



LOBBY E GRUPOS DE INTERESSE NA COOPERAÇÃO BRASIL-ÁFRICA: o caso do Programa Mais Alimentos

Letícia Cunha de Andrade Oliveira¹

Resumo: No Brasil, o primeiro movimento em favor de setores empresariais de que se tem registro aconteceu no governo de D. Pedro I, tendo como intermediária sua amante Domitila de Castro Canto e Melo, que mais tarde se tornou a Marquesa de Santos. Este artigo pretende analisar como grupos de interesse atuaram na negociação e na implementação do Programa Mais Alimentos no continente africano. Para tanto, entrevistas, pesquisa de campo feita em onze municípios moçambicanos e banco de telegramas trocados entre os governos brasileiro e africanos, decorrentes de pesquisa de doutoramento, foram resgatados e analisados sob novo olhar. Identificou-se a atuação de três grupos de interesse na negociação e na estratégia de aproximação comercial entre Brasil e Moçambique - o próprio governo federal, os potenciais países recipiendários da cooperação brasileira e o setor privado.

Palavras-chave: Cooperação Brasil-África; grupos de interesse; Governo Federal; países recipiendários; setor privado.

LOBBY AND INTEREST GROUPS IN BRAZIL-AFRICA COOPERATION: the case of More Food Program

Abstract: In Brazil, the first movement on behalf of business sectors happened during the government of Dom Pedro I and was intermediated by his mistress, Domitila de Castro, who later became the Marquise of Santos. This study aims at analyzing how interest groups performed in the negotiation and implementation of More Food Program in African countries. For this purpose, interviews, field research in eleven Mozambican municipalities and telegrams exchanged between Brazilian and African countries were rescued and analyzed under a fresh look. It was possible to identify the role of three interest groups in the negotiation and commercial rapprochement between Brazil and Mozambique - the Brazilian government itself, recipient countries in Africa and the private sector.

Keywords: Brazil-Africa Cooperation; interest groups; Brazilian government; recipient countries; private sector.

Artigo recebido em: 29/06/2023 Aprovado em: 16/05/2024
DOI <https://dx.doi.org/10.18764/2178-2865.v28n1.2024.21>

¹ Graduação em Relações Internacionais na PUC-GO (2011), Mestrado em Relações Internacionais na UnB (2013), Doutorado em Relações Internacionais na USP (2019), professora e coordenadora do curso de Relações Internacionais da UNIP de São José dos Campos e professora dos cursos de Relações Internacionais, Logística e Administração do Instituto Nacional de Pós-Graduação (INPG). E-mail leleca36@hotmail.com

1 INTRODUÇÃO

No Brasil, o primeiro movimento em favor de setores empresariais de que se tem registro aconteceu no governo de D. Pedro I, tendo como intermediária sua amante Domitila de Castro Canto e Melo, que mais tarde se tornou a Marquesa de Santos. Em 1827, seu ex-sogro, Felício Moniz Pinto Coelho da Cunha, escreveu a Domitila para pedir que ela intercedesse por ele junto a D. Pedro I no sentido de ajudá-lo a vender aos ingleses suas lavras de minérios na província de Minas Gerais. Na carta, o empresário prometia pagar à amante do imperador uma comissão correspondente a 50% do valor da venda, que seria superfaturada. Não se sabe se o negócio do Sr. Felício prosperou, mas a carta comprova que a marquesa exercia poder junto ao imperador para obter vantagens pessoais (SOUSA, 1957; FIGUEIREDO, 2011).

Cartas como a mencionada acima constituem rica fonte de pesquisa. Os historiadores já estão habituados a utilizá-las para fins investigativos, mas os internacionalistas o fazem menos, seja porque desconhecem a riqueza dessas fontes, seja porque não se sentem à vontade com as técnicas disponíveis para analisá-las.

O presente artigo utiliza a literatura sobre a participação de grupos de interesse e sua capacidade de ação nos processos de política externa para explorar a atuação do próprio governo federal, dos países demandantes da cooperação brasileira e do setor privado nos bastidores da cooperação Brasil-África, em geral, e mais especificamente nos bastidores do Programa Mais Alimentos, que combina a convencional cooperação técnica em agricultura com uma linha de crédito direcionada a pequenos agricultores estrangeiros (de Moçambique, Gana, Senegal, Zimbábue e Cuba) para a aquisição de maquinário brasileiro voltado para o mercado agrícola.

O objetivo deste artigo é analisar como grupos de interesse atuaram na negociação e na implementação do Programa Mais Alimentos no continente africano, discutindo em que medida contaram com o apoio do Ministério das Relações Exteriores e dos próprios países demandantes da cooperação para adentrar nos mercados consumidores africanos.

Para tanto, entrevistas realizadas com atores públicos e privados no Brasil e em Moçambique, pesquisa de campo feita em onze municípios moçambicanos e banco de telegramas trocados entre os governos brasileiro e africanos, todos decorrentes da pesquisa de doutorado dessa autora, foram resgatados e analisados sob novo olhar, desta vez menos atento ao processo de implementação do Programa Mais Alimentos em Moçambique, como ocorrera no doutorado dessa autora, e mais preocupado com a participação de grupos de interesses na definição do referido programa.

As entrevistas realizadas para a pesquisa de doutorado, no total de quarenta, foram direcionadas, no Brasil, a pessoas ligadas à Fundação Getúlio Vargas, à Secretaria Especial de Agricultura Familiar, à Câmara de Comércio Exterior, à Agência Brasileira de Cooperação e ao Escritório de Relações Exteriores de São Paulo; e, em Moçambique, a pessoas ligadas ao Ministério da Agricultura e Segurança Alimentar, ao Fundo de Desenvolvimento Agrário, à Sociedade Técnica de Máquinas e Equipamentos, aos Centros de Serviços Agrários, à Agência de Desenvolvimento do Vale do Zambeze, à embaixada brasileira em Maputo e a agricultores aleatórios, abordados durante as idas à zona rural.

Já a pesquisa de campo empreendida para a pesquisa de doutorado foi capaz de cobrir as três regiões de Moçambique (sul, centro e norte), incluindo quatro províncias (Maputo, Manica, Tete e Nampula) e onze municípios (Maputo, Moamba, Matola, Boane, Changalane, Chimoio, Vanduzi, Sussudenga, Tete, Nampula e Ribáue). Na ocasião, tanto as visitas aos órgãos governamentais quanto as idas à zona rural foram priorizadas, o que se mostrou uma decisão acertada diante das muitas particularidades que só puderam ser aclaradas após contato direto com pequenos agricultores moçambicanos.

