

África entre potências: o papel da União Africana nas relações com Estados Unidos e China

Juliana Ribeiro Lobato*
Kiara Costa**

RESUMO

Este artigo analisa o papel estratégico da União Africana (UA) diante das distintas abordagens dos Estados Unidos e da China em relação à África no século XXI. O continente africano tem ocupado uma posição central nas disputas geopolíticas globais, refletindo dois caminhos distintos: os EUA, com uma agenda securitária e foco na contenção de influências, especialmente sob o primeiro governo Trump; e a China, que se consolidou como alternativa

às potências ocidentais, ampliando sua atuação por meio de investimentos e da Iniciativa Cinturão e Rota (BRI). Nesse contexto, a África busca se posicionar como protagonista, alinhando-se à Agenda 2063 e evitando ser reduzida a palco de interesses externos. Questiona-se, assim, qual é o papel da UA nessas relações, partindo-se da hipótese de que a organização atua como articuladora estratégica, mediando interesses globais em favor das prioridades africanas. Em termos metodológicos, a pesquisa baseia-se em

* Graduação em Relações Internacionais, Universidade Federal do Rio Grande do Sul (Brasil). Estudante de Mestrado, Universidade Federal do Rio Grande do Sul (Brasil). [julianalobato90@gmail.com]; [<https://orcid.org/0009-0007-3716-9079>].

** Graduação em Relações Internacionais, Centro Universitário Ritter dos Reis. Estudante de Mestrado, Universidade Federal do Rio Grande do Sul (Brasil). [kiaracst@hotmail.com]; [<https://orcid.org/0009-0007-7245-1619>].

Recebido: 16 de junho de 2025 / Modificado: 26 de agosto de 2025 / Aceito: 1º de septiembre de 2025.

Para citar este artigo:

Ribeiro Lobato, J. y Costa, K. (2025). África entre potências: o papel da União Africana nas relações com Estados Unidos e China, *Oasis*, 43, 299-323.

DOI: <https://doi.org/10.18601/16577558.n43.13>

revisão bibliográfica, análise documental e interpretação de dados.

Palavras-chave: União Africana; China; Estados Unidos; África.

Africa between powers: the role of the African Union in relations with the United States and China

ABSTRACT

This article analyzes the strategic role of the African Union (AU) in light of the differing approaches of the United States and China toward Africa in the 21st century. The continent has become central to global geopolitical disputes, with the U.S. promoting a security-oriented agenda—especially during the first Trump administration—and China expanding its presence through investments and the Belt and Road Initiative (BRI), presenting itself as an alternative to Western powers. In this context, Africa seeks to assert its agency, aligning with Agenda 2063 and avoiding being reduced to a stage for external interests. The article questions the AU's role in these dynamics, based on the hypothesis that it acts as a strategic coordinator, mediating global interests in favor of African priorities. Methodologically, the research draws on a literature review, document analysis, and interpretative data to examine how the AU navigates external pressures while

advancing the continent's long-term strategic objectives.

Keywords: African Union; China; United States; Africa.

África entre potencias: el papel de la Unión Africana en sus relaciones con Estados Unidos y China

RESUMEN

Este artículo analiza el papel estratégico de la Unión Africana (UA) frente a los distintos enfoques de Estados Unidos y China hacia África en el siglo XXI. El continente africano es cada vez más central en las disputas geopolíticas globales: Estados Unidos tiene una agenda securitaria, especialmente durante el primer gobierno de Trump; mientras que China se presenta como una alternativa a las potencias occidentales, ampliando su presencia mediante inversiones y la Iniciativa de la Franja y la Ruta (BRI). África busca afirmarse como protagonista, alineándose con la Agenda 2063 y evitando ser escenario de intereses externos. Se cuestiona el papel de la UA en estas relaciones, partiendo de la hipótesis de que actúa como articuladora estratégica, mediando intereses globales en función de las prioridades africanas. Metodológicamente, la investigación se basa en una revisión bibliográfica, análisis

documental y en la interpretación de datos, para examinar cómo la UA maneja estas dinámicas y fortalece los objetivos del continente.

