

# POLÍTICA BRITÂNICA CONTEMPORÂNEA NA ÁFRICA<sup>1</sup>

Alisa Shishkina<sup>2</sup>  
Nikolay Medushevskiy<sup>3</sup>

## Introdução

A Grã-Bretanha, juntamente com a França, é uma potência pós-colonial que manteve parte de sua influência no continente africano. No entanto, comparando as posições dos dois países, deve-se notar que a atual posição da Grã-Bretanha na África é mais fraca e nem tão complexa quanto a da França. Assim, por exemplo, a Grã-Bretanha não possui um instrumento financeiro como o franco CFA, que circula em 15 estados africanos e está vinculado ao sistema financeiro da França. Além disso, nas últimas décadas, a Grã-Bretanha não mudou os governos dos Estados africanos para agradar aos seus interesses econômicos e praticamente não participou de intervenções militares.

Ao mesmo tempo, não é possível identificar algum risco associado ao estatuto internacional da língua inglesa. Isso leva ao fato de os Estados africanos de língua inglesa no final do século XX — início do século XXI — terem se revelado muito mais abertos à influência externa do que, por exemplo, os países da Françafrique. Em muitos aspectos, esse fator cultural e linguístico determina a profunda penetração da influência dos Estados Unidos e da Índia

---

<sup>1</sup> On the part of Alisa Shishkina, this article is the output of a research project implemented as part of the Basic Research Programme at the National Research University Higher School of Economics (HSE) in 2023 with support by the Russian Science Foundation (project No. 21-18-00123).

<sup>2</sup> Doutora em Ciência Política. Pesquisadora do Instituto para Estudos Africanos da Academia Russa de Ciências. Rússia. E-mail: alisa.shishkina@gmail.com.

<sup>3</sup> Doutor e professor associado da Universidade do Estado Russo para Humanidades. Atividades científicas em assuntos como neo-colonialismo no continente africano e desenvolvimento político de países africanos. E-mail: lucky5659@yandex.ru.

no continente, que também representam a tradição cultural de língua inglesa, mas têm objetivos geoeconômicos e geopolíticos completamente alternativos. Assim, a relevância da questão em análise está associada aos processos de um amplo confronto geopolítico no continente africano, e os adversários desse confronto nem sempre são as contrapartes geopolíticas objetivas da Grã-Bretanha — China e Rússia. Em muitos casos, os interesses da Grã-Bretanha entram em conflito com as políticas dos aliados e parceiros do Reino Unido, tanto no seio da OTAN quanto em geral, na estrutura do jogo político global. Nessas condições, a Grã-Bretanha é forçada a manobrar constantemente no sistema de objetivos e interesses globais, a fim de manter e reforçar a sua posição no continente africano, o que se reflete na retórica política dos líderes deste país.

Uma ampla gama de material de pesquisa determina um alto grau de elaboração científica do tópico sob vários ângulos, incluindo o britânico, o russo e o global (Cook 2003; Gallagher 2009; Taylor 2010; Miller 2011). A este respeito, a abordagem de Kulkova parece relevante (Kulkova 2014). O objetivo é mapear os problemas da implementação do Reino Unido da política de “soft power” e diplomacia cultural. Kulkova afirma que, embora a Grã-Bretanha se veja como uma “superpotência cultural” e procure expandir a sua presença cultural no mundo apesar das restrições financeiras, ela enfrenta a difícil tarefa de construir uma imagem consistente de um país que é ao mesmo tempo o núcleo de o mundo euro-atlântico, um centro de gravidade e um caldeirão de culturas não-ocidentais, inclusive em seu próprio território, sujeito às influências culturais britânicas de um longo período de colonialismo.

Outra aproximação é apresentada por Taylor (2010) que critica a abordagem neocolonial clássica, segundo a qual a África aparece como um continente “passivo” e objeto das relações internacionais, sem identidade própria. Em contraste com este conceito, Taylor afirma que a África sempre foi uma participante ativa no processo internacional e a sua atividade só se intensifica à medida que aumenta a intensidade dos processos de globalização. Em muitos aspectos, a abordagem de Taylor explica por que razão os líderes britânicos, durante o curto período de 1997 a 2020, transformaram tão dramaticamente as suas abordagens de interação com os países africanos e, de fato, afastaram-se do modelo de dominação continental em prol de um diálogo bilateral igualitário com países individuais, pelo menos aqueles considerados “chave”. Taylor acredita que só o estudo dos mecanismos internos de poder nos Estados africanos pode ajudar a compreender como são realmente tomadas as decisões de política externa e a ver a imagem real do país e de todo o continente, observada através do prisma dos interesses nacionais britânicos.

Explorando esta questão em nosso artigo, partimos da continuidade da política britânica em relação a África e da sua determinação não apenas pelas ambições políticas de líderes nacionais individuais, mas também pela estrutura de diálogo a longo prazo, que está enraizada no conceito de neocolonialismo. Além disso, nossa metodologia de pesquisa baseia-se nos princípios da teoria da “dependência de trajetória”. Este fenômeno social foi descrito por Pearson (2000) e depois recebeu numerosas interpretações, por exemplo, nos trabalhos de Mahoney (2000) e Boas (2007). Refere-se ou aos resultados em um determinado momento ou ao equilíbrio a longo prazo do processo, e duas teses são aqui indicativas: primeiro, “a história importa”. Segundo, o aumento previsível de pequenas diferenças é uma causa desproporcional de circunstâncias posteriores.

Na estrutura do estudo, foi também utilizado um método de investigação problema-histórico. Isso foi feito para analisar a evolução da política africana sob diferentes gabinetes de ministros no período de 1997 a 2021 em um único complexo de condições históricas, políticas e econômicas e no contexto de mudanças gerais na situação internacional.

