar para a África, com exceção da África do Sul, é a dificuldade que os clientes têm nesses mercados para abrir cartas de crédito e oferecer garantias para os financiamentos – dificuldade que expressa a imaturidade do ambiente institucional que cerca a atividade econômica em grande número dos países africanos.

Não havendo garantias, as empresas brasileiras não conseguem, na maioria das vezes, viabilizar linhas de financiamento a partir do Brasil. A maioria das empresas entrevistadas não utiliza os instrumentos do BNDES em suas operações com a África. Em geral, lançam mão de financiamento via ACC e ACE (instrumentos de bancos privados) ou financiamento próprio. Enquanto algumas empresas mostram desconhecimento dos mecanismos oficiais de financiamento para exportações, outras consideram que estes não são adequados às características das operações com os países africanos.

- a conectividade deficiente e os custos do transporte marítimo na exportação

Outra questão mencionada com frequência pelas empresas é a escassez de conexões e o custo de transporte entre o Brasil e os portos africanos. Para a África do Sul, a frequência e os custos são razoáveis, mas para outros destinos a frequência de conexões é muito baixa e o tempo de transporte excessivamente elevado. Até mesmo quando o destino final são países da costa ocidental da África (geograficamente mais próximos dos portos brasileiros), as mercadorias são enviadas via portos europeus, o que torna o lead-time muito elevado e os custos muito altos. Esse é um fator de competitividade essencial, particularmente para produtos indus-

triais de maior valor agregado e quando os principais concorrentes são europeus e turcos, com evidentes vantagens de localização.

- a dificuldade de obtenção de vistos de negócios

Embora mencionada apenas por uma empresa, uma questão que pode constituir barreira ao desenvolvimento de negócios são as dificuldades com a obtenção de vistos de negócios para diversos países, em particular para a Angola. Além dos custos, o tempo necessário para a obtenção do visto inviabiliza decisões de viagens de negócios que muitas vezes estão relacionadas a oportunidades específicas, cujas decisões requerem agilidade.

3.2. Investimentos: a África no “mapa” de IED

3.2.1. A África como destino dos IED e a posição do Brasil

A primeira década do século XXI marca a inclusão da África no “mapa” global dos investimentos diretos internacionais. De fato, depois da participação africana nos fluxos globais de investimentos externos diretos (IED) cair de 1,4% para 0,7%, entre 1990 e 2000, há, na década seguinte, forte reversão de tendência, de tal forma que, em 2009, a participação da África nos IED globais atingira 4,6%.

Depois de 2009, no entanto, a África não sustentou os níveis de participação nos fluxos de IDE globais e naqueles dirigidos ao conjunto de países em desenvolvimento. Entre 2010 e 2013, a parcela africana nos fluxos globais de IED recebidos oscila bastante, mas se mantém sempre abaixo do nível alcançado em 2009. Entre 2009 e 2013, período em que os países em desenvolvimento aumentaram em dez pontos percentuais (de 43,6% para 53,6%) sua participação nos fluxos globais de IED recebidos, a África perdeu peso em relação tanto aos fluxos destinados a países em desenvolvimento, quanto – embora com menor intensidade – aos fluxos globais.

Portanto, a África ainda é uma região que recebe relativamente poucos investimentos externos e cujo dinamismo como polo de atração de IDE – acentuado no período de 2000 a 2009 – parece ter se atenuado nos anos de pós-crise, na comparação com o conjunto de países em desenvolvimento. Se o boom dos preços de *commodities* minerais foi um dos fatores mais relevantes para explicar o crescimento do IDE dirigido à África no período 2000 – 2009, a redução destes preços – ainda elevados hoje para padrões históricos – gera alguns interrogantes sobre as tendências futuras do IDE dirigido à África.

O crescimento dos mercados domésticos e a expansão das classes médias no continente podem vir a consolidar-se como novos vetores de atração de investimentos externos. Mas mesmo a consolidação destes novos drivers pode se ver afetada pela retração dos preços das *commodities* exportadas por muitos países africanos. De qualquer forma, como se verá adiante, o IDE vem apresentando tendência de diversificação setorial e já não tem no acesso a recursos naturais seu driver quase exclusivo, como há alguns anos atrás.

No que se refere aos países que são os principais receptores de IED na África, três deles se destacam a partir de 2000: Nigéria, África do Sul e Egito, não por acaso as maiores economias do continente. Na média 2000 /2013, estes três países mantêm participações bastante próximas no total da África, com a Nigéria ocupando a primeira posição.

Há ainda um conjunto de países que aparecem como destinatários de fluxos crescentes de IED: Quênia, Tanzânia, Uganda, Zâmbia e Gana. A relevância crescente destes países (quatro dos quais na África Oriental) indica tendência ao surgimento de novos polos de atração de IED no continente.

Se parece haver alguma diversificação dos países de destino dos fluxos de IDE recebidos pela África, é importante não exagerar seu alcance, nem simplificar em excesso o quadro vigente no continente. A evolução do IED dirigido à África ainda parece depender muito das tendências de preços das *commodities* minerais e do

petróleo. Investimentos nestes setores são intensivos em capital e seu desempenho influencia fortemente os resultados agregados dos fluxos de IED dirigidos à África. Países que aliam disponibilidade de recursos naturais a tamanho de mercado parecem particularmente bem posicionados para atrair IED na África, beneficiando-se tanto de investimentos dirigidos à exploração de recursos quanto ao acesso aos mercados locais de consumo.

Diversos autores sugerem que também se encontra em curso processo de diversificação setorial destes fluxos. Aqui, os dados estatísticos são menos confiáveis e as classificações de setores adotadas por alguns trabalhos mais imprecisas, mas não parece haver dúvida de que o IED recebido pelos países africanos não mais se limita aos setores extrativistas (minérios e petróleo e gás). Nos últimos anos, os investimentos nas indústrias extrativas e nos setores de infraestrutura ainda são muito relevantes, em termos de valor dos fluxos de IDE, mas a indústria já responde por 20% do total, segundo o mesmo critério.

Historicamente, grande parte dos fluxos de IED direcionados à África se originou em países europeus, antigas metrópoles coloniais dos territórios africanos. Apesar do predomínio dos investimentos europeus, registra-se, nos últimos anos, uma crescente diversificação geográfica da origem dos estoques de IED no continente, que está associada à diversificação setorial dos fluxos.

Segundo a AfDB/OECD/UNDP (2014), embora EUA, Reino Unido e França detenham juntos 64% do estoque de IDE na África, em 2012, a China – principal investidor emergente na África – tem um estoque de IDE equivalente a pouco mais de US\$ 27 bilhões, destacando-se ainda, entre os emergentes, os estoques detidos pela África do Sul (US\$ 23 bilhões) e pela Malásia (US\$ 16 bilhões).