Palabras clave: Unión Africana; China; Estados Unidos; África.

INTRODUÇÃO

O início do novo século marcou uma importante inflexão na África, rompendo com um longo período de declínio econômico, conflitos e marginalização no contexto internacional. Desde os anos 2000, observou-se um esforço crescente dos países africanos em assumir papel proeminente, acompanhado de medidas concretas em diversos campos, com o objetivo de superar desafios estruturais e consolidar sua integração à economia mundial (Cardoso, 2019). Nesse sentido, um dos marcos desse período de transformações foi a formação da União Africana (UA) em 2002, concebida como um verdadeiro instrumento de luta pela inserção do continente no cenário global (Diallo, 2005).

Diferentemente de sua antecessora – a Organização da Unidade Africana (OUA) –, a UA dispõe de um arcabouço institucional mais robusto, adotando uma abordagem intervencionista e criando mecanismos legais para responder rapidamente aos desafios enfrentados pelos países africanos (Muthuri, 2008). Nesse contexto, em 2015 foi lançada a Agenda 2063, considerada um marco no estabelecimento de uma visão estratégica de longo prazo para

a África. O documento, fundamentado nos princípios do Pan-Africanismo e do Renascimento Africano, reflete os interesses e as prioridades africanas, visando promover o desenvolvimento sustentável, fortalecer a integração regional e afirmar o continente como um ator global relevante (Oliveira & Otavio, 2021).

Diante de tais mudanças, verifica-se também um renovado interesse internacional pela África, impulsionado por disputas geopolíticas e econômicas. Em especial, a rivalidade entre os Estados Unidos e a China tornou-se um dos eixos centrais dessa dinâmica. De um lado, destaca-se o protagonismo estadunidense, historicamente orientado por uma agenda securitária, sobretudo após a criação do Comando dos Estados Unidos para a África (AFRICOM). Nos últimos anos, contudo, essa agenda passou por reformulações, especialmente durante a primeira administração de Donald Trump, quando o tradicional viés militar cedeu espaço a uma maior ênfase na contenção de influências emergentes. De outro lado, a China consolidou-se como um ator cada vez mais presente, assumindo o papel de parceira estratégica do continente por meio de investimentos em infraestrutura, comércio e desenvolvimento, notadamente no âmbito da Iniciativa Cinturão e Rota (BRI). Esse modelo chinês, ao oferecer uma alternativa às potências ocidentais tradicionais e priorizar o eixo comercial, intensifica o quadro de competição no continente.

Nesse cenário, a África enfrenta o desafio de se posicionar como protagonista, atuando como um agente ativo no cenário internacional para promover seus próprios interesses, em vez de se limitar a ser um mero palco de disputas externas (Delgado-Caicedo & Oliveira, 2025). Com base em tal problemática, questiona-se: qual tem sido o papel da União Africana na relação do continente africano com os Estados Unidos e a China ao longo do século XXI? Como hipótese, considera-se que a organização desempenha um papel estratégico como articuladora nas relações entre os países africanos e as potências globais, buscando explorar os interesses externos de forma a garantir as prioridades de desenvolvimento e integração do continente. O recorte temporal, do início do século XXI até o governo Biden, justifica-se pela consolidação das principais estratégias dos EUA e da China na África. Assim, o estudo analisa o posicionamento da UA frente a essas dinâmicas, em defesa de seus interesses de desenvolvimento, conforme a Agenda 2063.