Os telegramas obtidos para a pesquisa de doutorado foram cedidos pelo Arquivo Central do Itamaraty mediante o preenchimento de um formulário específico, após o que o órgão disponibilizou um técnico durante cinco dias para assessorar a pesquisa nos bancos de dados virtuais. A pesquisa, feita num computador conectado à Intranet do órgão, retornou cerca de dez mil páginas em PDF para as palavras-chave Programa Mais Alimentos, Diálogo Brasil-África, tratores, Fundação Getúlio Vargas, LS Tractor e Sociedade Técnica de Máquinas e Equipamentos, mencionadas em telegramas trocados entre o Brasil e os países africanos de 2010 a 2018.

O artigo se divide em três tópicos: o primeiro discute a participação de atores domésticos e sua capacidade de ação nos processos político e decisório sob a ótica da Análise de Política Externa, com foco no “Jogo de Dois Níveis”, de Robert Putnam, bem como apresenta as teorias sobre grupos de interesse e as discussões sobre lobby e seus mecanismos de atuação; o segundo descreve a atuação de três grupos de interesse na estratégia de aproximação comercial entre Brasil e África - o próprio governo brasileiro, os países demandantes da cooperação brasileira e o setor privado; e o terceiro analisa a atuação destes mesmos três grupos na negociação e na implementação do Programa Mais Alimentos em países africanos.

2 A ATUAÇÃO DE GRUPOS DE INTERESSE NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Em 2018, Oliveira e Pal publicaram um artigo discutindo seis novas fronteiras para as pesquisas sobre transferência de políticas entre países, as quais vinham sendo exploradas pelos pesquisadores nos últimos anos: o papel do setor privado e dos consultores, a internacionalização das coalizões domésticas, os espaços transnacionais e os agentes de transferência, a tradução de políticas, a resistência à transferência e as transferências Sul-Sul e Norte-Sul.

O setor privado quase sempre foi ignorado em favor de atores estatais, apesar de sua maneira peculiar de influenciar processos através de práticas como o lobby, que também podem se internacionalizar e levar os interesses de seus protagonistas para processos de transferência e de implementação de políticas em outros países, o que lembra o “jogo de dois níveis” de Robert Putnam.

Sobre isso, Oliveira e Pal (2018) argumentam que:

A transferência de políticas pode ser um tipo de “jogo de dois níveis” (Putnam, 1988) no qual as coalizões domésticas serão uma rede de apoio no processo de transferência. O que pode parecer um espaço dominado por atores estatais pode, na verdade, ter um ‘bastidor’ mais complicado, preenchido pelos atores domésticos que apoiam um determinado modelo de política e desejam vê-lo se espalhar mais amplamente (OLIVEIRA; PAL, 2018, p. 204).

O “jogo de dois níveis” foi apresentado por Putnam num artigo publicado em 1998. Nesse artigo, intitulado Diplomacia e Política Doméstica: a lógica do jogo de dois níveis, o autor aborda as interações entre o nível interno e o nível externo nos processos de negociação internacional, analisa a influência dos atores domésticos nas relações internacionais dos Estados e discute como essas influências impactam a formulação da política externa.

No chamado “jogo de dois níveis”, o nível I corresponde ao plano internacional, onde ocorre a negociação entre os Estados acerca de acordos e de tratados e o nível II corresponde ao plano doméstico, onde os negociadores que representam as coalizões internas ratificam (ou não) o que foi acordado no plano internacional (PUTNAM, 1998).

Nesse sentido, a formulação da política externa é um processo político no qual grupos de interesse domésticos pressionam os seus governos por medidas que sejam favoráveis para seu segmento, ao passo que os governos tentam maximizar junto a atores externos a sua habilidade de acomodar as pressões domésticas (ROSATI; SCOTT, 2011).

Disso decorre que as preferências domésticas em uma negociação internacional não são fixas, mas sim priorizadas a partir das pressões de diversos atores domésticos, tais como os grupos de interesse, os legisladores, o empresariado, as organizações não-governamentais e a própria opinião pública (MILNER, 1997).

Ademais, embora Putnam atribua igualdade de relevância para os níveis I e II, o nível II (plano doméstico) parece ser mais relevante nesse processo, já que os custos da ratificação de acordos recaem diretamente no âmbito doméstico, afetando atores nacionais em maior grau do que os governos (MILNER, 1997).

No caso do Programa Mais Alimentos, o nível I é representado por um conjunto de atores, desde os que apoiam a ideia da mecanização como decisiva para o desenvolvimento agrícola e defendem o perfil comercial do programa, tais como os representantes da indústria brasileira de maquinário agrícola, passando pelos que se recusam a abandonar os princípios da cooperação brasileira para o desenvolvimento, como o Ministério das Relações Exteriores, até os que se opõem ferrenhamente à ideia da mecanização, como o Movimento dos Sem Terra, sendo que a primeira coalizão acabou vencendo a segunda (a terceira nem mesmo participou do processo de elaboração do programa) e levando adiante o modelo de desenvolvimento centrado na ideia da mecanização agrária.

A análise dos telegramas trocados entre o Brasil e alguns países africanos e algumas entrevistas realizadas durante a pesquisa de campo em Moçambique indicam que o lobby da indústria brasileira de maquinário agrícola, somado ao apoio do próprio governo federal e à demanda dos países recipiendários, influenciou a definição do Programa Mais Alimentos, conforme se verá no último tópico.

Além do “jogo de dois níveis”, contido na Análise de Política Externa (APE), uma subárea da disciplina de Relações Internacionais, as teorias de grupos de interesse (sobretudo o pluralismo e elitismo), contidas na Ciência Política, auxiliam na tentativa de desvendar a participação de outros grupos no processo de definição da política externa executada pelos Estados.

Para o pluralismo, a sociedade é formada por diversos grupos que representam os distintos interesses existentes na coletividade e que atuam como limitadores do poder do Estado (BOBBIO, 1998) e, embora não exista um único pluralismo, mas vertentes pluralistas, é possível apontar algumas características básicas:

Pluralism portrays the American political process as competition, bargaining and compromise among a multitude of interest groups... the modern pluralist accepts giant concentrations of power as inevitable... The pluralist realizes that the unorganized individual is no match for giant corporate bureaucracy, but he hopes that countervailing centers of power will balance each other and thereby protect the individual from abuse. Groups become the means by which individuals gain access to the political system. The government is held responsible not by individuals but by organized groups and coalitions of groups (parties). The essential value becomes participation in, and competition among, organized groups (DYE; ZEIGLER, 1970 *apud* THOMAS, 2004, p. 41).

Nesse sentido, a sociedade seria um grande complexo de coalizões domésticas e o exercício da democracia ocorreria a partir das interações e dos embates entre essas coalizões, sendo que cada uma busca maximizar seus próprios ganhos. Nesse contexto, as políticas públicas pensadas

e executadas pelo governo seriam uma resposta às pressões das coalizões domésticas, garantindo assim a representatividade dos diferentes interesses existentes na sociedade. Portanto, a existência desses grupos domésticos é importante para assegurar que a democracia exista (BENTLEY, 1908).