## A virada da Grã-Bretanha em direção à África

É claro, a linguagem é uma plataforma para o uso do poder brando de Londres em relação aos Estados africanos. No entanto, o fator de influência determinante durante todo o período pós-colonial foi a vontade política do *establishment* britânico, destinada a manter as antigas colônias africanas na órbita de sua influência política e econômica. Durante todo o período da sua implementação, essa política se modificou, o que se deveu à transformação dos objetivos da política externa britânica no contexto de cada governo no poder.

A partir do final da década de 1940, começou a tomar forma uma prática em que os territórios que conquistavam a independência se juntavam à Commonwealth. Desde 1960, as questões políticas que chamaram a atenção dos líderes da Commonwealth têm sido majoritariamente africanas (Akinrinade 1989). Como afirma Power (2009), o foco da Commonwealth no processo democrático, na capacidade do Estado e na “boa governança” é superficial, derivativo e, em muitos aspectos, indistinguível das agendas de inúmeras outras organizações internacionais de desenvolvimento e das instituições financeiras internacionais em particular. Para a maior parte dos participantes da associação, a Commonwealth era vista principalmente como uma ferramenta para estimular as suas relações bilaterais com o Reino Unido.

Até a data, a população dos países da Commonwealth é de mais de dois

bilhões de pessoas, e os Estados africanos constituem o maior contingente de países da Commonwealth. A Commonwealth para o Reino Unido desempenha principalmente o papel de “soft power” e também se tornou um novo potencial parceiro que pode substituir a União Europeia. Ao mesmo tempo, a Commonwealth desempenha um papel bastante significativo na adaptação do Reino Unido ao novo ambiente internacional, reforçando a sua posição nas principais organizações internacionais. Apesar do fato de os benefícios econômicos da adesão à Commonwealth serem pequenos, vale a pena notar que a Commonwealth é um espaço econômico que funciona bastante bem, no qual vários países se beneficiam da adesão. De fato, o Reino Unido conseguiu criar um mecanismo que não exige grandes investimentos financeiros, mas traz certos benefícios a quase todos os seus participantes - em primeiro lugar, é claro, à Grã-Bretanha (Rybar 2023).

Com o fim da era soviética, tem início no mundo uma revisão intensiva das prioridades. Os países do “Terceiro Mundo”, incluindo os do continente africano, encontraram-se em uma situação de instabilidade devido à perda parcial das prioridades geopolíticas e da influência dos países da Europa e dos Estados Unidos. Em alguns casos, isso levou a guerras civis, como o conflito de 1994 em Ruanda.

Como resultado, os países ocidentais, incluindo as antigas potências coloniais, abrangendo a Grã-Bretanha, viram-se forçados a reatualizar o vetor africano de política externa no final da década de 1990. Para a Grã-Bretanha, a atualização do vetor político africano acabou associada à política do governo trabalhista liderado por A. Blair, que esteve no poder de 1997 a 2007 (Kulkova 2013).

Durante este período, a política britânica acabou se concentrando em numerosos desafios externos, incluindo a integração nas empresas militares da UE e da OTAN no Afeganistão e no Iraque e o fortalecimento dos laços com as antigas colônias. Isso se deveu em grande parte à personalidade de A. Blair, que considerava o uso da força militar um dos fatores determinantes na restauração do poder do país (Taylor and Waldman 2008).

A este respeito, Kulkova identifica quatro fatores que influenciaram a intensificação da cooperação entre a Grã-Bretanha e os países africanos, incluindo aqueles fora das fronteiras da influência colonial tradicional (Kulkova 2014). Entre eles está a luta pelos recursos minerais africanos, interesses práticos, motivos ideológicos e características pessoais de A. Blair.

Na nossa opinião, o quinto fator, que se concretizou mais perto de meados dos anos 2000, é a chegada de novos atores políticos externos ao continente africano, que gradualmente começaram a transformar o sistema de influência geopolítica que se desenvolveu no continente. Entre eles, a China merece destaque em primeiro lugar, seguida pela Índia e pelo Brasil.

Curiosamente, a virada da Grã-Bretanha para África acabou por se ligar à tese de que a Grã-Bretanha precisa expiar os pecados do colonialismo e começar relações a partir de uma “tábula rasa”, mas ao mesmo tempo, em 1997, A. Blair já declarou: “Eu valorizo e honro enormemente a nossa história, mas o império britânico não deve ser a causa de ‘nem desculpas nem reclamações’; ele deve ser usado para promover a influência global do país” (Gott 2011).

## O governo de Blair avança nas relações com os países africanos

É relevante recordar o projeto internacional “*Make Poverty History*” (“Faça a Pobreza História”), que o Reino Unido liderou em 2005 (BBC 2005). No mesmo ano, realizou-se a reunião do G8, que foi presidida pela Grã-Bretanha com a sua agenda. Sem dúvida, uma atenção tão grande à África sob a liderança da Grã-Bretanha deveria ter trazido a este país grandes pontuações políticas como um país-líder e um país-pacificador. É emblemático que após a cúpula do G8, as atividades do projeto “*Make Poverty History*” tenham se enfraquecido enormemente. O projeto foi totalmente descontinuado em 2006 (31 de janeiro), embora as organizações participantes claramente não tenham alcançado seus objetivos formais.

Apesar de o movimento “*Make Poverty History*” ter sido comprometido e ter deixado de existir em 2006, em 2013, foi revivido com o novo nome “*Enough Food for Everyone*” (“Comida Suficiente para Todos”). No contexto deste movimento, a Grã-Bretanha assumiu novamente a presidência do G8. O combate à fome também foi tema central da campanha.

Em 2002, A. Blair visitou a Nigéria, onde participou da discussão relativa a questões sobre restauração ambiental, gestão econômica, desenvolvimento agrícola, etc. Isso tornou-se parte da política do Primeiro Ministro de apoiar grandes empresas britânicas operando em países africanos.