Em termos metodológicos, a pesquisa adota uma abordagem qualitativa, baseada em revisão de literatura, análise documental e interpretação de dados sobre as dinâmicas em questão. Para isso, utiliza-se como fontes artigos acadêmicos, documentos oficiais da UA, relatórios de fóruns e iniciativas internacionais, além de dados econômicos e militares. Dessa maneira, o artigo estrutura-se em três seções. Primeiramente, apresenta-se um panorama

histórico do continente, destacando a evolução dos interesses africanos por meio do surgimento da UA e suas diferenças em relação à OUA. Em seguida, examinam-se as relações da África com os EUA e a China, analisando como esses países moldaram sua presença no continente ao longo do século XXI, com o objetivo de compreender seus objetivos e as rivalidades resultantes. Por fim, analisa-se de que maneira os objetivos da União Africana se refletem nas iniciativas dessas potências no continente, bem como em que medida os interesses africanos são atendidos nesse cenário de disputas internacionais.

DO LEGADO DA OUA À CONSTRUÇÃO DA UA E AO PROJETO DA AGENDA 2063

Nos últimos anos, a África tem buscado intensificar sua participação nas dinâmicas internacionais, rompendo com a visão tradicional de um continente passivo e dependente. O fortalecimento de parcerias estratégicas e o esforço para um equilíbrio na ordem mundial marcaram essa transformação. Nesse contexto, os países africanos passaram a negociar questões globais de forma equitativa, com o objetivo de reafirmar sua soberania e reduzir dependências externas (Shiferaw, 2023). Esse novo posicionamento reflete tanto uma resposta às dinâmicas geopolíticas contemporâneas quanto à continuidade histórica das lutas por autonomia e autodeterminação, influenciadas pelos ideais do Pan-Africanismo e pelo Renascimento Africano, que promoveram

a valorização da identidade, a integração regional e a construção de uma estrutura global mais justa (Murithi, 2007; Alves, 2019).

O Pan-Africanismo, enquanto movimento político, ideológico e cultural, visava à unidade dos povos africanos, a resistência ao colonialismo e a construção de uma identidade comum, fundamentando-se na história e nas tradições do continente (Oliveira & Otavio, 2021). Esse movimento surgiu na segunda metade do século XIX, em especial entre intelectuais da diáspora africana, como Edward Blyden, William E. B. Du Bois e Marcus Garvey. Tais pensadores, por meio de diferentes abordagens, defendiam a valorização das raízes africanas e a construção de uma África livre e unificada, buscando superar a opressão colonial e garantir a emancipação dos povos africanos (Barbosa, 2016).

No século XX, os ideais pan-africanos, fortemente caracterizados pela liberdade e integração, consolidaram-se por meio dos Congressos Pan-Africanistas, que desempenharam um papel crucial na promoção da independência dos Estados e na formulação de estratégias para superar os desafios do continente. Esses congressos, realizados em várias partes do mundo, reuniram lideranças africanas e da diáspora na luta contra o colonialismo e o racismo, além de redefinir a inserção da África no cenário internacional (Oliveira & Otavio, 2021).

Em maio de 1963, foi fundada a Organização da Unidade Africana (OUA),

que se tornou um símbolo de liberdade, unidade e esperança para o continente (Yihdego, 2011). Entretanto, sua criação foi marcada por divergências entre as lideranças africanas da época. De um lado, situava-se o Grupo de Casablanca, composto por dirigentes associados à segunda onda do Pan-Africanismo, como Nkrumah (Gana), Nyerere (Tanganica, atual Tanzânia) e Nasser (Egito), que defendiam uma unificação política plena da África. De outro, encontrava-se o Grupo de Monróvia, integrado por líderes como Senghor (Senegal), Houphouët-Boigny (Costa do Marfim), Tubman (Libéria) e Balewa (Nigéria), os quais priorizavam a preservação da soberania dos Estados recém-independentes e uma integração gradual (Murithi, 2008; Chanaiwa & Kodjo, 2010).