O fato é que o pluralismo é, inicialmente, uma ferramenta para descobrir quem governa ou quem influencia o processo político numa sociedade onde inexistente um grupo dominante (JORDAN, 1990). Por isso, ao lado do “jogo dos dois níveis”, o pluralismo cabe na discussão teórica em que se baseia essa proposta de pesquisa.

Ainda nas teorias de grupos de interesse, o elitismo, embora na contramão do pluralismo, também ajuda a compreender o papel dos grupos de interesse na formulação da política externa e parte da ideia de que toda sociedade é governada por uma minoria detentora do poder, a elite (BOBBIO, 1998).

Assim, o elitismo afirma que são as demandas das elites que resultam na formulação das políticas públicas e também da política externa, que nada mais é do que uma política pública, porém, no plano internacional. Os grupos de interesses, ou seja, as coalizões domésticas, serviriam para reforçar o poder das elites na sociedade, e não para reforçar a democracia, uma vez que concentram poder nas mãos de uma liderança que é minoria (DYE; ZIEGLER, 2009).

Por fim, para o elitismo, os interesses das elites não são os mesmos das massas, mas interesses particulares que objetivam a manutenção de seu poder e de sua posição dentro do sistema político, social e econômico. Isso significa que, para essa corrente das teorias de grupos de interesse, os grupos organizados, e não “as pessoas”, são quem tem maior influência sobre o governo, sendo o interesse público uma falácia, na medida em que não é capaz de assegurar seus próprios interesses junto ao Estado (DYE; ZIEGLER, 2009).

No caso do Programa Mais Alimentos, o pluralismo é capaz de explicar a participação dos muitos atores domésticos envolvidos na elaboração, na transferência e na implementação dessa iniciativa, mas o elitismo consegue cumprir melhor essa tarefa ao esclarecer que as elites possuem mais influência sobre o governo.

O fato do grupo doméstico que defende a ideia da mecanização como decisiva para o desenvolvimento agrícola ter vencido as demais coalizões e imposto um modelo centrado na mecanização agrária mostra que o elitismo explica melhor o Programa Mais Alimentos do que o pluralismo. E ainda o fato de que o programa não beneficiou a indústria de maquinário agrícola como um todo, mas apenas alguns gigantes do setor (ou seja, a elite do setor), reforça a pertinência do elitismo enquanto lente teórica de apoio.

Saindo um pouco das teorias e entrando nas discussões sobre lobby, esse conceito, ainda que muitas vezes utilizado como sinônimo para grupos de interesse, possui um significado mais

pontual, consistindo em uma das práticas desempenhadas pelos grupos de interesse em sua busca por moldar as políticas públicas. Todavia, em virtude de episódios como o narrado na Introdução deste artigo, a palavra lobby é marcada por uma imagem negativa e é geralmente associada à corrupção (OLIVEIRA, 2018).

Daí o movimento do governo federal brasileiro pela regulação dessa prática, iniciativa que já teve lugar em outros países e que, no Brasil, poria fim ao monopólio de influência de grupos de interesses estreitos, a práticas duvidosas e ilícitas como o tráfico de influência e à formulação de políticas públicas enviesadas que beneficiam a certos grupos mais influentes em detrimento de outros.

Os mecanismos utilizados pelos lobistas para fazer pressão são variados (THOMAZ, 2012), sendo o mais utilizado a mobilização de recursos para o financiamento de campanhas políticas de parlamentares, o que coloca o Congresso Nacional numa posição de aquiescência em relação aos lobistas (BOARIN, 2015).

Contudo, é fato que, ainda que determinantes em muitas situações, os recursos financeiros não representam todo o processo de lobbying, existindo indícios de que, no caso das grandes indústrias atuando como grupos de interesse, o mecanismo mais importante é a reputação de certos atores, seguida pelos contatos que estabelecem e, por fim, pela expertise que possuem (SCHLOZMAN; TIERNEY, 1986; SANTOS, 2007).

No caso do Programa Mais Alimentos, a análise preliminar dos telegramas mostrou que algumas empresas brasileiras ligadas ao segmento de maquinário agrícola entraram em contato com potenciais parceiros africanos (sobretudo Gana e Nigéria) antes mesmo do Itamaraty confirmar interesse pela parceria. Em um telegrama enviado pela Agência Brasileira de Cooperação ao Ministério do Desenvolvimento Agrário em 2011 para informar sobre o andamento das conversas sobre o Programa Mais Alimentos, quando a iniciativa ainda não havia nem mesmo sido desenhada, o diretor da agência afirma que se encontrou com o ministro da Agricultura de Gana em companhia da delegação da John Deere. Em outro telegrama enviado pela Embaixadora do Brasil em Abuja, Nigéria, ao Ministério das Relações Exteriores também em 2011 para narrar o interesse nigeriano no Programa Mais Alimentos, a embaixadora relata que sugeriu ao ministro da Agricultura da Nigéria uma audiência com os representantes da John Deere (que já haviam se colocado à disposição) para se informar sobre como utilizar a linha de crédito que seria disponibilizada pelo programa.

Essas conversas indicam que faz sentido o raciocínio de que a reputação de certos atores, seguida pela capacidade de estabelecer contatos, são importantes para se exercer pressão, afinal, a empresa mencionada nos telegramas possui boa reputação nos mercados nacional e internacional de maquinário agrícola, sucursais em outros países e uma boa rede de contatos.

3 A ATUAÇÃO DE GRUPOS DE INTERESSE NA COOPERAÇÃO BRASIL-ÁFRICA

A análise dos telegramas e as entrevistas revelaram a atuação de três grupos de interesse na negociação e na estratégia de aproximação comercial entre Brasil e África - o próprio governo federal, por meio do Ministério das Relações Exteriores; os potenciais países recipiendários da cooperação brasileira; e o setor privado.

O governo federal, por meio do Itamaraty, empreendeu quatro principais ações para atrair potenciais países parceiros - a) estreitamento de relações culturais nos países em que o Brasil tinha impedimentos para adentrar comercialmente; b) facilitação recíproca dos procedimentos de concessão de vistos de negócios nos países em que o Brasil tinha pouca penetração comercial; c) promoção de eventos comerciais paralelos a eventos políticos bilaterais realizados no Brasil com o intuito de receber comitivas estrangeiras; e d) concessão frequente de novas linhas de créditos destinadas ao financiamento de projetos de desenvolvimento pelo BNDES.

O estreitamento de relações culturais consistiu em estratégia utilizada com a Costa do Marfim, país que até 2013 possuía dívida soberana no valor de aproximadamente US\$ 10 milhões com o Brasil (BBC, 2013) e que, por isso, se encontrava em situação de “default” em relação a entidades financiadoras, notadamente o BNDES e o Banco do Brasil, o que inviabilizava o financiamento de operações de exportações de bens e serviços de empresas brasileiras para o país e redundava em presença pouco expressiva do setor empresarial brasileiro no mercado local.