Na região sub-sahariana, os países da OCDE têm, no período, participação majoritária nos fluxos de IDE direcionados à África Subsaariana, com 55,8% do total, mas esta participação tem trajetória de queda acentuada, passando de 74,2%, em 2003, para 43,3%, em 2011. Em contraste, os BRICS, passaram de 17,3%, em

2003, para 28%, em 2011. No período como um todo, Índia e China alcançam participações muito próximas à registrada pela França, segundo investidor europeu no continente.

O Brasil ocupa posição nitidamente mais modesta, quando comparada à destes países, confirmando a constatação de que o país é um player ainda bastante pequeno e com posição pouco relevante entre investidores estrangeiros – e mesmo entre países emergentes – no continente africano.

3.2.2. O IED brasileiro no África

O que se pode identificar como o primeiro ciclo de investimentos brasileiros na África data dos anos 80 do século passado e envolveu, de um lado, a Petrobrás, de outro, um pequeno grupo de grandes empresas de construção e engenharia, que desenvolviam estratégias de diversificação geográfica de mercados em face da retração da demanda doméstica por obras de infraestrutura que acompanhou a deterioração do quadro macroeconômico no Brasil. Angola, Congo, Líbia e Argélia foram alguns dos mercados-alvo das empresas brasileiras de construção (Iglesias e Costa, 2011).

As principais empresas que participaram deste primeiro ciclo continuam hoje na África – ou voltaram ao continente depois de um período de afastamento – enquanto a Petrobrás diversificou geograficamente seus investimentos para, no período mais recente, entrar em um ciclo de desinvestimentos externos que reduziu significativamente sua presença na África.

O segundo ciclo de investimentos brasileiros na África data da primeira década do século, intensificando-se na segunda metade desta. Embora registre a presença de empresas que participaram do primeiro ciclo, o que caracteriza este novo movimento das empresas brasileiras em direção ao continente é uma maior diversificação, em termos de atores, de setores econômicos, países visados e motivações do investimento.

Um levantamento do CINDES, a partir de várias fontes², identificou 29 empresas com IED na África hoje. O IED brasileiro na África é ainda bastante concentrado setorialmente, com forte presença de construção – que é antes exportação de serviços do que investimento *strictu sensu* –, crescente participação de mineração – embora com apenas um ator privado – pouquíssimos investimentos na indústria de transformação e menos ainda no setor agrícola. O setor de petróleo e gás perdeu relevância na pauta brasileira do IED na África com os movimentos recentes de desinvestimento levados a cabo pela Petrobrás. O padrão de concentração identificado se reproduz nas dimensões empresarial (menos de 30 empresas, como comentado, e peso elevado das grandes empresas) e geográfica.

Os setores de serviços dominam, com presença de grandes (na construção) e pequenos investidores (comércio, serviços de consultoria), motivados seja pelo objetivo de market-seeking, seja pela necessidade de acompanhar in loco um cliente grande brasileiro (consultoria “seguindo” grandes empresas brasileiras e mesmo construtoras seguindo mineradora).

Para os poucos investidores na indústria de transformação, a motivação do investimento é o acesso ao mercado doméstico ou a mercados regionais, eventualmente incentivados pela existência de tarifas de importação relativamente elevadas. Estes investidores adotaram, na “entrada” na África e na diversificação geográfica de seus investimentos, estratégias de associação a empresas locais (em *joint-ventures*), seja para cumprir regulamentações locais, seja para reduzir os riscos comerciais e políticos do negócio. Algumas empresas do setor industrial praticamente terceirizaram a empresas africanas certas etapas – a montagem do produto final, em geral – do seu processo produtivo, minimizando a imobilização de ativos em território africano.

² Boletim da Internacionalização (diversos números), elaborado pelo BNDES, sites de empresas, notícias de jornais brasileiros, notadamente Valor Econômico, ect.

Em síntese, o Brasil é ainda um investidor menor – inclusive entre os BRICS – na África. Como comentado, boa parte do que se denomina IED brasileiro é, na realidade, exportação de serviços (de construção, principalmente). Exceto por este setor (mais Petrobrás), o Brasil é, como investidor direto, um newcomer no mercado africano e o número de empresas brasileiras com investimentos na África cresce de forma incremental.

Há pelo menos duas implicações relevantes, do ponto de vista de política, da composição setorial (peso dos setores de construção e de mineração) dos investimentos brasileiros na África:

- O Brasil entra em competição direta com a China nestes dois setores. O perfil de IDE do Brasil tem similaridade com o chinês, à diferença dos IDE dos demais emergentes (Cirera, 2013);
- Investimentos nesses setores se caracterizam por elevada sensibilidade política e socioambiental e requerem relações intensas e complexas com uma vasta gama de *stakeholders* locais e externos. Para os governos, estas são atividades potencialmente geradoras de novos recursos fiscais; para ONGs e outros atores da sociedade civil, são setores que produzem impactos negativos sobre meio ambiente e sobre comunidades tradicionais.

3.2.3. A visão dos investidores brasileiros

As empresas entrevistadas têm uma avaliação positiva da evolução recente dos fatores que são considerados obstáculos aos investimentos brasileiros na África (infraestrutura deficiente, falta de qualificação da mão de obra, quadro regulatório e ambiente de negócios complexo), mas qualificam imediatamente esta avaliação positiva com uma consideração sobre a heterogeneidade da África.

Haveria, para estas empresas, sem qualquer dúvida um grupo de países que tiveram alto crescimento nos últimos anos e que vêm sendo capazes de avançar no aperfeiçoamento do ambiente de negócios e do quadro regulatório que impacta

as atividades dos investidores externos. Em contrapartida, há “uns 20 países na África” que são considerados “intratáveis”.

Além disso, mesmo em países considerados de menor risco, eventos políticos e situações econômicas conjunturais também geram novos e imprevistos obstáculos para a atuação de empresas brasileiras. De acordo com representante de uma empresa industrial com investimentos na África do Sul, “a empresa vem sofrendo com a apreciação do Rand e com o encarecimento da mão-de-obra”, enquanto no Egito a empresa vem “sofrendo recentemente com a redução da demanda decorrente dos impactos econômicos provocados da revolução ocorrida no país”.

Também persistem dificuldades – relacionadas a carências infraestruturais e a conflitos políticos – para exportar para outros países da África a partir do país escolhido para o investimento. Este problema afeta, sobretudo, empresas industriais, para as quais maior integração regional ou sub-regional permitiria ganhos de escala.