Como consequência desse impasse, a OUA foi concebida com poderes limitados. A Carta da OUA estabeleceu dois princípios fundamentais que se revelaram conflitantes em seu desenvolvimento: o compromisso com a paz e a segurança no continente, e a defesa da soberania, da integridade territorial e da independência dos Estados-membros (Murithi, 2008). Embora essenciais, as tensões entre tais diretrizes restringiam a atuação da organização, visto que intervir em crises internas para garantir a paz colidia com a obrigação de respeitar a autonomia dos Estados (Yihdego, 2011). Dessa forma, sob a doutrina da não interferência, a OUA adotou uma postura de não ingerência, o que contribuiu para a manutenção de regimes autoritários e limitou a implementação

de medidas mais efetivas para a resolução de crises no continente (Murithi, 2008; Yihdego, 2011).

Outro elemento importante do planejamento da OUA foi a busca pela redução da dependência em relação às potências externas, reforçando a ideia de que a África deveria conduzir seu próprio destino político e econômico. Tal abordagem, conhecida como estratégia de contestação, defendia a autossuficiência e a integração regional como formas de fortalecer o continente (Oliveira & Otavio, 2021). Nesse processo, o Plano de Ação de Lagos, de 1980, refletiu essa orientação ao promover políticas voltadas para a autonomia econômica por meio da industrialização e do comércio intra-africano. Entretanto, essa visão enfrentou dificuldades significativas devido à falta de recursos financeiros, à infraestrutura precária, à fragmentação política e à resistência de atores externos, sobretudo das potências ocidentais e das instituições financeiras internacionais (Otavio, 2017; Cardoso, 2019). Além disso, a ascensão do neoliberalismo nas décadas de 1980 e 1990 impôs modelos que restrinham a autonomia econômica da África, causando estagnação e aumento da dívida externa (Fonseca, 2015).

Diante do fracasso da estratégia de contestação e das transformações no contexto global e africano do

pós-Guerra Fria, emergiu a ideia do Renascimento Africano, impulsionada principalmente por líderes como Thabo Mbeki, ex-presidente da África do Sul (Landsberg, 2012). Essa nova visão buscava revitalizar a identidade africana, enfatizando o desenvolvimento econômico e político, por meio da combinação entre autonomia e colaboração com potências externas. Desse modo, surgiu a estratégia de responsabilidade compartilhada, que, diferentemente da contestação, reconhecia que o desenvolvimento da África não era responsabilidade exclusiva das nações africanas, mas também dependia do apoio de atores extracontinentais, que deveriam desempenhar um papel ativo nesse processo (Oliveira & Otavio, 2021).

Essa abordagem foi consolidada com a implementação da Nova Parceria para o Desenvolvimento da África (NEPAD)¹, e a criação da União Africana (UA). A Sessão Extraordinária da OUA em Sirte, na Líbia, realizada em 1999, foi um grande marco dessa transição (Otavio, 2017; Oliveira & Otavio, 2021). Nessa ocasião, os líderes africanos se reuniram para revisar a Carta da OUA, destacando a importância de fortalecer a solidariedade entre os países africanos e reviver o espírito do Pan-Africanismo. Diante dos desafios crescentes da globalização, buscou-se estabelecer uma unidade maior no continente e

¹ Adotada em 2001 para promover o desenvolvimento sustentável e a integração regional, a NEPAD foi incorporada à União Africana em 2002. Em 2010, tornou-se a agência de planejamento da UA e, em 2018, foi transformada na AUDA-NEPAD, com mandato ampliado para apoiar projetos prioritários, fortalecer capacidades e impulsionar a Agenda 2063 (AUDA-NEPAD, s.d.).

implementar um projeto de integração regional. Assim, em julho de 2000, foi assinado o Ato Constitutivo da UA, em Lomé, no Togo, e, em julho de 2002, a União Africana foi oficialmente lançada em Durban, na África do Sul, substituindo a OUA (Murithi, 2008).