Em telegrama enviado ao Itamaraty em 2010, a Embaixada Brasileira em Abidjã, recomendou a concordância do governo brasileiro em participar do II Salão Internacional das Indústrias Culturais de Abidjã como convidado de honra por um dia:

Entendo que a presença do Brasil no Salão se justificaria “per se”, isto é, por seu objetivo precípuo de divulgar a cultura e os produtos culturais brasileiros. [...] Ressalte-se que a situação atual do país não tem permitido a realização de visitas e encontros bilaterais de alto nível, nem a efetivação de promoção comercial agressiva, com oferecimento de linhas de crédito ou estímulos ao estabelecimento de representações locais de empresas brasileiras. É nesse sentido que avulta em importância a promoção cultural em Côte d’Ivoire. [...] trata-se do setor, por excelência, em que é viável o retorno de investimentos e exequível a intensificação das relações bilaterais (BRASEMBABIDJÃ-MRE, 2010, Arquivo do Itamaraty, online).

Vale pontuar que as relações culturais internacionais têm por fim proporcionar maior compreensão e aproximação entre os povos e instituições em proveito mútuo. Nesse contexto, a diplomacia cultural brasileira seria utilizada pelo Itamaraty como ferramenta de projeção internacional do país para o alcance de seus objetivos nacionais de natureza não somente cultural, mas principalmente política, comercial, econômica ou financeira (RIBEIRO, 2011; CARVALHO, 2019).

Já a facilitação recíproca dos procedimentos de concessão de vistos de negócios foi desenvolvida em conjunto com a Argélia, país com o qual o Brasil mantinha e ainda mantém relações comerciais bastante tímidas. Na IV Reunião da Comissão Mista Brasil-Argélia, realizada em 2010, as partes decidiram incentivar a circulação de empresários e investidores dos dois países e, para tanto, concordaram com a facilitação recíproca dos procedimentos de concessão de vistos de negócios.

A promoção de eventos comerciais paralelos a eventos políticos bilaterais é prática comum para instigar o interesse estrangeiro por serviços e produtos brasileiros. Na I Sessão do Mecanismo de Diálogo Estratégico Brasil-Nigéria, realizado na capital brasileira em 2013, o governo federal promoveu um evento comercial paralelo na cidade do Rio de Janeiro, objeto de telegrama mais tarde enviado pela Embaixada Brasileira em Abuja para o Itamaraty:

[...] no mesmo período em que estava sendo realizada a I Sessão do Mecanismo de Diálogo Estratégico Brasil-Nigéria, o Rio de Janeiro estava sediando Fórum comercial e de investimentos, organizado com o intuito de divulgar, entre os empresários do Brasil, oportunidades de negócios na Nigéria. [...] (BRASEMBABUJA-MRE, 2013, Arquivo do Itamaraty, online).

Não se trata de coincidência o fato de que, dois meses antes do evento, o então Diretor de Assuntos Internacionais do BNDES visitara a Nigéria com o propósito de explicar como funcionavam as linhas de crédito disponíveis, estreitando as relações financeiras entre os dois países e abrindo espaço para a cooperação nessa seara.

Por fim, a concessão de novas linhas de créditos destinadas ao financiamento de projetos de desenvolvimento pelo BNDES consistiu em estratégia adotada com Gana. Em telegrama enviado ao Itamaraty em 2013, a Embaixada Brasileira em Acra lembrou que:

Até o momento, o Governo brasileiro já concedeu UDS 389 milhões de créditos à exportação de bens e serviços a empresas brasileiras interessadas em investir em Gana. Em 2013, deverão candidatar-se a novos créditos oferecidos pelo BNDES os projetos das Construtoras Queiroz Galvão (Aeroporto de Tamale) e Contracta (Reestruturação do Mercado Central de Kumasi). [...] Crescente presença de empresas brasileiras instaladas no país. Atualmente são dez, sendo cinco construtoras (Norberto Odebrecht, Andrade Gutierrez, Queiroz Galvão, OAS e Contracta) e USIBRAS, Companhia Brazil de Agronegócios, Khelcom e Interfruta Ghana, do setor agrícola, além da Zest, do Grupo WEG (BRASEMBACRA-MRE, 2013, Arquivo do Itamaraty, online).

E os esforços do BNDES visavam o continente africano como um todo. Em 2010, quando da visita do então Secretário-Executivo da SADC (Comunidade do Desenvolvimento da África Austral) ao Brasil, o Itamaraty enviou telegrama à Embaixada Brasileira em Garobone (Botsuana) relatando que:

No MDIC, Tomaz Salomão ressaltou a importância dada pela SADC aos temas de infraestrutura e energia e pediu maior presença brasileira nessa área. Em resposta, o Secretário-Executivo Ivan Ramalho fez breve explanação sobre os esforços de seu Ministério no sentido de reforçar os laços do Brasil com a África, e confirmou a disposição brasileira em

oferecer equipamentos e financiamentos para projetos na área energética na África Austral. Sugeriu, ainda, fosse analisada cooperação em áreas técnicas, como metrologia, vigilância sanitária, propriedade industrial e integração das cadeias produtivas. Ramalho aludiu ao esforço do BNDES de financiar a expansão de negócios de empresas brasileiras na África. Foi mencionado, a propósito, o projeto de instalação de uma usina de biocombustíveis no Zimbábue, com possível cofinanciamento BNDES/Banco Africano de Desenvolvimento (MRE-BRASEMBGAROBONE, 2010, Arquivo do Itamaraty, online).

A atuação do BNDES em obras no exterior é um assunto sensível para os brasileiros - dadas as denúncias de corrupção dos últimos dez anos envolvendo os recursos disponibilizados pelo banco e as empresas brasileiras que executavam os serviços em outros países - e ganhou um novo capítulo recentemente, quando o recém-empossado presidente Lula anunciou, durante visita à Argentina, que o Brasil voltaria a financiar projetos de engenharia e desenvolvimento no exterior por meio do BNDES (BBC, 2023).

A polêmica decorre do fato de que, por um lado, o financiamento da exportação de bens e de serviços produzidos no Brasil promove o aumento da competitividade das empresas brasileiras, a geração de emprego e renda no país e a entrada de divisas, mas, por outro, é inegável que o banco vem acumulando calotes consideráveis nos últimos anos (estão atrasados pagamentos da Venezuela no valor US\$ 681 milhões, de Moçambique no valor de US\$ 122 milhões e de Cuba no valor de US\$ 226 milhões e outros US\$ 573 milhões estão por vencer nos próximos anos) (BBC, 2023).

Os potenciais países recipiendários da cooperação brasileira empreenderam duas principais ações para atrair o interesse do setor privado brasileiro - a) convite para que empresas brasileiras participassem de feiras internacionais de comércio e de processos de licitação para prestação de serviços em obras públicas em seus territórios; e b) manifestação tácita da vontade de que o setor privado brasileiro adentrasse comercialmente em seus territórios.