4. As políticas brasileiras para a África

4.1. A política comercial brasileira para a África

Na esfera da política comercial, as iniciativas governamentais relacionadas à África desenvolveram-se ao longo de três eixos: o financiamento público às exportações, a promoção comercial e a negociação de acordos comerciais. Destes, o instrumento mais intensamente utilizado foram os mecanismos de financiamento às exportações.

- *Financiamento*

No caso das exportações para o continente africano, o mecanismo mais utilizado historicamente – desde a década de 70 – foi o Proex, que existe nas modalidades equalização e financiamento, e que se aplica a bens e serviços. A importância rela-

tiva do Proex, neste caso, se explica pelo fato de suas linhas financiarem a exportação de serviços há muito mais tempo do que o BNDES e contarem com recursos do Tesouro, mais adequados para a provisão de créditos a países considerados de risco político relativamente elevado.

As linhas de financiamento do BNDES–Exim somente começaram a ser utilizadas nas exportações para a África a partir de 2007, na sequência da assinatura dos Protocolos de Entendimentos entre Brasil e Angola, que estabeleceram linha de crédito para a exportação de bens e serviços brasileiros destinados a projetos priorizados pelo governo angolano. Desde então, Angola domina amplamente o quadro de desembolsos do BNDES EXIM Pós Embarque para o financiamento de exportações à África entre 2010 e 2014. De fato, no acumulado deste período, a participação de Angola no total africano é de 90% (e de 16% no total mundial).

De acordo com entrevista com representantes do BNDES, os serviços de engenharia (obras rodoviárias, de saneamento, de geração e transmissão de energia elétrica e de infraestrutura de transporte aéreo) foram o objeto da grande maioria das operações de financiamento pós-embarque do BNDES para a África. Houve também financiamentos destinados a exportações de máquinas agrícolas e de aeronaves.

A partir de 2013, o BNDES intensificou iniciativas direcionadas à África. Assim, foi estendida ao continente a linha denominada BNDES Exim Automático, já então adotada há cinco anos na América Latina e restrita a bens de capital e de bens de consumo duráveis.

Ainda segundo representantes do Banco entrevistados para este trabalho, a linha começou a operar na África em 2014, tendo realizado até março de 2015 duas operações. Tal desempenho relaciona-se tanto às dificuldades para constituir uma rede de distribuidores locais (na África) do novo produto do BNDES – que supostamente se atenuarão com o tempo – quanto a problemas mais duradouros, como a resistência de bancos locais a operar com prazos longos de financiamento.

Também em 2013, uma alteração no estatuto social do BNDES incorporaria “a necessidade de se designar um diretor como responsável pelos assuntos referentes à América Latina, Caribe e África”, sinalizando a crescente relevância atribuída a estas regiões em desenvolvimento na estratégia do Banco (Guimarães et al, 2014).

Em dezembro do mesmo ano, o BNDES inaugurou um escritório em Johannesburgo. A ação do Banco neste caso visa ampliar seu relacionamento com as instituições regionais e locais, bem como aprofundar os conhecimentos sobre o ambiente empresarial africano.

- Promoção comercial

No que se refere à agenda de promoção comercial da APEX, a África se insere como mercado regional, embora antes já fizesse parte dos programas setoriais de promoção, como um dos mercados potenciais de destino das exportações dos setores-alvo daqueles programas.

Em 2008 e 2009, a APEX realizou uma série de missões de exploração de oportunidades e rodadas de negócios em diversos países da África, com ênfase naqueles da Região Ocidental. Finalmente, em 2010, foi instalado em Luanda (Angola) o primeiro Centro de Negócios da APEX no continente africano, voltado para a provisão de serviços de inteligência de mercado, promoção de negócios e apoio à instalação local de empresas brasileiras. Vale observar que já existiam, no mundo, sete Centros de Negócios da APEX, a África tendo sido a última região a ser contemplada por este tipo de iniciativa da parte do Brasil.

- Acordos preferenciais de comércio

Na área de política comercial negociada, o Brasil, como membro do MERCOSUL, assinou dois acordos de comércio, um com S.A.C.U. (União Aduaneira da África Austral) – baseado na concessão recíproca de margens de preferências tarifárias negociados para um conjunto limitado de produtos – outro com o Egito – neste

caso, um acordo de livre comércio. Nenhum dos acordos negociados está em vigência, permanecendo à espera de internalização pelas partes signatárias. Chama a atenção a demora brasileira na ratificação destes dois acordos.

Houve ainda movimentos esporádicos de negociação de um acordo de livre comércio com o Marrocos, mas eles parecem não ter evoluído para a fase de negociações técnicas. Mais recentemente, o Plano Nacional de Exportações (PNE) incluiu a busca do aprofundamento do acordo com a S.A.C.U. entre as metas previstas para 2015, no pilar de acesso a mercados do plano.

Além disso, o PNE busca identificar e definir “os mercados prioritários para as exportações brasileiras de bens, assim como as oportunidades setoriais (em sub-grupos de produtos) com maiores chances de contribuir para a diversificação da pauta exportadora”. São considerados, pelo Plano, países prioritários na África Angola, Argélia, África do Sul, Egito, Moçambique e Nigéria.

Finalmente, vale registrar que a agenda brasileira de política comercial para a África não contempla, à diferença do que ocorre na China e na Índia, iniciativas visando a facilitar as importações de produtos africanos. De fato, nesta área, o Brasil havia anunciado, em dezembro de 2006, sua decisão de garantir livre acesso a seus mercados (*duty-free and quota-free*) para os produtos originários dos 32 países menos desenvolvidos (LDCs, no conceito OMC) – uma proposta que constava da declaração da Ministerial da OMC, em Hong Kong (dezembro de 2005).

No entanto, a decisão gerou muitas reações da parte de setores industriais brasileiros, sobretudo os produtores de têxteis, eletrônicos, química e máquinas e equipamentos. Refletindo resistências do setor industrial brasileiro, a decisão anunciada, encaminhada ao Congresso Nacional, teve sua tramitação paralisada e não foi posta em prática.

4.2. Políticas públicas e IED brasileiro na África

A rigor, o Brasil não tem uma política de apoio e promoção dos investimentos externos de suas empresas, que contemple de forma sistemática e consistente as dimensões de política relevantes – tributária, de financiamento, de mitigação de riscos e proteção de investimentos etc. – para o processo de internacionalização das empresas. Além disso, o tratamento dado pelo Brasil, na esfera tributária, por exemplo, às atividades de empresas com investimentos no exterior tem impactos negativos sobre a competitividade destes investimentos vis à vis daqueles originados em muitos outros países (Appy et alli, 2012).