Semelhante a sua antecessora, a UA também foi resultado do confronto e posterior acomodação entre duas visões opostas: uma mais integrationista, liderada por Muammar Gadaffi², que defendia a criação dos “Estados Unidos da África”, com um governo centralizado e supranacional; e outra mais soberanista, apoiada por países como Nigéria e África do Sul, que priorizavam a autonomia dos Estados-membros e a integração gradual, baseada no fortalecimento de instituições regionais. Enquanto a primeira visão procurava uma fusão política dos países africanos sob um único governo, a segunda enfatizava a necessidade de consolidar a cooperação econômica, a governança democrática e a estabilidade política antes de qualquer avanço para uma união profunda (Tieku, 2004; Landsberg, 2012).

O modelo adotado para a União Africana refletiu uma postura intermediária, focando na construção de instituições continentais comuns, como o Parlamento Pan-Africano e o Conselho de Paz e Segurança, sem comprometer a soberania dos Estados-membros

(Landsberg, 2012). Embora a UA tenha adotado uma estrutura institucional mais robusta em comparação à OUA, criando órgãos permanentes com mandatos definidos e mecanismos de monitoramento, sua principal inovação foi a incorporação de princípios normativos fundamentais. Entre esses, destacam-se o direito de intervenção em casos de crimes contra a humanidade, crimes de guerra e genocídio, bem como a promoção da democracia e dos direitos humanos (Murithi, 2008).

Essa transformação está diretamente ligada à Agenda 2063, lançada em 2015, que evidencia a evolução das estratégias africanas de desenvolvimento e inserção internacional com base nas concepções do Pan-Africanismo e do Renascimento Africano (Alves, 2019; Oliveira & Otávio, 2021). Com uma visão estratégica de longo prazo, esse documento busca orientar a transformação socioeconômica do continente nos próximos 50 anos, incorporando lições e experiências do passado (Deghetto et al., 2016). Nesse sentido, a Agenda 2063 se compromete com a construção de uma África integrada, próspera e pacífica, estabelecendo orientações para um crescimento inclusivo e sustentável, ao mesmo tempo em que garante que o desenvolvimento africano seja conduzido de forma autônoma e alinhada às necessidades da população (União Africana, 2015).

2 Chefe de Estado da Líbia entre 1969 e 2011, foi o organizador do movimento que substituiu o governo do antigo rei da Líbia por um Conselho Revolucionário (Campbell, 2013; Sousa, 2018).

Como ressaltam Deghetto et al. (2016, p. 9), a Agenda 2063 da UA é “uma visão ambiciosa e potencialmente transformadora”, tendo como pilares fundamentais três ideias essenciais: unidade, prosperidade e paz para todos os cidadãos (Deghetto et al., 2016). Para sua plena concretização, foram definidas sete grandes aspirações³, que se desdobram em 18 objetivos, 44 áreas prioritárias e 161 metas em nível nacional. Dentre as principais iniciativas, destacam-se a erradicação da pobreza, a industrialização, o fortalecimento de instituições democráticas, a capacitação da juventude, a igualdade de gênero, a implementação da Área de Livre Comércio Continental Africana (AfCFTA) e o desenvolvimento de megainfraestruturas (União Africana, 2015).

A integração continental, nesse contexto, é um pilar central da Agenda 2063, funcionando como um elemento-chave para fortalecer a autonomia política e econômica da África. Nesse sentido, a modernização da infraestrutura é considerada essencial para impulsionar o comércio intra-africano, consolidar a posição do continente no cenário internacional e promover maior conectividade entre os países africanos, facilitando a cooperação regional

e o crescimento econômico sustentável (Oliveira & Otavio, 2021).

Segundo Oliveira e Otavio (2021), a Agenda 2063 combina elementos da estratégia de contestação com a estratégia de responsabilidade compartilhada, reconhecendo que, embora o desenvolvimento africano deva ser conduzido pelos próprios africanos, a cooperação internacional desempenha um papel essencial na realização desses objetivos. Ademais, a recente inclusão da União Africana como membro permanente do G20, em 2023, simboliza um avanço notável na projeção internacional africana, refletindo a valorização de sua crescente importância geopolítica e econômica. Esse marco fortalece a capacidade da UA de representar os interesses africanos nas decisões globais, ampliando sua agência no sistema internacional (Delgado-Caicedo & Oliveira, 2025). Assim, a organização segue evoluindo como uma força estratégica e autônoma, comprometida com a promoção do desenvolvimento sustentável, da paz e da inclusão social no continente.