Muitos países convidaram o empresariado brasileiro a participar de feiras e eventos comerciais promovidos por seus governos federais, sendo um dos exemplos mais ilustrativos o Zimbábue, que, conforme narra um telegrama, observou durante a II Reunião da Comissão Mista Brasil-Zimbábue, realizada em 2012, que pela primeira vez o Brasil participara da Feira Internacional do Comércio do Zimbábue naquele ano e, no mesmo espírito, convidou as empresas brasileiras a participarem da edição do ano seguinte. Ademais, conforme narra outro telegrama, a Argélia e a Zâmbia, entre 2010 e 2018, também convidaram o empresariado brasileiro a manifestar seu interesse na participação em licitações do setor energético realizadas nos dois países.

A manifestação tácita da vontade de que o setor privado brasileiro adentrasse comercialmente em seus territórios foi feita por muitos países africanos e narrada por diversos embaixadores ao Itamaraty. Em 2010, a Embaixadora do Brasil na Nigéria narrou o seguinte em telegrama ao Itamaraty:

[...] o empresário nigeriano Ladan Jibrilu, (que tem vínculos, inclusive familiares, com o Brasil), falou ao Embaixador Patriota sobre o interesse da Nigéria em parcerias com o Brasil em energia. Disse que o Ministro da Energia havia encaminhado memorando ao Presidente Jonathan recomendando que o setor público e privado brasileiro participe de projetos de geração de energia elétrica na Nigéria. O assunto poderia, eventualmente, ser abordado pelo Presidente Jonathan durante seu encontro com o Presidente Lula na Ilha do Sal (BRASEMBABUJA-MRE, 2010, Arquivo do Itamaraty, online).

Interesses semelhantes foram manifestados por Argélia, Gana, Senegal, Gâmbia e Zimbábue e narrados em diversos telegramas de embaixadores dirigidos ao Itamaraty entre 2010 e 2018, com destaque para Gana, quando convidada para um evento na área da saúde no Brasil:

Reiterei, também, o convite já encaminhado ao Ministro Opong-Fosu para participar do Fórum Global de Nutrição Infantil, a ter lugar nos próximos 20 a 24/5, na Costa do Sauípe, Bahia. [...] O Ministro reagiu muito positivamente e disse que seu interesse na viagem ao Brasil ia além da participação no Fórum. Segundo afirmou, gostaria de conhecer um pouco mais acerca das experiências brasileiras em áreas como urbanização, saneamento básico, manejo de dejetos, modernização de favelas e sistemas de esgoto. Como fez questão de ressaltar, o ritmo de crescimento de seu país tem se dado em velocidade mais acelerada do que a capacidade do Governo de prover infraestrutura adequada para as novas áreas urbanas que surgem. Mencionei a possibilidade de o Ministro procurar, com a minha ajuda, algumas das empresas brasileiras aqui já instaladas que muito teriam a oferecer nesses setores. Ressaltei, ainda, que algumas delas têm escritórios na capital baiana e na capital pernambucana, locais muito próximos à sede do evento, o que falaria o seu deslocamento para um contato mais direto para examinar o que essas empresas teriam a oferecer WEG (BRASEMBACRA-MRE, 2013, Arquivo do Itamaraty, online).

Interessante pontuar que não apenas os países em desenvolvimento se mostraram interessados nos investimentos do empresariado brasileiro, mas também os países desenvolvidos, conforme narra um representante da Embaixada Brasileira em Adis Abeba em 2012:

É positivo, entretanto, o sinal enviado pelo Governo da Etiópia quando convida o Brasil a participar do lançamento do programa e a compor um de seus comitês técnicos. A esse respeito, fui procurado, durante a reunião, pelo representante da Agência de Cooperação dos Estados Unidos (USAID), responsável pela condução da Nova Aliança. Buscava conhecer os interesses do Brasil na iniciativa, especialmente a respeito do interesse de companhias brasileiras no mercado africano. Expliquei que, inicialmente, se o Brasil vier a participar da Nova Aliança, seria por intermédio do Governo, que poderia verificar posteriormente a possibilidade, de acordo com o andamento do programa, de atrair empresas brasileiras. O representante norte-americano citou também a possibilidade de cooperação trilateral entre o Brasil, os EUA e a Etiópia, especialmente na área de pecuária. Lembrei-lhe que operação similar já ocorre em Moçambique, e que poderíamos conversar futuramente a respeito (BRASEMBADISABEBA-MRE, 2012, Arquivo do Itamaraty, online).

A operação similar a que o redator do telegrama fazia referência era o ProSavana, projeto trilateral encerrado em 2020, o qual envolvia o Brasil e o Japão e cujo objetivo era desenvolver a agricultura no norte de Moçambique.

O setor privado é outro grupo de interesse que atua nos bastidores da cooperação Brasil-África. Conforme mencionado no primeiro tópico, os recursos financeiros não consistiram na principal

estratégia desse grupo quando se tratava do lobby que executavam junto ao governo federal e a potenciais países parceiros no exterior, mas sim sua reputação, seus contatos e sua expertise.

Em 2010, o Embaixador do Gabão no Brasil, conforme narra um telegrama, disse estar convencido de que a melhor maneira de as indústrias brasileiras entrarem no mercado gabonês seria pelo estabelecimento de supermercados que vendessem produtos brasileiros variados, inibindo assim o comércio triangular pelo qual os produtos brasileiros chegavam ao Gabão, e acrescentou que algumas empresas brasileiras vinham procurado a embaixada para revelar interesse em se estabelecer no Gabão.

Em 2011, a John Deere, uma empresa do ramo de máquinas e implementos agrícolas, foi bastante proativa no sentido de se oferecer para explicar pessoalmente a países africanos como utilizar as linhas de crédito disponibilizadas pelos bancos brasileiros no âmbito do Programa Mais Alimentos. No mesmo ano, após visita da JUMIL (outra empresa do mesmo ramo que a John Deere) ao Quênia e ao Sudão, a então Ministra da Agricultura Queniana manifestou interesse na adesão do país ao Programa Mais Alimentos e desejo de conversar com o então Ministro de Desenvolvimento Agrário do Brasil sobre o tema. Em 2013, conforme narra um telegrama, um funcionário do Escritório da Embraer em Lisboa estabeleceu contato com as Forças Armadas do Níger, visitou Niamey e contactou a delegação presidencial nigerina em Bruxelas para divulgar seus produtos nesses dois países.

Por fim, um elemento que tem acompanhado a atuação do setor privado na cooperação Brasil-África é a assistência humanitária. Em 2010, após tragédias ocasionadas pela prolongada estação de chuvas na Colômbia, o empresário Eike Batista, em visita ao então presidente Juan Santos, fez doação de US\$ 1 milhão ao país a título de assistência humanitária, ao passo que o governo federal brasileiro doara metade disso. Na mesma ocasião, muitas empresas brasileiras demonstraram interesse em participar de obras de reconstrução no país. Um ano mais tarde, dando continuidade à aproximação com a Colômbia, iniciada a título de assistência humanitária, Batista anunciou a intenção de investir US\$ 4 bilhões na indústria extratora de carvão do país e que sua empresa produziria até um terço do carvão da Colômbia (EXAME, 2012).