Há algumas iniciativas governamentais de apoio, especialmente através do BNDES, no que se refere ao financiamento dos movimentos de internacionalização das suas empresas, mas a linha disponível no Banco tem sido pouco utilizada, exceto na modalidade de participação acionária através da BNDESPAR. Esta modalidade tem contribuído para capitalizar empresas brasileiras em seu processo de crescimento, inclusive em âmbito internacional. Há casos em que a capitalização visou de forma mais ou menos imediata a realização de aquisições externas por empresas brasileiras em processo de internacionalização, mas tal não foi o caso de empresas que atuam na África e nas quais a BNDESPAR tem participação acionária.

Mais além da participação acionária do BNDES em multinacionais brasileiras presentes na África, duas iniciativas governamentais recentes têm como objetivo (exclusivo ou não) facilitar e promover investimentos diretos de empresas brasileiras no continente africano. A primeira delas, já citada, é a recente abertura de um escritório do BNDES na África do Sul.

A segunda iniciativa – essa diretamente voltada para a agenda de investimentos – é a promoção, pelo Brasil, da negociação de acordos de cooperação e facilitação de investimentos (ACFIs).

Como se sabe, o Brasil permaneceu à margem da extensa rede de acordos bilaterais de promoção e proteção de investimentos (os chamados APPIs), que começou a ser criada ainda ao final da década de 1950, mas que se expandiu nas décadas de 1970 e 1980 e se intensificou na década de 1990, acompanhando o rápido crescimento dos fluxos de investimentos diretos no mundo.

Enquanto caracterizava-se quase que exclusivamente como país receptor de capitais, o fato de que o Brasil não havia implementado nenhum APPI não gerava contestações relevantes por parte do setor empresarial brasileiro. Entretanto, quando se intensifica o fluxo de investimentos no exterior por parte de empresas brasileiras, principalmente dirigidos a países em desenvolvimento com menor estabilidade política e econômica, cresce a demanda para que o governo brasileiro busque a negociação de mecanismos que confirmem maior proteção a essas operações contra riscos políticos e não comerciais.

O governo brasileiro respondeu a essa demanda formulando um novo modelo de acordos de investimentos: o Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos. Os principais objetivos deste novo modelo são: i) melhoria da governança institucional; ii) mecanismos para mitigação de riscos e prevenção de controvérsias; e (iii) agendas temáticas para cooperação e facilitação dos investimentos. O novo modelo de acordo foi colocado em discussão, em 2014, junto aos governos de África do Sul, Angola, Moçambique e Malawi.

Nesse sentido, o modelo proposto pelo Brasil busca adequar-se mais ao ambiente político em que se discute e se negocia hoje o tema. De acordo com representantes da SECEX/MDIC entrevistados em maio de 2015, os ACFIs assinados com Angola e Moçambique “foram adaptados às preocupações e às sensibilidades destes países, enfatizando a dimensão da cooperação, da responsabilidade social corporativa etc.”

Embora haja diversas diferenças importantes entre o modelo de ACFI apresentado pelo governo brasileiro e os tradicionais APPIs, a principal delas parece residir

no regime de solução de controvérsias. O ACFI não prevê a possibilidade de arbitragem entre investidor-Estado, mas faz menção apenas à possibilidade de que as partes recorram a um mecanismo de arbitragem entre Estados, sem definir como se daria o processo e a implementação de suas decisões.

Esse novo modelo de acordo de investimentos, além de ter sido já assinado com Moçambique e Angola e negociado com Malawi, vem sendo apresentado pelo governo brasileiro a outros países africanos (África do Sul, Argélia, Marrocos, Nigéria e Tunísia)³.

4.3. A política brasileira de cooperação para o desenvolvimento na África

A solidariedade entre povos, o respeito à soberania e a não interferência nos assuntos internos dos países parceiros destacam-se como princípios basilares da narrativa oficial da cooperação brasileira. Na linha de uma “diplomacia solidária”, as autoridades governamentais do Brasil preferem referir-se à cooperação brasileira para o desenvolvimento como cooperação Sul-Sul, sinônimo de uma relação horizontal de benefício mútuo que se pretende diferenciada de formas de cooperação vertical associadas aos países do Norte, a cooperação Norte-Sul. Do mesmo tipo de posicionamento decorrem os princípios da resposta a demandas dos países parceiros (frequentemente designado de abordagem demand driven) e da não condicionalidade, ou seja, da não imposição de condições em troca da prestação de assistência ao desenvolvimento.

Com a exceção dos princípios gerais mencionados acima, não existem orientações políticas escritas e inequívocas acerca dos objetivos, prioridades e critérios de dis-

³ De acordo com representantes da SECEX/MDIC, o modelo de ACFI também foi apresentado à África do Sul. Mas este país está em processo de revisão de seus APPIs e não assinaria novos acordos até concluir esta revisão. O ACFI também foi apresentado ao Marrocos, Tunísia e Argélia. Mas nestes países haveria divisão entre aqueles favoráveis a novos modelos de acordos e os que dependem os APPIs já assinados por eles.

tribuição dos recursos para a cooperação. A cooperação para o desenvolvimento pratica-se ainda, num modo geral, de forma *ad hoc*, o que dificulta o planejamento de médio prazo e compromete a previsibilidade das intervenções e a avaliação da eficácia da implementação.

Outra característica geral da cooperação brasileira é a natureza segmentada do quadro institucional. Há uma multiplicidade de instituições envolvidas diretamente na cooperação e que operam de forma relativamente independente. A ABC é a entidade mandatada para a coordenação da cooperação técnica, apesar de enfrentar dificuldades financeiras e institucionais no exercício desta tarefa, mas há ainda outras modalidades de cooperação cuja direção política não está claramente definida.

Apesar do seu peso relativamente baixo no total de recursos para a cooperação internacional, que é dominado pelas contribuições a organismos internacionais, a cooperação técnica representa, em grande medida, a imagem de marca da cooperação brasileira.

Os projetos e programas de cooperação técnica brasileira consistem na transferência de conhecimento, práticas e tecnologias relativas a diversas áreas setoriais e temáticas das políticas públicas, visando o reforço de capacidades individuais e institucionais no país receptor. Esta modalidade de cooperação abrange um amplo leque de áreas setoriais da administração pública e, em alguns casos, da iniciativa privada, destacando-se a agricultura, a saúde, a educação e formação profissional, a segurança pública, a gestão do meio ambiente e o desenvolvimento social. Mas apesar da sua amplitude temática, a cooperação técnica concentra-se fortemente em torno de três setores: agricultura, saúde e educação.