No entanto, remontando ao período 1997-2005, deve-se notar que o governo de Blair implementou uma série de reformas administrativas profundas, incluindo, por exemplo, a criação da Comissão para África (*Commission for Africa*), o que indica o seu envolvimento político, apesar da natureza transnacional.

A Comissão publicou um relatório em 2005 (Commission for Africa 2005) que gerou um amplo debate público, que foi interpretado no âmbito do G8 em 2005. Os países do G8 declararam que estavam assumindo obrigações para cumprir os requisitos do relatório. Como tal, este foi o fracasso da sua posição política, uma vez que os países do G8 foram capazes de cumprir os

requisitos da Comissão de Comércio (*Trade Commission*), incluindo o fim dos subsídios às exportações agrícolas dos países ricos e o fim da “reciprocidade” nas negociações comerciais mundiais.

A política da Grã-Bretanha em relação ao continente entre 1997 e 2005 foi implementada de forma muito ativa no contexto de populismo político. Um exemplo disto é o discurso do Primeiro-Ministro Blair em uma conferência do partido em outubro de 2001, na qual diz diretamente que a situação na África é problemática, que o Reino Unido e os países ocidentais estão prontos para ajudar a resolver este problema, mas em troca, eles querem ver mudanças políticas na África, destinadas a uma adaptação específica aos valores europeus.

Com base nas declarações de A. Blair em 2001, torna-se óbvio que durante este período se desenvolveu um novo conceito político complexo, cuja essência foi reduzida à posição hegemônica da Grã-Bretanha, inclusive em relação aos Estados africanos, que, em primeiro lugar, foi compartilhada com o parceiro — os Estados Unidos — e resumiu-se à tese de que a Grã-Bretanha precisa de parceiros “democráticos” leais que sejam nominalmente considerados iguais. O fator que tornou possível tal declaração por parte da Grã-Bretanha, sem dúvidas, é a ameaça terrorista atualizada, que se tornou uma sombra sobre todo o sistema de direito internacional e os princípios da ONU (Kulkova 2013).

A este respeito, podemos dizer que África se tornou um objeto muito conveniente para extrapolar os interesses britânicos. A partir da década de 1960, os antigos países coloniais somente se afastaram da metrópole, perdendo laços com ela e estabelecendo laços com outros agentes, como a URSS e depois com a China ou a Índia em 2000. Nessas condições, a necessidade de vingança por parte da Grã-Bretanha tornou-se evidente, que, sendo principalmente econômica, tinha de ser apoiada por vários tipos de sanções, incluindo a possibilidade de operações militares.

Para implementar o conceito de Blair, uma série de decisões administrativas foram introduzidas no Reino Unido desde 1997. Assim, por exemplo, a primeira entre as inovações foi a criação do Departamento para o Desenvolvimento Internacional (*Department for International Development*, agora FCDO) em 1997. Este Departamento, incluído no governo, tinha o objetivo de implementar uma política direcionada de assistência aos países em desenvolvimento e de cooperação sistemática com associações de caridade e organizações internacionais para erradicar a pobreza. Um contexto conveniente para o desenvolvimento das atividades do ministério foi a adoção, no nível da ONU, em 2000, do Conceito dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (*Concept of the Millennium Development Goals*), que coincidiu com as metas estabelecidas pelo ministério (FCDO 2021).

Todavia, no nível do Departamento para o Desenvolvimento Internacional, praticamente nenhuma atenção foi dada aos processos profundos da evolução das sociedades em desenvolvimento relacionados à cultura, à memória histórica e à política (Vines and Cargill 2006, 53-56). Contudo, desde a sua criação, o Departamento tornou-se líder na análise de questões africanas e, em grande medida, isto tem sido facilitado pelo diálogo e por acordos com contrapartes externas (Porteous 2005, 281-297).

Assim, àquela altura, o Reino Unido estava somente adquirindo uma nova estratégia africana, inclusive através do diálogo com outras partes interessadas. Juntamente com o Grupo Ushtein, criado em 1999, a iniciativa P3 de 1997 tornou-se um marco importante na cooperação internacional do Reino Unido em questões africanas. A França, o Reino Unido e os EUA aderiram na primeira fase.

A intensificação da cooperação com a França tornou-se possível como resultado da cúpula franco-britânica em Saint-Malo, em que ocorreu a discussão sobre os fundamentos organizacionais e os objetivos de uma política europeia comum no domínio da segurança e defesa. Apesar da complexidade nominal da abordagem do problema por parte dos três Estados, cada um deles extrapolou a sua influência sobre os países africanos de acordo com os seus próprios interesses (Walpole 1998). Mais tarde, o projeto também foi expandido para incluir a Alemanha, o Canadá, a Dinamarca, a Noruega, a Suécia e alguns outros países, cuja cooperação foi implementada, inclusive através do Fundo Africano de Prevenção de Conflitos (*Africa Conflict Prevention Fund*) criado em 2001 na Grã-Bretanha.

De fato, a Grã-Bretanha militarizou cada vez mais o seu trabalho humanitário, integrando-o à criação de equipes de treinamento sub-regionais e apoiando as forças militares nacionais de países como Gana, Moçambique e Nigéria. Paralelamente, outras iniciativas britânicas estavam sendo implementadas, incluindo, por exemplo, a Iniciativa de Transparência de Indústrias Extrativas (*Extractive Industries Transparency Initiative*), que afetava principalmente Gana e Nigéria.

## Os gabinetes de Brown, Cameron e May

Depois de 2007, em conexão com a chegada ao poder do novo governo liderado por Gordon Brown (2007-2010), a política da Grã-Bretanha em relação ao continente africano mudou parcialmente. Podemos falar, por exemplo, da continuação da interação com a Nigéria, iniciada sob A. Blair. Assim, em 2007, U. Yar'Adua chegou ao poder neste país. Em 2008, visitou Londres e, durante esta visita, as partes concordaram em formar um

grupo para treinar forças de segurança para eliminar a ilegalidade na região produtora de petróleo do Delta do Níger.