Também em 2010, o então Embaixador do Brasil em Cartum (Sudão) narrou em telegrama ao Itamaraty que a recente visita de dois empresários brasileiros ao país suscitava ideias para se pensar em estratégias humanitárias que não relegassem a vertente comercial a segundo plano:

Cria-se, cada vez mais, a oportunidade de estabelecer-se uma presença de perfil diferenciado, com forte acento humanitário, sem que se relegue a segundo plano a vertente comercial. Comprova essa tendência a recente visita a Cartum dos empresários Paulo Hegg [Tirolez] e Gilson Pinesso [Associação Matogrossense dos Produtores de Algodão] - que relato a seguir -, cujos projetos para o Sudão indicam a possibilidade de transferência de tecnologia e conjugação virtuosa das dimensões familiar e de grande escala da agricultura brasileira, bem como de interesses comerciais e assistência humanitária. Aproveitando a

presença de ambos em Cartum, levei-os ao representante do Programa Mundial de Alimentos (PMA) no Sudão. Ao longo da reunião, pude observar o surgimento de pontos de convergência entre a visão humanitária e comercial, bem como entre as necessidades do PMA e a dos homens de negócios brasileiros (BRASEMBCARTUM-MRE, 2010, Arquivo do Itamaraty, online).

Vale dizer que a análise dos telegramas mostrou que, na grande maioria das vezes, as investidas do setor privado na cooperação Brasil-África contam com grande apoio do governo federal brasileiro e convergem com as demandas dos países parceiros. Essa convergência entre setor privado e países beneficiados tende a ser menor quando se analisa a implementação de programas específicos, como se verá no próximo tópico, a respeito do Programa Mais Alimentos em Moçambique.

4 A ATUAÇÃO DE GRUPOS DE INTERESSE NO PROGRAMA MAIS ALIMENTOS

A análise dos telegramas e as entrevistas mostram evidência da atuação destes mesmos grupos de interesse na negociação e na implementação do Programa Mais Alimentos, a começar pela forma como o programa foi concebido. Tudo começou em 2010, logo após o Diálogo Brasil-África em Segurança Alimentar, Combate à Fome e Desenvolvimento Rural, no qual o então presidente Lula propôs a criação de uma linha de crédito para o financiamento de exportação de maquinário agrícola brasileiro para agricultores familiares africanos. A ideia era ampliar a produção de alimentos na África com base no modelo brasileiro de desenvolvimento rural e de produção da agricultura familiar com vistas a reforçar a segurança alimentar naquele continente. Assim, os objetivos do programa eram: a) fomentar as exportações de maquinário agrícola brasileiro para os países em desenvolvimento via crédito concessional, b) apoiar o aumento da produção e da produtividade da “agricultura familiar” em países em desenvolvimento e c) promover a segurança alimentar e nutricional (ANDRADE, 2019).

Inclusive, o governo federal se dispôs a custear passagens aéreas (em classe executiva) ou disponibilizar aviões da Força Aérea Brasileira (FAB) para representantes dos países africanos convidados para o Diálogo Brasil-África em 2010, postura que denota interesse concreto do governo federal no envolvimento dos parceiros africanos. Em telegrama enviado pela Embaixada Brasileira em Harare, o embaixador brasileiro submeteu ao crivo da ABC o pedido do representante do Zimbábue para custeio de passagens aéreas para dois assessores:

Tendo em vista a abrangência dos contatos a serem realizados, não só em Brasília, mas também no RS e em PE, e sendo esta a primeira visita do Ministro da Agricultura zimbabuense ao Brasil, solicitou [o ministro da Agricultura do Zimbábue] a possibilidade de que as passagens de seus subalternos fossem oferecidas num contexto separado daquele da Reunião multilateral de Ministros da Agricultura do Brasil e da África. Em vista dessas circunstâncias, portanto, permito-me expressar a opinião de que resulta favorável ao Governo brasileiro a relação custo-benefício de a ABC pagar as despesas relativas à viagem dos dois membros da delegação do Ministro, para as atividades relativas à agenda da visita

bilateral, a realizar-se nos dias que antecedem o Diálogo Brasil-África (BRASEMBHARARE-MRE, 2010, Arquivo do Itamaraty, online).

Mas o anúncio da ideia pelo próprio presidente num evento internacional em 2010 e a disposição em custear passagens aéreas para potenciais parceiros não significa que houve sinergia de forças domésticas no desenho do programa. Na verdade, houve disputa interna quando da definição do Programa Mais Alimentos: a Câmara de Comércio defendia o uso de condicionalidades e a participação de países africanos com interesse comercial para o Brasil, ao passo que o Ministério das Relações Exteriores defendia a manutenção do princípio de incondicionalidade que sempre guiara a cooperação brasileira (CABRAL; SHANKLAND, 2013). Embora o Itamaraty tenha logrado impor a manutenção do princípio de incondicionalidade, o perfil comercial do Programa Mais Alimentos se sobressaiu, de modo que ele nem mesmo é considerado projeto de cooperação horizontal, mas sim iniciativa de promoção comercial brasileira.

A partir do impulso inicial dado pelo governo federal, os potenciais parceiros brasileiros manifestavam interesse se apoiando no Diálogo Brasil-África e pressionavam pela implementação do Programa Mais Alimentos, conforme já citado no tópico anterior, embora apenas cinco países no continente africano e Cuba tenham de fato se beneficiado da iniciativa enquanto ela esteve em andamento. A Nigéria, por exemplo, que nunca chegou a participar de fato do programa, tendo apenas assinado protocolo de intenções com o Brasil, formalizou o pedido de uma lista (com dados para contato) de todas as empresas brasileiras envolvidas no programa.

E vale retomar, a título de ilustração, o interesse de Quênia, Ruanda, Uganda e Burundi pelo programa no contexto da visita de um representante da JUMIL. No telegrama, de 2011, a Embaixadora do Brasil no Quênia pede à Agência Brasileira de Cooperação que dispense especial atenção à demanda destes países e avalia como de alto interesse que a questão seja examinada pela próxima missão da agência ao Quênia:

A adesão do Quênia e, idealmente, também de Ruanda, Uganda e Burundi - países sobre os quais o Posto detém competência cumulativa - ao programa iria ao encontro do que foi acordado na Reunião de Ministros da Agricultura realizada durante o Diálogo Brasil-África sobre Segurança Alimentar, Combate à Fome e Desenvolvimento Rural, em maio de 2010 em Brasília. A implementação do Programa Mais Alimentos na África foi explicitamente mencionada na ocasião (BRASEMBNAIROBI-MRE, 2011, Arquivo do Itamaraty, online).