A África é atualmente a principal região destinatária de projetos de cooperação técnica brasileira, tendo representado, em 2010, 57% do total da execução orçamentária desta modalidade de cooperação. O continente registrou também o maior aumento de recursos no último ano, tendo a execução orçamentária mais do que duplicado entre 2009 e 2010.

O Brasil mantém projetos de cooperação técnica com um total de 38 países africanos. Os cinco países africanos de língua oficial portuguesa (PALOP) surgem no topo da lista de parceiros do continente, destacando-se Moçambique, quer termos de número de projetos, quer em termos de volume de recursos investidos na cooperação. Em 2010, os PALOP absorveram 74% dos recursos destinados a toda a África (Cabral e Winestock 2010).

Além da cooperação técnica, o Brasil também pratica a cooperação econômica e financeira. Este é o termo genérico utilizado para designar um conjunto de modalidades da cooperação bilateral que visam à promoção de objetivos de desenvolvimento e dão lugar a uma movimentação de recursos financeiros na cooperação com o exterior. Nestas modalidades incluem-se: o perdão da dívida, o crédito às exportações em termos concessionais e as doações em dinheiro. No Brasil apenas as duas primeiras modalidades têm expressão na atualidade.

Os perdões de dívida concedidos a países africanos ocorrem em geral nos marcos de iniciativas coordenadas por instituições financeiras multilaterais, como o FMI e o Banco Mundial e beneficiam países que cumprem condicionalidades de política econômica definidas em negociações com estas instituições.

Além de ser um gesto político, o perdão ou renegociação da dívida é uma condição para poder avançar com novos empréstimos por parte das instituições bancárias brasileiras e há portanto interesse de setores empresariais em desbloquear a situação, dadas as oportunidades de comércio e investimento que se apresentam na África.

No que se refere aos créditos concessionais às exportações, o Comitê de Financiamento e Garantia das Exportações (COFIG) é a entidade que estabelece os parâmetros e condições para a concessão de assistência financeira às exportações e de prestação de garantia da União. O COFIG é o responsável pelo acompanhamento do Programa de Financiamento às Exportações (Proex) do Governo Federal, dentro

do qual se enquadram os créditos concessionais⁴. De fato, estes créditos incluem-se na modalidade de financiamento direto do Proex (Proex Financiamento), estando definido no Programa um teto de 25% para créditos desta natureza e nível máximo de concessionalidade da ordem de 35%.

A ausência de dados quantitativos consolidados e disponíveis acerca dos fluxos de cooperação econômica e financeira do Brasil para com o exterior não permite tirar ilações definitivas acerca da evolução destas modalidades de cooperação. Porém, a percepção geral captada através das entrevistas deste estudo é de que estas modalidades têm se tornado mais expressivas no relacionamento bilateral do Brasil com o continente africano⁵.

Relativamente aos créditos concessionais às exportações para África, estes são em número ainda limitado. Foram identificadas, com base nos relatos dos entrevistados, linhas de crédito concessional aprovadas para pelo menos sete países africanos: Cabo Verde, Moçambique, Angola, São Tomé e Príncipe, África do Sul, Gana e Zimbábue.

Boa parte dos créditos concessionais à exportação é concedida no marco do programa de cooperação Mais Alimentos Internacional (MAI), desenhado e coordenado pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário. O Programa MAI foi lançado pelo Presidente Lula em 2010 como parte do *Diálogo Brasil – África em segurança alimentar, combate à fome e desenvolvimento rural* e tem como um dos seus principais objetivos fomentar as exportações de máquinas, tratores e equipamentos aos países em desenvolvimento via crédito concessional.

⁴ O grau de concessionalidade dos créditos é definido pela taxa de juro anual (normalmente aplica-se uma taxa de 2% ou a Libor, se esta for inferior a 2%), pelo período de carência e pela longevidade do empréstimo.

⁵ Segundo Parecer da PGFN de 9 de junho de 2014, “atualmente a carteira total de empréstimo concessional do PROEX é de USD 81.774.497,13 (oitenta e um milhões setecentos e setenta e quatro mil quatrocentos e noventa e sete dólares e treze centavos) e de EUR 158.280.002,11 (cento e cinquenta e oito milhões duzentos e oitenta mil e dois euros e onze centavos)”.

Executado com recursos orçamentários do Proex-Financiamento, o MAI tem sua origem na esfera da cooperação técnica bilateral, desdobra-se em um instrumento (memorando de entendimento) acerca das condições de financiamento da exportação de produtos brasileiros e, na sequência, em um mecanismo de apoio governamental à exportação de máquinas agrícolas brasileiras.

5. Elementos para a construção de uma estratégia brasileira para suas relações econômicas com a África

5.1. Antecedentes

O “ativismo” do Brasil em suas relações com a África produziu diversas iniciativas dos órgãos governamentais e, no caso das entidades do setor privado, do SENAI. Primeiro, a cooperação técnica bilateral concentrou os esforços do Brasil. Sem que esta tenha perdido relevância, as iniciativas brasileiras se diversificaram, passando a incluir, com maior peso, instrumentos comerciais – notadamente o financiamento público às exportações – a cooperação econômico-financeira e, no período mais recente, a proteção aos investimentos, através dos ACFIs.

Mais do que resultantes de uma definição estratégica acerca de objetivos, prioridades e instrumentos, as iniciativas brasileiras expressam respostas institucionais relativamente autônomas a incentivos políticos e econômicos domésticos (o ativismo diplomático no período Lula) e externos (a competição com a China na África, entre outros).

A multiplicidade de iniciativas de órgãos governamentais voltadas para o relacionamento com a África, em geral sem coordenação entre elas, levou o governo brasileiro a instituir, em 2012, um Grupo de Trabalho interministerial sobre a África, coordenado pela Casa Civil da Presidência da República. As reuniões envolveram

os Ministérios das Relações Exteriores, Fazenda, Desenvolvimento Indústria e Comércio e Desenvolvimento Agrário e levaram a recomendações para ampliar as relações do Brasil com a África.

De acordo com informações veiculadas pela imprensa, a “agenda África” gerada por esta iniciativa incluiria o perdão da dívida bilateral de 12 países africanos, a negociação de acordos de investimentos com alguns países da região e uma ampla reforma da Agência Brasileira de Cooperação, visando a ampliar seu escopo de atuação e a aumentar sua autonomia legal e financeira (O Estado de São Paulo, 2013).