Para tanto, observa-se que a África, ao longo dos últimos anos, tem procurado se firmar como protagonista no cenário global, fortalecendo sua agência

3 A Agenda 2063 estabelece sete aspirações principais: (1) uma África próspera, baseada no crescimento inclusivo e no desenvolvimento sustentável; (2) um continente integrado, politicamente unido, com base nos ideais do Pan-Africanismo e na visão do Renascimento Africano; (3) uma África de boa governação, democracia, respeito aos direitos humanos, justiça e Estado de Direito; (4) uma África pacífica e segura; (5) uma África com forte identidade cultural, patrimônio, valores e ética comuns; (6) uma África cujo desenvolvimento seja centrado nas pessoas, valorizando especialmente o potencial das mulheres e da juventude, e garantindo dignidade às crianças; e (7) uma África atuante, unida e influente no cenário internacional (UA, 2015).

por meio da consolidação da soberania continental, da promoção da integração regional e da busca por parcerias estratégicas voltadas para o desenvolvimento sustentável e à estabilidade política (Delgado-Caicedo & Oliveira, 2025). A Agenda 2063 reflete essa visão ao priorizar o crescimento econômico inclusivo, a industrialização e o fortalecimento das instituições democráticas. Contudo, para concretizar tais objetivos, a cooperação internacional é fundamental, especialmente no que diz respeito a investimentos em infraestrutura, tecnologia e comércio. Diante disso, potências globais como os EUA e a China intensificaram sua presença no continente, oferecendo acordos comerciais, financiamento e assistência militar, conforme abordado a seguir.

PRESENÇA E ESTRATÉGIAS DOS ESTADOS UNIDOS E DA CHINA NO CONTINENTE AFRICANO

Após a exposição da postura histórica adotada pelos países africanos, observa-se que a consolidação da União Africana significou um esforço coletivo de integração, pautado por ideais como o Pan-Africanismo e o Renascimento Africano. Desse modo, o continente tem adotado uma postura mais estratégica nas negociações, buscando equilibrar suas relações externas de modo a garantir que as parcerias favoreçam suas prioridades de desenvolvimento. Nesse cenário, cresce a disputa entre os Estados Unidos e a China pela

influência na África. Enquanto, de um lado, os EUA ampliam sua presença, sobretudo no campo militar, a China, por outro lado, intensifica suas relações econômicas. A seguir, analisam-se as abordagens adotadas por cada uma dessas potências e a forma como elas se refletem nos interesses africanos.

RELAÇÕES CHINA-ÁFRICA

As relações entre a China e a África têm raízes históricas profundas que remontam à Conferência de Bandung, realizada em 1955, a qual simbolizou o reconhecimento de interesses comuns entre as partes em suas lutas pela libertação do domínio colonial (Abegunrin & Manyeruke, 2020). Para os africanos, Bandung representou um momento de afirmação política, em que puderam se posicionar como atores autônomos no cenário externo. Já para a China, foi uma oportunidade de ampliar sua inserção no mundo em desenvolvimento e de buscar legitimização internacional para seu regime (Sun, 2014; Abegunrin & Manyeruke, 2020).

A partir de 1955, o governo chinês passou a apoiar diversos movimentos de libertação e a estreitar laços diplomáticos e econômicos com várias nações do continente (Abegunrin & Manyeruke, 2020). Nos anos seguintes, muitos atores africanos começaram a perceber a China como uma alternativa às antigas potências coloniais, destacando-se por uma postura pautada no respeito à soberania e na não interferência nos assuntos internos, princípios

essenciais para os Estados africanos no pós-independência (He, 2008).