É impossível falar inequivocamente de uma mudança nas prioridades da política externa, uma vez que os países africanos continuaram a ser o foco das atenções. No entanto, o conjunto de ferramentas de influência foi sendo ajustado, onde os mecanismos financeiros começaram a prevalecer. Isto se deve em grande parte a dois fatores. O primeiro é a crise financeira global de 2008-2012, que atingiu a Grã-Bretanha e a África ao mesmo tempo. E o segundo é a personalidade do próprio Gordon Brown, que anteriormente, como Ministro das Finanças, enfatizou mais a eficácia dos mecanismos de influência financeiros do que os militares.

Em 2008, o Ministro Britânico para o Desenvolvimento Internacional declarou que a Grã-Bretanha não abandonaria as suas obrigações financeiras com a África. Até 2011, forneceria aos países em desenvolvimento (não apenas os africanos) assistência no valor de mais de dois bilhões de libras.

Deve-se notar que este investimento parece ser extremamente bem sucedido, uma vez que os preços de construção durante este período diminuíram enquanto o potencial de projetos de integração no continente, pelo contrário, aumentou. Ao mesmo tempo, o aspecto militar da interação com a África durante o governo de Brown diminuiu visivelmente, como indica a rejeição da Estratégia de Defesa (*Defense Strategy*) até 2010, que era esperada ainda em 2007.

Durante o governo de Brown, houve também uma transformação administrativa associada à fusão do Fundo Africano de Prevenção de Conflitos e do Fundo Mundial de Prevenção de Conflitos (*World Conflict Prevention Fund*) em 2008. Em 2009, ocorreu outra consolidação em conexão com a fusão com o Fundo de Assistência à Estabilização (*Fund for Stabilization Assistance*). A nova estrutura foi denominada Fundo de Conflito (*Conflict Fund*). Em nossa opinião, isto demonstra uma tendência à criação de uma abordagem mais abrangente para os conflitos regionais.

Com a saída de Brown e a chegada do Primeiro-Ministro David Cameron, a atitude em relação aos países africanos mudou mais uma vez. O primeiro fator tem a ver com a estrutura do governo, que se tornou uma coligação e foi representada por uma coalizão entre conservadores e democratas liberais, ou seja, mais atraída à necessidade de compromissos políticos internos. O segundo fator que se tornou realidade em 2015 foi o referendo do Brexit, que forçou Cameron a prestar muito mais atenção às relações britânico-europeias.

Nesse contexto, o vetor africano da política britânica, em certo sentido, tornou-se refém das relações aliadas entre a Grã-Bretanha, os Estados Unidos

e a UE. No entanto, durante os anos 2010-2016, houve um grande número de acontecimentos que caracterizaram a política britânica na África. Em primeiro lugar, deve notar-se que em 2010 a Estratégia de Segurança Nacional (*National Security Strategy*) e a Revisão Estratégica “Proteger o Reino Unido em uma Era de Incerteza” (*Strategic Review “Securing the UK in an Age of Uncertainty”*) foram finalmente adotadas. Ambos os documentos podem ser considerados significativos, pois transformaram a abordagem geral do governo britânico em relação à política externa nos anos seguintes (Straw 2005).

Outro documento marcante deste período foi a “Estratégia para Fortalecer a Estabilidade no Exterior” (*“Strategy for Strengthening Stability Abroad”*), adotada em 2011, que determinou a estrutura atualizada da atuação do Reino Unido em outros países. A estratégia foi apoiada na prática pelo aumento do financiamento do Fundo para Conflitos, que manteve uma dimensão africana.

Comparada com as políticas de Blair e Brown, a política de Cameron para África parece ter sido mais contextual. Assim, com a chegada de Cameron, o interesse na África, como no período anterior a Blair, foi transferido para o Ministério dos Negócios Estrangeiros, e muito menos atenção foi dada às atividades do Departamento para o Desenvolvimento Internacional e às vontades do Ministério da Defesa. Em parte, pode-se atribuir isso ao desejo do primeiro-ministro de apostar em projetos de longo prazo, inclusive na área do comércio (Kulkova 2013).

Ao mesmo tempo, se olharmos para as estatísticas comerciais deste período, descobriremos que a posição da Grã-Bretanha na África estava gradualmente se enfraquecendo. Por exemplo, as estatísticas mostram um aumento do déficit comercial. Se de 2009 a 2011 a balança comercial foi superavitária devido ao aumento das exportações do Reino Unido e à queda das importações, então em 2014 o déficit foi de 4,3%, associado a um aumento das importações. A estrutura do comércio com os países africanos também é desigual, o que em certa medida contradiz as ideias de Brown, que apostava no desenvolvimento das relações comerciais e na procura de novos parceiros.

Existe uma assimetria marcante a favor do Reino Unido no investimento direto estrangeiro entre os dois lados. Em 2014, o investimento direto estrangeiro do Reino Unido na África totalizou £42,5 bilhões. Os países africanos, no mesmo período, investiram apenas 3,0 bilhões de libras esterlinas.

Em termos de indústria, a indústria de mineração e extrativa, bem como os serviços financeiros, foram os principais grupos industriais que receberam IDE do Reino Unido, representando 54,4% e 34,3% do total em 2014. Em certa medida, isto sugere que os países africanos atuaram e são portadores de recursos de matéria-prima para a Grã-Bretanha, o que, em

grande medida, contradiz a ideia de desenvolvimento do continente africano, que foi expressa no nível da ONU em 2000 e foi ativamente apoiada por todos os primeiros-ministros britânicos antes de 2016.