Algumas das iniciativas previstas foram implementadas ou estão em processo de implementação, notadamente o perdão de dívidas de diversos países e a assinatura de Acordos de Cooperação e Facilitação de Investimentos com Angola e Moçambique (já assinados), além de Malawi. A reformulação da ABC não foi adiante, mas outras iniciativas, como as adotadas no BNDES – definição de Diretor encarregado de África, entre outras regiões em desenvolvimento, e o acima referido estabelecimento de escritório na África do Sul – sinalizam evoluções positivas no sentido de uma focalização do continente africano como objeto específico das políticas brasileiras.

Apesar destas evoluções, emerge, a partir de entrevistas realizadas no âmbito desta pesquisa, percepção disseminada entre atores governamentais e não governamentais (neste caso, o SENAI) de que o Brasil ainda não foi capaz de definir uma estratégia de relacionamento econômico com a África capaz de posicioná-lo em um contexto altamente competitivo como o encontrado pelo país (e por suas empresas) no continente africano.

5.2. A necessidade de uma estratégia

Em ampla medida, as relações econômicas bilaterais do Brasil com a África refletem as vantagens comparativas dos parceiros. Isso é particularmente claro nos elementos que caracterizam o padrão de comércio bilateral, especialmente na composição por produtos e setores das pautas comerciais.

As políticas públicas do Brasil para a África contribuíram para fortalecer a especialização setorial das exportações de bens e (sobretudo) serviços para o continente, bem como dos investimentos diretos de empresas brasileiras no continente africano. Do lado das importações brasileiras, o perfil das políticas públicas contribuiu para incentivar crescentes compras de petróleo africano – mantendo um elevado grau de especialização setorial das importações desde a África. Ao mesmo tempo, tais políticas não facilitaram a diversificação da pauta brasileira de importações de produtos africanos, ao não incluir, em seu menu, o regime *duty free quota free*.

Como o estudo sobre o comércio bilateral apontou, os fluxos atuais de comércio bilateral certamente não esgotam as possibilidades de complementação comercial entre o Brasil e a África. Conforme observado, há um grau significativo de complementação não explorada entre produtos exportados pelo Brasil para o mundo e os principais produtos de importação africana desde o mundo. O potencial de diversificação produtiva das exportações brasileiras é portanto significativo e compatível com a exploração das vantagens comparativas do Brasil.

A questão estratégica que se coloca então é: como diversificar a pauta exportadora brasileira, principalmente em termos de produtos e como fazê-lo em um continente heterogêneo como a África?

Do lado dos investimentos, o Brasil é, sem dúvidas, um ator secundário, mesmo comparado a outros países emergentes, como China, Índia e Turquia, e sua atuação é tímida frente à destes e outros países. Há poucos investimentos, estes são muito concentrados setorialmente e, como o estudo de investimento mostrou, sobretudo no caso de empresas industriais, as estratégias de minimização de riscos adotadas pelas empresas brasileiras limitam a imobilização de ativos na África e comprometem planos de investimento.

Contribui para isso o fato de que o Brasil não consolidou uma política favorável à internacionalização de empresas – o que afeta o IED brasileiro em todos os países não apenas na África. Mas há fatores especificamente africanos (ou típicos de

países com características semelhantes aos dos africanos) que podem dificultar mais ainda o IED brasileiro. A identificação destes fatores e dos instrumentos de política pública capazes de mitigar riscos associados ao IED na África é a questão mais relevante, do ponto de vista de uma estratégia de investimentos brasileiros no continente.

Por um lado, estas constatações sugerem que há espaço para uma estratégia voltada para aprofundar e diversificar a presença econômica do Brasil na África. Por outro, o cenário atual e prospectivo das relações bilaterais indica que a formulação de uma estratégia é não apenas possível, mas altamente necessária em função das evoluções em curso no Brasil e no continente africano.

De fato, a característica central do cenário prospectivo para o desenvolvimento das relações bilaterais é combinar um quadro mais restritivo domesticamente e mais exigente externamente (nos países africanos) do que o quadro que prevaleceu até 2014.

Do lado brasileiro, o ciclo de aperto fiscal reduz as margens de manobra para a adoção de políticas que requeiram recursos financeiros governamentais e tem efeitos similares sobre o caixa das empresas, dificultando a adoção de iniciativas empresariais que impliquem gastos não diretamente relacionados às suas operações na África. Mais do que no passado recente, o Brasil terá recursos limitados para a defesa de seus interesses na África.

Do lado africano, o ambiente em que os agentes públicos e privados brasileiros se movem na África vem passando por importantes transformações, que tendem a produzir um cenário mais exigente e difícil para aqueles agentes. A redução dos preços das *commodities* – principal fonte de divisas dos maiores parceiros do Brasil na África – altera consideravelmente o contexto em que se dão as relações bilaterais.

Além disso, e quiçá mais importante, crescem as demandas africanas por relações externas que contribuam para a industrialização de seus países e gerem benefícios sociais e econômicos amplos nestes.

Na esfera externa, a persistência de intensa competição pelo mercado africano – um dos poucos mercados a manter taxas expressivas de crescimento - se soma às expectativas crescentes dos países africanos em torno da geração e captura, pelos países do continente dos benefícios do comércio e dos investimentos externos. Assim, políticas voltadas para o desenvolvimento da indústria ou para a obtenção de offsets tendem a ganhar força em países com mercados domésticos importantes e algum grau ou potencial de industrialização.

Além disso, a persistência de níveis elevados de pobreza e de conflitos de diversos tipos manterão a África no foco de diferentes atores da “comunidade internacional”, que buscarão colocar sob atento escrutínio as práticas dos investidores privados e estatais no continente. Em função disso, temas relacionados à responsabilidade social corporativa e ao que um entrevistado denominou “licença social” para atuar continuarão na agenda das empresas – sobretudo dos investidores - e tendem inclusive a ganhar relevância.

5.3. Os principais elementos de uma estratégia

Em um cenário de recursos escassos e demanda exigente, o elemento central de uma estratégia brasileira para a África deveria residir na capacidade de coordenar: (i) iniciativas nas diferentes áreas de política (comércio, investimento e cooperação); e (ii) ações e expectativas dos setores público e privado.

Uma característica central de todos os países africanos é a forte presença do Estado na economia, que torna nebulosas as fronteiras entre a política e economia. Em tal contexto, uma ativa diplomacia econômica, articulando as dimensões do comércio, dos investimentos e da cooperação, tem lugar central em uma estratégia de diversificação de oportunidades e de mitigação de riscos, principalmente quando riscos e oportunidades derivam, em grande parte, da ação direta dos Estados nos países-alvo. Sem pretender criticar a diplomacia brasileira, seria importante aprofundar o conhecimento brasileiro acerca das evoluções nas concepções e práticas de diplo-

macias econômicas em países desenvolvidos, especialmente em alguns países-membros da União Europeia (IOB/ Ministry of Foreign Affairs, 2013; Rade, 2013).