Cobranças mais incisivas também foram dirigidas ao Brasil. A Nigéria, por exemplo, conforme já mencionado, vinha mostrando interesse crescente no programa brasileiro e demandando uma resposta “tempestiva (e positiva) da adesão nigeriana ao programa”, conforme relatado pelo embaixador brasileiro ao Itamaraty:

O assessor do ministro afirmou que o governo nigeriano, apenas nos últimos seis meses, teria recebido oito visitas de autoridades chinesas para tratar do interesse nigeriano em adquirir máquinas agrícolas. [...] O Assessor Especial confidenciou, no entanto, que experiência com máquinas chinesas, geralmente de baixa qualidade (disse que apenas 30 de 800 tratores adquiridos há dois anos de empresas chinesas encontram-se em plena operação e sem problemas técnicos), levaram as autoridades nigerianas a manter a expectativa de adesão ao programa [PMAI] para aquisição imediata de tratores do Brasil. Nesse sentido, Kwasari revelou haver disputa interna no MADR sobre eventual solução a ser adotada para a mecanização do país (chinesa ou brasileira), tendo em vista a demora no anúncio da adesão nigeriana ao PMAI (BRASEMBABUJA-MRE, 2017, Arquivo do Itamaraty, online).

Demandas como a da Nigéria mostram que estreitar laços financeiros e comerciais com o Brasil é do interesse dos próprios países demandantes. E justamente em virtude desse interesse por parte dos países receptores é que a atuação do Brasil não pode ser encarada como algo imposto de cima para baixo ou mero “neoimperialismo tupiniquim”. Essa noção, utilizada principalmente para analisar a cooperação Brasil-África, é simplista, estereotipada e equivocada ao assumir que a relação com o continente africano seja desinteressada do lado brasileiro e passiva do lado africano, sem ganhos para o Brasil e gentil com uma África carente e marginalizada (ANDRADE, 2019).

A recíproca não deixou de ser verdadeira. Na medida em que a África esteve de portas abertas para os investimentos estrangeiros, o interesse mundial pelo continente africano também cresceu a cada ano, bem como as iniciativas de cooperação internacional de caráter financeiro e comercial: além dos tradicionais atores estrangeiros na região, tais como Estados Unidos, França e Reino Unido, países como China, Índia e Turquia estão buscando conquistar zonas de influência naqueles países. E o Brasil não esteve alheio a esse cenário, de modo que, a partir de 2003 (e pelo menos até 2017), empreendeu esforços para estreitar laços com o continente, o que se traduziu na abertura de embaixadas brasileiras em dezenove países de 2003 a 2013, duas delas extintas em 2020 - a de Serra Leoa e a da Libéria (FREDDO; SOUZA, 2021). O principal expoente dessas iniciativas financeiras e comerciais foi o Programa Mais Alimentos, suspenso ainda no Governo Temer, em 2017, em virtude do agravamento das crises políticas e econômicas no Brasil.

O setor privado (a indústria brasileira de maquinário agrícola, mais especificamente) também foi bastante atuante, tendo muitas das empresas empreendido campanha em países que nem mesmo viriam a ser parceiros do Brasil, tais como República Democrática do Congo, Ruanda e Burundi, numa tentativa de estendê-lo a esses países, onde já tinham sucursais instaladas ou para os quais já exportavam seus produtos antes do Diálogo Brasil-África.

Nesse sentido, telegrama enviado pela Embaixada do Brasil no Congo ao Itamaraty em 2011 aborda o assunto de forma bastante ilustrativa:

Solicito providência. Empresas brasileiras solicitam apoio da Embaixada para promover a venda de produtos agrícolas no âmbito do Programa Mais Alimentos África. [...]

Representante da empresa brasileira de equipamentos agrícolas Jumil encontra-se em Kinshasa e solicitou apoio da Embaixada para se reunir com representante do Ministério da Agricultura da RDC para propor a venda de equipamentos no âmbito do Programa Mais Alimentos África. Solicitação semelhante me foi encaminhada pelo Diretor para África Subsaariana da filial brasileira da empresa John Deere. Pretendo apoiar ambas as empresas em seus contatos com o Governo e o setor privado da RDC. Com vistas a subsidiar o trabalho da Embaixada, muito agradeceria a Vossa Excelência receber maiores informações a respeito do Programa Mais Alimentos África (BRASEMBKINSHASA-MRE, 2011, Arquivo do Itamaraty, online).

Nessa mesma mensagem, o representante de uma dessas empresas dizia ter visitado Quênia, Camarões e Sudão, onde notou vivo interesse por parte desses governos, e enviado carta ao então Embaixador do Brasil em Moçambique solicitando apoio para estabelecer contato com o Ministro da Agricultura daquele país, ao que o Embaixador reagiu positivamente, prometendo marcar reunião da empresa com o ministro José Pacheco e sugerindo, adicionalmente, que a empresa aproveitasse a presença dele no Seminário do ProSavana, em São Paulo, para estabelecer contato pessoal.

Como se vê, a atuação do setor privado não deve ser vista de forma dissociada da atuação do Estado, pois quase sempre aquele recebe apoio deste no intento de conquistar novos mercados consumidores, o que é muito natural, dada a política de promoção comercial das redes consulares de qualquer país (GARCIA; KATO, 2016).

Por fim, um último exemplo bastante ilustrativo acerca do papel do setor privado na negociação e na implementação do Programa Mais Alimentos é o da empresa que exportou maquinário agrícola para Moçambique, que insistiu em autorizar apenas uma empresa a prestar assistência técnica aos usuários das máquinas em Moçambique, embora tanto o governo moçambicano quanto os beneficiários do programa tenham feito críticas contundentes à atuação dessa empresa. Quando inquirido sobre a escolha dessa empresa, o que aconteceu durante a pesquisa de campo em Moçambique, o presidente do Fundo de Desenvolvimento Agrário de Moçambique informou que a decisão de mantê-la como única assistente técnica autorizada era desde o início uma exigência da empresa brasileira que exportou os tratores, mas que isso logo seria questionado oficialmente pelo órgão, o que de fato aconteceu poucos meses depois, apesar da empresa brasileira, após breve visita técnica, ter mantido o apoio exclusivo a sua única autorizada.

Soma-se a isso o fato de que as empresas que exportaram para os países parceiros, e sobretudo para Moçambique, tiveram autonomia importante na definição do primeiro lote de máquinas e insumos que seriam enviados aos agricultores sem nem mesmo consultá-los. Nesse sentido, uma queixa constante dos agricultores entrevistados é que o primeiro lote continha apenas insumos para atividades agrícolas específicas, como lavoura, que só tem lugar nos meses de setembro, outubro e novembro, e nenhum insumo para atividades agropecuárias em geral, como colheita, pulverização e

escoamento, criação de animais e gradagem, que são consideradas mais rentáveis e menos sazonais do que as atividades agrícolas (ANDRADE, 2019).