Com as reformas econômicas de Deng Xiaoping, no final dos anos 1970, o acelerado crescimento econômico chinês deu origem à estratégia “*Going Global*”, por meio da qual a China expandiu seus investimentos no exterior, com foco especial nos países do Sul Global, incluindo os africanos (Sun, 2014). Nesse processo, a China se consolidou como protagonista da Cooperação Sul-Sul, promovendo parcerias fundamentadas em interesses mútuos, complementaridade econômica e preservação da autonomia nacional, buscando reforçar sua imagem como aliada do progresso para outras economias em desenvolvimento (Contipelli & Picciau, 2015).

As relações sino-africanas, dessa maneira, têm sido apresentadas como uma forma mais horizontal de cooperação, em contraste com as abordagens tradicionais de ajuda internacional (Breuer, 2017). A aproximação com a África representou um dos pilares centrais da estratégia de política externa chinesa, orientada tanto à projeção global de sua influência quanto à consolidação de parcerias econômicas que impulsionaram seu crescimento interno (Pautasso, 2017).

A institucionalização dessas relações firmou-se com a criação do Fórum

de Cooperação China-África (FOCAC)⁴, em outubro de 2000 (Pautasso, 2017). O FOCAC fortaleceu os vínculos diplomáticos e econômicos entre a China e os países africanos e estabeleceu um espaço formal para o debate e o planejamento de ações conjuntas. As reuniões trienais resultam em Planos de Ação que abrangem áreas como desenvolvimento econômico, infraestrutura, saúde, educação e segurança (Murphy, 2022). Para He (2008), o fórum representa uma continuidade do espírito de Bandung, ao servir como plataforma estratégica para a construção de uma ordem internacional multilateral e não alinhada, centrada nos interesses do mundo em desenvolvimento.

Como resultado da dinâmica Sul-Sul, o comércio bilateral entre ambas as partes registrou um crescimento expressivo. Entre 2000 e 2008, a taxa média anual de expansão foi de 33,5%. Somente em 2008, o volume das transações superou os US\$ 100 bilhões, culminando, no ano seguinte, com a China ultrapassando os EUA como principal parceiro comercial do continente africano (Frimpong, 2022). Paralelamente, o Investimento Externo Direto (IED) chinês apresentou um salto significativo, passando de US\$ 317 milhões em 2004 para US\$ 1,44 bilhão em 2009, evidenciando o interesse da China em aprofundar sua presença econômica

4 Atualmente, o FOCAC é composto pela República Popular da China (RPC), por 53 países africanos e pela Comissão da União Africana. Eswatini (antiga Suazilândia) não participa, por manter relações diplomáticas com Taiwan, o que contraria o princípio de “Uma Só China” exigido por Pequim para o estabelecimento de vínculos oficiais (Murphy, 2022).

na África⁵ (Ministry of Commerce of the People's Republic of China, 2012).

Em 2013, a China lançou a ambiciosa Iniciativa Cinturão e Rota (BRI), com o objetivo de redesenhar os fluxos de comércio global por meio de grandes investimentos em infraestrutura e conectividade. Inicialmente, o foco da BRI era a Eurásia, com a criação de seis corredores econômicos e duas rotas marítimas centrais, que pretendiam reconstruir as antigas passagens comerciais da Rota da Seda (Aoyama, 2016). Contudo, a estratégia logo se ampliou para incluir a África, uma vez que se defendeu que a expansão da iniciativa para o continente estimularia o crescimento regional e facilitaria a transferência de indústrias intensivas em mão de obra chinesa para a região. Essa proposta foi bem recebida pelos africanos, que identificaram uma oportunidade de mitigar o déficit de infraestrutura dos países (Chen, 2016).