No caso das relações com a África, a reflexão sobre o escopo e abrangência da diplomacia econômica se torna especialmente relevante, não apenas pelo papel dos governos nas economias dos países africanos, mas também em função do padrão de competição que se estabelece entre os diversos países em suas relações econômicas com a África.

Assim, no caso da China, a estratégia de competição passa pela associação entre investimentos na África e políticas ativas de cooperação técnica e econômica, buscando angariar a simpatia dos governos – principais clientes nas áreas de infraestrutura e mineração.

Os países europeus combinam uma estreita e permanente interlocução entre agências estatais e empresas com esforços para promover e proteger (através de acordos bilaterais) os investimentos de suas empresas com acordos de proteção de investimentos e políticas públicas de promoção da RSC por parte destas empresas – inclusive com mecanismos de avaliação e “cobrança” estatal do desempenho nesta área das empresas apoiadas.

O Brasil esboça elementos do que seria a sua estratégia de diplomacia econômica, através da concessão de créditos concessionais no Programa Mais Alimentos Internacional e da promoção de acordos de cooperação e facilitação de investimentos – que combinam a dimensão de investimentos com a de cooperação. Algumas iniciativas brasileiras pretendem definir uma linha de estratégia através da diferenciação em relação às práticas chinesas na África: é o caso da cooperação técnica brasileira, que se mantém distante dos interesses econômicos.

Pode-se discutir se a adoção de uma estratégia de diplomacia econômica bilateral nas relações com a África é compatível com a estrutura institucional em que se formulam e implementam as diversas iniciativas brasileiras para o continente. A

discussão sobre a reformulação da ABC e a ampliação de suas atribuições tem certamente este tipo de motivação.

O debate sobre esta questão ultrapassa o escopo deste trabalho, mas é pertinente do ponto de vista da formulação de uma estratégia. A centralização de funções e atribuições em uma instituição seria inviável. Mas o estabelecimento de uma instância de planejamento, coordenação, monitoramento e avaliação das relações brasileiras com a África parece um objetivo realista e desejável.

5.3.1. Comércio

A pesquisa sobre o comércio bilateral identificou uma série de obstáculos para o crescimento e a diversificação das exportações brasileiras para a África. A partir daí, é possível desenhar uma agenda de iniciativas prioritárias para alcançar tais objetivos. Embora se possa elencar um vasto número de iniciativas, propõe-se aqui ênfase nas seguintes:

- Reconhecer que existem muitas Áfricas e aprofundar o conhecimento no Brasil sobre o continente africano, desenvolvendo e divulgando estudos sobre mercados, ambiente de negócios, oportunidades comerciais, etc.
- Colocar em vigência os acordos comerciais já negociados com o Egito e S.A.C.U. Aprofundar as preferências já negociadas e incorporar novos produtos que sejam do interesse exportador do Brasil no acordo com S.A.C.U. Negociar acordos preferenciais de comércio com outros países com mercados relevantes. O aprofundamento da cobertura do acordo com SACU faz parte das prioridades para 2015 do Plano Nacional de Exportações, em seu pilar de acesso a mercados.
- Aperfeiçoar os instrumentos de financiamento público às exportações brasileiras para a África, analisando as políticas praticadas por outros países com presença importante no continente africano e facilitando a obtenção de garantias e abertura de cartas de crédito. A principal dificuldade é a exigência de garantias para viabilizar os financiamentos a partir do Brasil. A recomendação

das empresas é que o governo brasileiro redesenhe o sistema de garantias de crédito, de modo a facilitar concessão de financiamentos públicos e privados nas exportações para a África.

- Intensificar as atividades de promoção comercial promovidas pela APEX, particularmente as que facilitam a interação entre potenciais importadores e produtores/exportadores brasileiros. O PNE inclui, como um de seus componentes, o “Mapa Estratégico de Mercados e Oportunidades Comerciais para as Exportações Brasileiras”, a ser “utilizado para orientar as diversas iniciativas definidas pelo PNE, em particular no que diz respeito ao pilar de promoção comercial”. O Mapa Estratégico busca identificar e definir “os mercados prioritários para as exportações brasileiras de bens, assim como as oportunidades setoriais (em subgrupos de produtos) com maiores chances de contribuir para a diversificação da pauta exportadora”. São considerados, pelo Mapa Estratégico, países prioritários na África Angola, Argélia, África do Sul, Egito, Moçambique e Nigéria.
- Finalmente, sob a ótica da diplomacia econômica, seria importante reabrir a questão da implementação pelo Brasil do regime *duty free quota free* para países africanos de menor desenvolvimento relativo. Os eventuais custos desta decisão deveriam ser comparados com os benefícios econômicos e políticos que potencialmente dela derivariam.

5.3.2. Investimentos

Além das recomendações de política que se pode formular para estimular investimentos externos de empresas brasileiras em qualquer país ou região (ver, por exemplo, CNI 2013), uma agenda de políticas focada nos investimentos na África deveria se preocupar de forma particularmente intensa com o tema dos riscos comerciais e políticos incorridos pelos investidores brasileiros – e dos mecanismos para mitigar tais riscos.

- Incentivar a difusão, na África, da iniciativa do MDIC de promover a negociação de acordos de facilitação e cooperação de investimentos, buscando sempre elevar os padrões de proteção aplicáveis ao IED brasileiro, bem como promover pautas bilaterais de cooperação que abram novas oportunidades para exportações e investimentos. Nesse sentido, o PNE define, como uma de suas prioridades em acesso a mercados, a ampliação do número de países signatários do ACFI, concluindo-se as negociações com África do Sul, Argélia, Malawi, Marrocos, Nigéria e Tunísia.
- Complementar os acordos voltados para proteger investimentos brasileiros com instrumentos de seguro e garantia dos investimentos, tais como praticados pelas principais agências de crédito à exportação.
- Gerar e difundir informação tempestiva e confiável sobre as condições econômicas e políticas vigentes nos países africanos – com ênfase em dados e indicadores especialmente pertinentes para investidores estrangeiros (solvência externa, situação de balanço de pagamentos, etc).
- Adotar política pública de promoção de responsabilidade social corporativa por parte das empresas brasileiras com presença na África, incentivando-as a aderir a iniciativas voluntárias *multistakeholder* e monitorando sua atuação à luz das Diretrizes sobre Empresas Multinacionais da OCDE, instrumento do qual o Brasil é signatário.