Um aumento maior no investimento do Reino Unido na África em comparação com o investimento africano no Reino Unido resultou no crescimento da posição líquida de IDE do Reino Unido no continente de £ 19,2 bilhões para £ 39,5 bilhões entre 2005 e 2014. Os ganhos dos investidores do Reino Unido provenientes do seu IDE na África (IDE externo) caíram de 5,8 bilhões de libras em 2005 para 3,8 bilhões de libras em 2014. Apesar de mais da metade dos investimentos britânicos na África serem em mineração, o maior rendimento (1,7 bilhões de libras) provém de serviços financeiros. Em contraste, as receitas de IDE do Reino Unido provenientes da indústria de mineração e extrativa foram de £ 1,3 bilhões. Em muitos aspectos, foi o sucesso da política econômica da Grã-Bretanha na África do Sul e na Nigéria que ditou a visita de Cameron a estes países em 2011. Ao visitar estes dois países, Cameron representou um novo modelo de centros regionais de poder econômico, capaz de abranger os países vizinhos, incluindo aqueles que não pertencem à zona de influência britânica, e formando um sistema de trânsito de bens e serviços através de centros logísticos que seria benéfico para a Grã-Bretanha.

Como resultado, em 2016, no fim do governo de Cameron e na época do Brexit, a posição da Grã-Bretanha na África revelou-se extremamente ambígua. Por um lado, desde 1997, o país obteve grande sucesso no comércio e no investimento, identificou claramente dois parceiros econômicos principais, a África do Sul e a Nigéria, e também reforçou a sua posição entre uma série de ex-colônias, incluindo o Quênia, a Tanzânia, o Gabão, a RDC, etc. Além disso, a Grã-Bretanha participou ativamente na luta contra o surto do vírus Ebola em 2014 e desenvolveu as suas relações com países do continente que não se enquadram diretamente na zona da sua influência neocolonial, como Ruanda ou Mali.

Por outro lado, os resultados das atividades britânicas na África revelaram-se bastante dúbios em termos de conquistas globais. A maior parte dos conflitos dos quais a Grã-Bretanha fez parte em diferentes anos terminaram ou congelados ou não resolvidos, e os resultados das suas atividades são somente temporários. É em grande parte por isso que, no discurso do primeiro-ministro Cameron sobre a força e a segurança da Grã-Bretanha na UE, em 9 de maio de 2016 (GovUK 2016), ou seja, às vésperas do referendo do Brexit, a África como uma área complexa de cooperação entre a Grã-Bretanha e a UE, estava praticamente ausente. De outro modo, o diálogo Britânico-Africano permaneceu praticamente para além da disputa política de 2016 e passou em trânsito para o próximo governo sob a liderança da já nova

política Theresa May.

Theresa May recebeu a grande responsabilidade de liderar a sociedade britânica durante o período de crise associado à saída do país da UE. De todo modo, essa saída implicou elevados custos para a economia nacional devido à ruptura dos laços econômicos estabelecidos, ao surgimento de novas barreiras aduaneiras e à saída de uma parte do empresariado europeu. Áreas alternativas não europeias de cooperação econômica estavam recebendo atualização adicional. Diante disso, a direção africana da política britânica torna-se particularmente atrativa, especialmente no contexto do desenvolvimento de novos laços econômicos e da atração de novos investimentos.

O cargo de primeiro-ministro de T. May no aspecto das relações anglo-africanas foi caracterizado principalmente por uma viagem a três países africanos — África do Sul, Nigéria e Quênia (Sabbagh 2018). Essa viagem é significativa de várias maneiras. Em primeiro lugar, é simbólica para os parceiros da Grã-Bretanha, uma vez que os principais políticos britânicos não visitavam o continente há cinco anos. O segundo ponto está relacionado à saída da Grã-Bretanha da UE e à necessidade de atualizar laços econômicos alternativos. O terceiro é a intensificação da política da China na África. A chegada de May ao continente coincidiu, na verdade, com outro evento, o Fórum de Cooperação China-África, que sucedeu à viagem de Xi Jinping, que também visitou a África do Sul e a Maurícia, Ruanda e Senegal.

Nesse sentido, a África do Sul se tornou um país em que se desenrolou uma luta geopolítica, que trouxe resultados bastante inesperados. Por exemplo, May apoiou a reforma agrária realizada na África do Sul (Russian Newspaper 2018) e associada à apropriação de terras da população branca, incluindo os herdeiros dos colonos britânicos.

Durante as visitas de May à Nigéria e ao Quênia, não só foram levantadas questões comerciais, mas também questões militares e sociais. Na nossa opinião, a questão do combate ao terrorismo que pode ameaçar a produção de petróleo, deve ser considerada uma prioridade. Também, durante o governo de May, vários outros acontecimentos significativos caracterizam a abordagem geral da Grã-Bretanha em relação aos problemas africanos, para além da viagem africana. Por exemplo, a presença diplomática no Mali foi alargada e foram abertas embaixadas no Níger e no Chade (Russian Newspaper 2018).

Apesar do crescimento da cooperação entre a Grã-Bretanha e os países africanos durante o governo de Theresa May, é impossível declarar inequivocamente a formação de uma certa virada nas relações durante este período. A política da Grã-Bretanha deste período seguia os princípios estabelecidos por Gordon Brown, cuja essência era minimizar a participação militar e maximizar a interação comercial positiva, principalmente a

mutuamente benéfica. No entanto, com um elevado grau de certeza, este caminho pode ser considerado extensivo, uma vez que não implicou a solução de questões importantes para o continente, uma mudança profunda na estrutura do comércio, ou o início de quaisquer projetos inovadores e únicos.

Ao mesmo tempo, a necessidade destas mudanças foi sentida tanto na esfera empresarial quanto política. Em muitos aspectos, o seu início exigia uma certa solução para a questão do Brexit, que pudesse estabilizar a política britânica tanto em relação à UE quanto em relação a outros, nesse número de contrapartes africanas.