Assim como no caso da cooperação Brasil-África de forma geral, também no caso do Programa Mais Alimentos, as investidas do setor privado contam com grande apoio do governo federal brasileiro, todavia, divergem de algumas demandas dos países parceiros, como ocorreu na definição dos primeiros lotes exportados para os países beneficiados.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo buscou analisar como grupos de interesse atuaram na negociação e na implementação do Programa Mais Alimentos no continente africano, discutindo em que medida contaram com o apoio do Ministério das Relações Exteriores e dos próprios países demandantes da cooperação para adentrar nos mercados consumidores africanos. Deste esforço de síntese, é preciso destacar algumas observações.

Em primeiro lugar, a análise dos telegramas e as entrevistas revelaram a atuação de três grupos de interesse na negociação e na estratégia de aproximação comercial entre Brasil e África, em geral, e na implementação do Programa Mais Alimentos, em particular - a) o próprio governo federal, por meio do Ministério das Relações Exteriores; b) os potenciais países recipiendários da cooperação brasileira; e c) o setor privado.

Em segundo lugar, as investidas do setor privado na cooperação Brasil-África contam com grande apoio do governo federal brasileiro e convergem com as demandas dos países parceiros. Todavia, tal convergência entre setor privado e países beneficiados tende a ser menor quando se analisa a implementação de programas específicos, a exemplo do Programa Mais Alimentos em Moçambique, em que o setor privado teve mais autonomia para negociar do que os agricultores moçambicanos e, por isso, pode impor certas decisões, dificultando resultados positivos da agricultura familiar do país.

Elencadas estas observações, à guisa de conclusão, cabe dizer que as reflexões de Putnam e dos teóricos dos grupos de interesse estavam no caminho certo ao dizer que o Estado não define sua política externa sozinho, mas molda-a a partir de preferências domésticas de grupos de interesses e de pressões vindas do exterior. A cooperação Brasil-África e especialmente o Programa Mais Alimentos exemplificam o que foi proposto por tais lentes teóricas, ao passo que os telegramas explorados neste artigo fornecem rica evidência empírica capaz de validar a relação entre teoria e prática nas relações internacionais.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, L. **A Transferência de Políticas entre Países**: um estudo de caso sobre o Programa Mais Alimentos em Moçambique. 2019. 102 f. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) - Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

BBC. 2013. **Brasil perdoa quase US\$ 900 milhões em dívidas de países africanos**. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2013/05/130520_perdao_africa_mdb. Acesso em: 20 fev. 2023.

BBC. 2023. **O que Brasil pode ganhar e perder com empréstimos do BNDES para obras no exterior**. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-64426697>. Acesso em: 20 fev. 2023.

BENTLEY, Arthur. **The Process of Government**: a study of social pressures. Chicago: The University of Chicago Press, 1908.

BOARIN, Paula. O Lobby dos Grupos de Interesse e a Política Comercial Internacional no Brasil: estratégias de influência diferentes para uma política diferente? *In*: Seminário Internacional de Ciência Política: Estado e Democracia em Mudança no Século XXI, 1, **Anais...**, 2015, Porto Alegre, UFRGS, 2015. p. 1-25.

CABRAL, Lídia; SHANKLAND, Alex. **Africa Cooperation for Agricultural Development**: new paradigms? Londres: ESRC, 2013.

CARVALHO, Anakelli. **A Diplomacia Cultural Brasileira como Instrumento de Política Externa nos Governos Lula da Silva**. 2019. 117 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Curso de Relações Internacionais, UNILA, Foz do Iguaçu, 2019.

DYE, Thomas; ZIEGLER, Harmon. **The Irony of Democracy**: an uncommon introduction to american politics. Boston: Wadsworth Cengage Learning, 2009.

EXAME. 2012. **Eike Batista produzirá até um terço do carvão da Colômbia**. Disponível em: <https://exame.com/negocios/eike-batista-produzira-ate-um-terco-do-carvao-da-colombia/>. Acesso em: 20 fev. 2023.

FIGUEIREDO, Ney de Lima. O Lobby no Brasil: uma trajetória histórica. **ORGANICOM**, v. 8, n. 14, 2011, p. 181-189.

FREDDO, Daniela; SOUZA, Guilherme. Entre Diplomacia e Comércio Exterior: uma análise das relações Brasil-África. **Revista Brasileira de Estudos Africanos**, v. 6, n. 12, 2021, p. 175-195.

GARCIA, Ana; KATO, Karina. Políticas Públicas e Interesses Privados: uma análise a partir do Corredor de Nacala em Moçambique. **Cadernos CRH**, v. 29, n. 76, p. 69-86, 2016.

MANCUSO, Wagner Pralon; GOZETTO, Andréa Cristina Oliveira. Lobby: instrumento democrático de representação de interesses? **ORGANICOM**, v. 8, n. 14, 2011, p. 118-128.

MILNER, Helen. **Interests, Institutions and Information**: domestic politics and international relations. New Jersey: Princeton University Press, 1997.

OLIVEIRA, Alyne. **Grupos de interesse na formulação da política externa norte-americana: o lobby da indústria farmacêutica**. 2018. 123 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Relações Internacionais, UNESP/UNICAMP/PUC-SP, São Paulo, 2018.

OLIVEIRA, Osmany; PAL, Leslie. Novas Fronteiras e Direções na Pesquisa sobre Transferência, Difusão e Circulação de Políticas Públicas: agentes, espaços, resistência e traduções. **Revista de Administração Pública**, v. 52. n. 2, p. 199-220, 2018.

PUTNAM, Robert. Diplomacy and Domestic Politics: the logic of two-level games. **International Organization**, v. 42, n. 3, 1998, p. 427-460.

RIBEIRO, Edgard. **Diplomacia cultural: seu papel na política externa brasileira**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.

ROSATI, Jerel; SCOTT, James. **The Politics of United States Foreign Policy**. Boston: Wadsworth, 2011.

SANTOS, Luiz Alberto. **Regulamentação das Atividades de Lobby e seu Impacto sobre as Relações entre Políticos, Burocratas e Grupos de Interesse no Ciclo de Políticas Públicas: análise comparativa dos Estados Unidos e Brasil**. 2007. 542 f. Tese (Doutorado) - Curso de Ciências Sociais, Universidade de Brasília, Brasília, 2007.

SCHLOZMAN, Kay; TIERNEY, John. **Organized Interests and American Democracy**. New York: Harper & Row, 1986.

SOUSA, Otávio Tarquínio de. **História dos Fundadores do Império do Brasil**. Rio de Janeiro: Editora José Olympio, 1957.

THOMAS, Clive. **Research Guide to U.S. and International Interest Groups**. Westport: Praeger Publishers, 2004.

THOMAZ, Laís. **A Influência do Lobby do Etanol na Definição da Política Agrícola e Energética dos Estados Unidos (2002-2011)**. 2012. 113 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Relações Internacionais, UNESP/UNICAMP/PUC-SP, São Paulo, 2012.