5.3.3. Cooperação

A partir sobretudo da experiência recente na África, o tema da cooperação brasileira para o desenvolvimento vem ganhando espaço na discussão de políticas públicas no Brasil. Trata-se de um tema que mobiliza, além de agências e órgãos governamentais, entidades da sociedade civil vinculadas a setores econômicos específicos (caso do SENAI) e Organizações Não Governamentais nacionais e internacionais.

Há uma grande diversidade de posições que se expressam neste debate. Em última análise, a discussão remete à questão (normativa) das relações entre as dimensões

política e econômica da estratégia africana do Brasil: uma ênfase na dimensão política referendaria a preocupação em preservar a narrativa oficial da cooperação e manter a separação entre objetivos políticos e interesses econômicos. Uma visão pró-dimensão econômica enfatizaria a necessidade de articular a cooperação aos interesses econômico-empresariais para aumentar a competitividade destes em um contexto de acirrada concorrência com países desenvolvidos e em desenvolvimento.

Entre as entidades da sociedade civil, o SENAI defende uma cooperação técnica muito próxima dos interesses das empresas brasileiras presentes na África, enquanto as posições das ONGs variam significativamente. Já a ABC resiste a esta vinculação entre interesses econômicos e cooperação, em nome do projeto político implícito da cooperação brasileira e da fixação de uma “imagem de marca” que a diferenciaria tanto dos países desenvolvidos, quanto de outros países emergentes, como a China.

Como se observou neste trabalho, gradualmente a cooperação brasileira vai incorporando a dimensão dos interesses econômicos, através de programas como o Mais Alimentos Internacional e o Pró-Savana. Simetricamente, no caso dos ACFIs, um instrumento diretamente associado aos interesses empresariais, buscou incorporar – até mesmo no seu título – a dimensão de cooperação, percebida, segundo entrevistados, pelo governo brasileiro como uma “porta de entrada” para novas empresas e novos projetos: (cooperação em energia e planejamento energético, por exemplo).

Uma ótica que privilegie a dimensão (e a diplomacia) econômica, como a que orienta este trabalho, não pode ignorar a contribuição potencial da cooperação técnica e econômico-financeira para objetivos relacionados à política comercial e de investimentos externos. Isso não significa defender o alinhamento da estratégia brasileira à chinesa, mas reconhecer que as características do ambiente de negócios nos países africanos tornam a associação de elementos de cooperação a projetos comerciais e de investimentos um fator de competitividade. Na medida em que países africanos se tornem mais demandantes em relação aos seus parceiros comerciais e aos investidores externos, é de se esperar que tal tendência apenas se acentue.

6. Conclusão

O Brasil é um ator econômico pequeno no continente africano. Como parceiro comercial, sua participação no comércio exterior africano é pouco mais do que marginal. Como investidor, a presença brasileira está limitada a um conjunto muito reduzido de empresas, especialmente quando se consideram os investimentos industriais. Estes se restringem a iniciativas de cinco ou seis empresas atuantes na produção manufatureira. A cooperação técnica desempenhou papel relevante na ofensiva diplomática brasileira que caracterizou as relações bilaterais na primeira década do século, mas tem na pulverização de projetos e recursos e na pouca articulação com a agenda de comércio e investimentos características muito nítidas.

Os esforços para dar mais consistência e coerência às iniciativas brasileiras na África tiveram resultados limitados. É em uma posição desfavorável frente a seus concorrentes que o Brasil abordará um cenário em que, na ausência de uma estratégia concertada dentro do setor público e com o setor privado, a distância entre o país e seus concorrentes tenderá a se ampliar.

De fato, como já comentado, a característica central do cenário prospectivo para o desenvolvimento das relações bilaterais é combinar um quadro mais restritivo domesticamente e mais exigente externamente (nos países africanos) do que o quadro que prevaleceu até 2014.

Do lado brasileiro, o ciclo de aperto fiscal reduz as margens de manobra para a adoção de políticas que requeiram recursos financeiros governamentais e tem efeitos similares sobre o caixa das empresas. Mais do que no passado recente, o Brasil terá recursos limitados para a defesa de seus interesses na África.

Do lado africano, a redução dos preços das *commodities* altera consideravelmente o contexto em que se dão as relações bilaterais. Além disso, e quiçá mais importante, crescem as demandas africanas por relações externas que contribuam

para a industrialização de seus países e gerem benefícios sociais e econômicos amplos nestes. Isso em um quadro em que a persistência de intensa competição pelo mercado africano – um dos poucos mercados a manter taxas expressivas de crescimento - se soma às expectativas crescentes dos países africanos em torno da geração e captura, pelos países do continente dos benefícios do comércio e dos investimentos externos.

Referências bibliográficas

- AfDB, OECD, UNDP (2014) – *African Economic Outlook 2014: Global Value Chains and Africa's Industrialisation*. www.africaneconomicoutlook.org/en
- Appy, B.; Ross, M.; Messias, L. (2012) – Impactos do modelo brasileiro de tributação do lucro de subsidiárias estrangeiras sobre a competitividade das empresas brasileiras, *Revista Brasileira de Comércio Exterior* Ano XXVI, n. 113, outubro / dezembro.
- Cabral, L. e Winestock, J. (2010) – *Brazilian technical cooperation for development: drivers, mechanisms and futures prospects*, Overseas Development Institute, London.
- Cirera, X. (2013) - The Economic engagement footprint of rising powers in Sub-Saharan Africa: an analysis of trade, foreign direct investment and aid flows, Evidence Report n. 43, Institute of Development Studies, November.
- Cirera, X. e Markwald, R. (2010) – *The level of sophistication and technological content of African exports. Does Africa benefit from South-South trade?* Processed.

- **CNI (2013)** – Relatório dos investimentos brasileiros no exterior 2013: recomendações de políticas públicas para o Brasil.

- **Guimarães, S.F.; Souza Ramos, A. de; Ribeiro, P.D.; Moraes Marques, P.H. de; Sias, R. (2014)** – *A internacionalização do BNDES*, in Revista do BNDES n. 42, dezembro

- **Iglesias, R. e Costa, K. (2011)** – O investimento direto brasileiro na África, Breves CINDES 60, Dezembro.

- **IOB/ Ministry of Foreign Affairs (2013)** – Economic diplomacy in practice: an evaluation of the Dutch economic diplomacy in Latin America, IOB Study, October.

- **Rade, K. (2013)** - Diplomacia econômica: elemento essencial da política externa holandesa, Revista Brasileira de Comércio Exterior Ano XXVII, n. 117, outubro/ dezembro.