Está agora claro que tais mudanças ocorreram na política britânica com o novo primeiro-ministro Boris Johnson, que tem ativamente jogado a carta africana em 2020. Aqui, antes de tudo, estamos falando da primeira Cúpula de Investimento Reino Unido-África 2020, que foi inaugurada por Johnson em 20 de janeiro de 2020, em Londres. A cúpula deveria marcar uma mudança no mecanismo de relações com os países africanos e estabelecer um novo modelo de cooperação bilateral e multilateral.

Apesar da controvérsia em algumas das reivindicações, a cúpula foi um grande sucesso econômico, com um total de mais de 6,5 bilhões de libras em transações comerciais, representando 43% do comércio total do Reino Unido com África (Bogdasarova 2020). Além disso, foram assinados acordos comerciais com 11 países e declaradas preferências comerciais para 35 países.. A ideia de fundo do fórum foi a criação prospectiva da Área de Livre Comércio Continental Africana (*African Continental Free Trade Area*), dentro da qual está previsto um acordo para redução das tarifas em 90% para todos os tipos de bens (cada país pode excluir 3% dos bens deste acordo) (AfCFTA 2021). Até a data, apenas 22 dos 49 países africanos ratificaram o tratado. Nessa questão, a parceria entre a Grã-Bretanha e África está sendo atualizada, uma vez que alguns países africanos são parceiros-chave da Grã-Bretanha na África e, ao mesmo tempo, alguns deles, por exemplo, a Nigéria, não estão interessados em lançar uma zona de livre comércio, pois isto afetará o preço do petróleo exportado e, conseqüentemente, os ganhos do Estado.

Ao descrever os resultados alcançados de maneira geral, deve-se notar que eles são bastante contraditórios. Por um lado, concluiu-se acordos, demonstrou-se a igualdade de posições das partes, delineou-se planos para o desenvolvimento da cooperação. Mas, por outro lado, apesar dos resultados atingidos, a escala dos acordos alcançados e o volume de contratos celebrados representam apenas uma pequena porcentagem das receitas totais da Grã-Bretanha e dos seus acordos comerciais com parceiros globais.

É importante notar aqui que, voltando à história, com a entrada do Reino Unido na UE em 1973, os britânicos se beneficiaram dos acordos comerciais implementados pelos europeus. Dessa forma, os antigos

territórios coloniais Britânicos na África foram incorporados a esses acordos. Atualmente, a ruptura com a UE oferece ao país a oportunidade de renovar acordos comerciais com os países africanos, expandindo-os e incrementando as oportunidades para exportadores africanos. Assim, uma das principais estratégias neste caso é a assinatura de novos acordos comerciais bilaterais, em substituição aos anteriores assinados pela UE. Para 46 países da África, a Grã-Bretanha garante a preservação de regimes aduaneiros e tarifários preferenciais após o Brexit. Foram assinados acordos comerciais bilaterais com onze países africanos e foi adotada uma lei sobre um sistema de preferências comerciais com outros 35 estados do continente.

Pode-se dizer que a Grã-Bretanha atravessa um período de transformação no sistema das suas relações internacionais. Estão sendo desenvolvidas novas abordagens e medidas no domínio da interação com parceiros externos e, em grande medida, com países africanos. A formação de uma nova agenda – “*Global Britain*” – foi declarada. Em sentido estrito, os objetivos da doutrina da “*Global Britain*”, vocalizados no governo de T. May e posteriormente desenvolvidos sob B. Johnson, são a manutenção de posições globais chave, principalmente econômicas, após a perda de vantagens e oportunidades associadas à adesão à UE. Afirmou-se a existência de diversos laços históricos e humanos entre a Grã-Bretanha e a África, bem como a poderosa influência do “soft power” britânico no continente (Fituni and Abramova 2020).

Além disso, foi proclamada uma abordagem para aprofundar a cooperação com países individuais e organizações regionais no domínio do desenvolvimento econômico, paz e segurança, direitos humanos, democracia e administração pública. Para atingir estes objetivos no continente, que se tornou uma direção de crescente importância, optou-se pela utilização da doutrina Fusion (síntese, fusão de recursos). A implementação dos objetivos da estratégia é supervisionada por duas estruturas especiais: o Grupo de Implementação da Estratégia de Segurança Nacional da África Subsariana (*Sub-Saharan Africa National Security Strategy Implementation Group*, NSIG), que supervisiona o desenvolvimento de prioridades políticas estratégicas governamentais na África Subsariana, e o Grupo Whitehall África (*Whitehall Africa Group*, WAG), que é responsável pela implementação da abordagem estratégica desenvolvida, em particular, por uma estratégia específica em determinadas regiões e países individuais do continente (Fituni and Abramova 2020).

## Conclusões

Apesar da ambiguidade do evento realizado em 2020, a cúpula se

tornou uma ocasião ou um símbolo para a virada política do governo britânico em questões de cooperação política e econômica com os países africanos, para os quais a Grã-Bretanha tem se deslocado desde 1997. A essência dessa virada foi concentrada em uma declaração governamental especial e resumida em 4 teses, incluindo “aumentar o comércio, apoiar os países africanos na transformação das suas economias, mobilizar o financiamento sustentável para a África e construir capacidade energética limpa” (tradução nossa)<sup>4</sup>.

No entanto, a virada da Grã-Bretanha para a África não pode ser considerada inequívoca e completa, como indica o conteúdo do relatório do Comitê da Câmara dos Lordes para as Relações Externas e a Defesa da Grã-Bretanha (*Committee of the House of Lords on Foreign Relations and Defence of Great Britain*) (Velde 2020). Na sequência da Cúpula, o documento afirma a natureza estratégica da cooperação com os países africanos e atenta à necessidade de estabelecer as bases para uma nova parceria econômica a médio prazo após o Brexit, para diversificar os investimentos do Reino Unido na África e aumentar o comércio, aproveitando os benefícios promissores da integração africana. Esses processos indicam que, no contexto da reformatação do sistema político mundial e dos desafios associados à saída da UE, o Reino Unido está lutando por novas alianças políticas e econômicas. Expandindo os laços com os países da região Ásia-Pacífico, o Golfo Pérsico e avaliando as perspectivas para os mercados na América Latina, a Grã-Bretanha reforçou significativamente a direção africana (Godovanyuk 2018).

Assim, apesar de alguns momentos positivos, incluindo a criação de uma *trademark* para a África Oriental e a assistência no apoio à industrialização na Etiópia, a mudança de estratégia torna-se fundamental e esperada. A este respeito, o Comitê da Câmara dos Lordes constatou a necessidade de um “segundo lance” (“*second throw*”), aparentemente considerando a política de Blair no início dos anos 2000 como um “primeiro lance” (“*first throw*”). O novo lance deverá ser abrangente e incluir, ao mesmo tempo, componentes comerciais, de investimento, de migração e humanitários.

Critica-se o aspecto do investimento da política britânica, que, já no período Brown, declarou a sua intenção de se tornar o principal investidor do G7 (G8 na época) na África. Agora, a Grã-Bretanha mudou a sua abordagem (aparentemente tentando reduzir o sentimento de influência neocolonial) e, nas palavras de Johnson na cúpula, procura se tornar um “parceiro de escolha” (“*partner of choice*”). Os críticos apontam que esse objetivo é difícil de mensurar. Além disso, seguir esta estratégia pode não ser eficaz se outras contrapartes externas na África começarem a impor a sua influência.

---

4 “...increasing trade, supporting African countries in transforming their economies, mobilizing sustainable financing for Africa and building clean energy capacity”.

Em mais uma questão, nomeadamente a assistência aos países africanos, que vem da Grã-Bretanha, os autores do relatório entraram em confronto com a posição de Johnson. Como escrevemos anteriormente, a Grã-Bretanha tem gastado até 0,7% do seu PIB nessa forma de assistência nos últimos anos, mas na cúpula de 2020, o Primeiro-Ministro declarou que este tipo de interação não é muito eficaz e deveria ser abandonado em prol do comércio. As suas palavras têm um raciocínio bastante forte. De fato, a ajuda britânica, bem como a ajuda de outros Estados e organizações, na maioria dos casos funciona como uma transferência inadequada, que é muitas vezes dirigida simplesmente para financiar um regime específico e não possuem nenhum efeito social ou econômico visível.

Apesar destes argumentos, o comitê insiste em preservar e considerar o sistema de planejamento estratégico como o seu principal objetivo. A ressalva, neste caso, é a tese de relatórios adicionais, que podem aumentar a transparência.

Como resultado, resumindo tudo o que foi dito acima e contando com o apoio de James Duddridge, Ministro dos Assuntos Africanos do Gabinete dos Negócios Estrangeiros, da Commonwealth e do Desenvolvimento (*Foreign, Commonwealth, and Development Office*, FCDO), a comissão declarou a necessidade de intensificar o trabalho de criação de uma estratégia de cooperação entre a Grã-Bretanha e os países africanos, o que, por seu turno, poderá se tornar o primeiro documento abrangente desse tipo, capaz de agilizar a interação entre países durante um longo período, especialmente no contexto do enfraquecimento das relações comerciais e econômicas britânico-europeias.

Contudo, apesar do aumento exponencial das instituições políticas do Reino Unido em relação às questões africanas e após a Cúpula de 2020, deve-se notar que o Reino Unido ainda não conseguiu uma abordagem clara para a interação com os países do continente. Como resultado, o curso instável de cooperação estabelecido por Blair continua a manter a sua relevância e determina a política bilateral em um espaço global em rápida mudança.

Depois do Brexit, Londres parece manter a África no seu campo de atenções, mas as suas ações no quadro da política internacional global não beneficiam claramente o fortalecimento da interação entre as partes. Para equalizar as posições abaladas do Reino Unido na África, é claramente necessário um trabalho propositado de longo prazo, sem rupturas e distrações em outras regiões.

## REFERÊNCIAS

- Agreement Establishing the African Continental Free Trade Area (2021). African Continental Free Trade Area (AfCFTA). 21.01. URL: <https://findrulesoforigin.org/home/agreement-detail?fta=853>
- Akinrinade O. (1989) Africa and the commonwealth, 1960–80: Trends, achievements and policy implications. *The Round Table*, issue 78(309), pp. 33-53.
- Boas T.C. (2007) Conceptualizing Continuity and Change: The Composite-Standard Model of Path Dependence. *Journal of Theoretical Politics*, vol. 19, issue 1, pp.33–54.
- Bogdasarova T. (2020) New British-African Relations on Old Hydrocarbon Fuel? Russian International Affairs Council. 27 April. Available at: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/columns/africa/novye-britano-afrikanskie-otnosheniya-na-starom-uglevodorodnom-toplive/>.
- Britain Is Strengthening Its Position in Africa' (2018). Russian Newspaper (2018). 29.08. URL: [https://news.rambler.ru/world/40678563/?utm\\_content=news\\_media&utm\\_medium=read\\_more&utm\\_source=copylink](https://news.rambler.ru/world/40678563/?utm_content=news_media&utm_medium=read_more&utm_source=copylink)
- Cook R.F. (2003) *Point of Departure*. Simon & Schuster Ltd, 384 p.
- Comunidade das Nações: como o Reino Unido espalha sua influência no mundo. 2023. Rybar. URL: <https://rybar.ru/sodruzhestvo-naczij-kak-velikobritaniya-rasprostranyaet-svoe-vliyanie-v-mir/>
- Foreign, Commonwealth & Development Office (2021). FCDO. 04.06. URL: <https://www.gov.uk/government/organisations/department-for-international-development/about>
- Fituni L.L., Abramova I.O. (2020) Novaya strategiya Britanii v Afrike v svete interesov Rossii [The new strategy of Britain in Africa in the light of Russia's interests]. *Sovremennaya Evropa*, issue (6), pp. 52-63.
- Gallagher J. (2009) Healing the Scar? Idealizing Britain in Africa, 1997 – 2007. *African Affairs Journal*, issue 108/432, pp. 435–451.
- Godovanyuk K. A. (2018) Afrikanskoe napravlenie vneshney politiki Velikobritanii [The African Direction of British Foreign Policy]. *Nauchno-analiticheskiy vestnik Instituta Evropy RAN*, issue 5, pp. 150-157.
- Gott R. (2011) Let's end the myths of Britain's imperial past. *The Guardian*. 19.10. URL: <https://www.theguardian.com/books/2011/oct/19/end-myths-britains-imperial-past>
- Kulkova O. (2014) Africa and the Eu: Drifting together or running counter?

- Key problems of the dialogue at the present stage, in: *Africa's Growing Role in World Politics*. Meabooks Inc., Lac-Beauport, Quebec, pp. 60-70.
- Kulkova O (2013) UK Policy in Conflict Resolution and Peacebuilding in the African Continent (1997–2013). *MSU Vestnik Journal, Series International Relations and World Politics*, vol. 25, issue 2, pp. 49–81.
- Ibid. It is also worth noting that at present the coverage of the UK diplomatic missions in Africa is quite wide and amounts to 43 countries.
- Mahoney J. (2000) Path Dependence in Historical Sociology. *Theory and Society Journal*, vol. 29, issue 4, pp. 507–548.
- Miller F.J. (2011) *The Missionary: An African tale: The Memoirs of a 19th Century Missionary in Southern Africa*. Kindle Edition. 175 p.
- Objectives of the Commission (2005). Commission for Africa (2005). 24.05. URL: <https://web.archive.org/web/20050405002618/http://www.commissionforafrica.org/english/about/objectives.html>.
- Pierson P. (2000) Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics. *The American Political Science Review*, vol. 94, issue 2, pp. 251–267.
- Porteous T. (2005) British Government Policy in Sub-Saharan Africa under New Labour. *International Affairs Journal*, vol. 81, issue 2, pp. 281–297.
- Power M. (2009) The Commonwealth, 'development' and post-colonial responsibility. *Geoforum*, issue 40(1), pp. 14-24.
- Sabbagh D. (2018) Theresa May to make first trip to sub-Saharan Africa by UK leader in five years. *The Guardian*. 26.08. URL: <https://www.theguardian.com/politics/2018/aug/26/theresa-may-to-make-first-trip-to-sub-saharan-africa-by-uk-leader-in-five-years>
- Speech on the UK's strength and security in the EU (2016). Gov.Uk. 09.05. URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/pm-speech-on-the-uks-strength-and-security-in-the-eu-9-may-2016>
- Straw J. (2005) *Dialogue of Cultures*. Speech at Foreign Press Association Dinner. 29.11. URL: [http://www.jackstrawmp.org.uk/speeches\\_detail.asp?id\\_content=128](http://www.jackstrawmp.org.uk/speeches_detail.asp?id_content=128)
- Taylor I. (2010) *The International Relations of Sub-Saharan Africa*. Bloomsbury Publishing USA.
- Taylor C., Waldman T. (2008) *British Defence Policy since 1997*. Research Paper, No. 08/57. 27.07. URL: [www.parliament.uk/briefing-papers/RP08-57.pdf](http://www.parliament.uk/briefing-papers/RP08-57.pdf).

- Thousands flock to poverty march (2005). BBC. 02.07. URL: [http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk\\_news/4642053.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/4642053.stm)
- Velde D.W. (2020) It's time for the UK to reset its relationship with African countries. ODI. 10.07. URL: <https://www.odi.org/blogs/17157-its-time-uk-reset-its-relationship-african-countries>
- Vines A., Cargill T. (2006) New Labor Policy in Africa: Coherence or Disorder? Asia and Africa Today Journal, issue 6, pp. 53 – 56.
- Walpole A. (1998) British Perspective on the “P3” Initiative for Enhancing African Peacekeeping Capability’, in: M. Malan (ed.), Resolute Partners: Building Peacekeeping Capacity in Southern Africa. Pretoria: Institute for Security Studies, pp. 32–35.

## RESUMO

O objeto de estudo neste artigo é a política do Reino Unido na África no último período histórico. O ponto de partida do estudo é 1997, quando Anthony Blair se torna o novo primeiro-ministro do Reino Unido, que, após um longo intervalo, propõe uma nova abordagem para a interação política com os Estados africanos. Foi a partir deste momento que as questões africanas se transformaram em um dos vetores estáveis da política de Estado e surgiram como uma esfera complexa das atividades da Grã-Bretanha na arena internacional. No âmbito do estudo, foi também utilizado um método de investigação problema-histórico para analisar a evolução da política africana sob diferentes gabinetes de ministros no período de 1997 a 2021 em um único complexo de condições históricas, políticas e econômicas e no contexto de mudanças gerais na situação internacional. Os principais eventos pelos quais se pode acompanhar a dinâmica das mudanças na política do Reino Unido em relação aos países africanos foram considerados neste artigo. Os autores chegaram à conclusão de que o Reino Unido ainda não conseguiu uma abordagem clara para a interação com os países africanos. Como resultado, o curso instável de cooperação estabelecido por Blair continua a manter a sua relevância e determina a política bilateral em um espaço global em rápida mudança.

## PALAVRAS-CHAVE

Grã-Bretanha, África, interação política, cooperação, colonização.

*Recebido em 18 de março de 2023  
Aprovado em 21 de agosto de 2023*

*Traduzido por Magnus Hiraiwa*