A formalização da participação africana ocorreu somente em 2018, na Cúpula do FOCAC em Pequim. Nessa ocasião, a China e a União Africana estabeleceram sinergias entre a BRI e a Agenda 2063, consolidadas na Declaração de Pequim de 2018, intitulada “Rumo a uma Comunidade China-África Ainda Mais Forte com um Futuro Compartilhado” (Lisinge, 2020; Murphy,

2022). O documento reafirmou o compromisso mútuo com a expansão dos mercados africanos e com o fortalecimento da infraestrutura do continente, destacando-se principalmente os setores estratégicos, como transporte de alta velocidade e integração econômica regional (Murphy, 2022).

Desde então, dezenas de países africanos passaram a integrar a BRI, com 53 dos 55 países do continente firmando Memorandos de Entendimento com a China; apenas Eswatini e Benim ainda não participaram formalmente (Nedopil, 2025). A União Africana, por sua vez, desempenha um papel essencial como parceira institucional, coordenando a compatibilização dos projetos chineses com a Agenda 2063 e articulando-os com iniciativas continentais (Murphy, 2022).

Irandu e Owilla (2020) ressaltam que o alinhamento entre os objetivos da BRI e os da Agenda 2063 da UA pode ampliar a inserção da África em cadeias de valor regionais e globais, criando oportunidades para o desenvolvimento econômico e industrial do continente. Assim, diversas nações enxergam na iniciativa uma oportunidade valiosa para acelerar o desenvolvimento de longo prazo (Ndzendze & Monyae, 2019). Ademais, embora os projetos estejam alinhados aos interesses geopolíticos

5 Essa tendência de crescimento continuou nas últimas décadas, alcançando, em 2024, um volume comercial de US\$ 296 bilhões e um IED de US\$ 3,96 bilhões em 2023, reforçando a consolidação da China como parceira estratégica de longo prazo para os países africanos (China Africa Research Initiative, 2025; Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China, 2025).

e econômicos chineses, muitos líderes africanos os consideram essenciais para superar gargalos históricos em infraestrutura e promover maior conectividade continental (Irandu & Owilla, 2020).

Nesse panorama, as relações sino-africanas, construídas sobre laços históricos e valores de soberania e cooperação, evoluíram para uma parceria multifacetada, com ênfase nas dimensões econômica, comercial e diplomática. O aprofundamento dessa cooperação, especialmente por meio do FOCAC e da BRI, tem contribuído significativamente para a modernização de setores-chave nos países africanos. Assim, ao alinhar os objetivos da BRI com as metas da Agenda 2063, a China e os países africanos reforçam um modelo de desenvolvimento baseado na complementaridade, na conectividade e na autonomia, apontando para a construção conjunta de uma ordem internacional mais equitativa.

RELAÇÕES ESTADOS UNIDOS-ÁFRICA

Ao fim da Segunda Guerra Mundial, as relações dos Estados Unidos com o continente africano, até então marcadas por um engajamento limitado, passaram a se intensificar (García & Nieto, 2022; Chin & Bartos, 2024; Nagar & Mutasa, 2018). Com o apogeu da Guerra

Fria, a África passou a representar um palco estratégico na rivalidade entre as superpotências, no qual tanto os EUA quanto a antiga União Soviética procuravam assegurar a lealdade dos países recém-independentes, resultando em um envolvimento crescente em dinâmicas regionais por ambos os lados (Schraeder, 1994). Em decorrência disso, ao fornecer ajuda militar a seus aliados, tais potências alimentaram guerras por procura⁶, desencadeando conflitos violentos com consequências duradouras (Jackson, 2018).

À medida que a Guerra Fria se aproximava do fim, os Estados africanos enfrentavam sérias dificuldades políticas e econômicas (Schmidt, 2013). Nesse cenário, observa-se um período de desengajamento das potências ocidentais no continente (Chazan et al., 1999; Schraeder, 1994). Como exemplo, até o final da década de 1990, os investimentos do Departamento de Defesa dos Estados Unidos somavam menos de US\$ 700 milhões, estando abaixo de qualquer outra região (Walker & Seegers, 2012). Além disso, esse baixo comprometimento se refletiu na ausência de atenção internacional diante das principais crises do período, como os conflitos na Somália e em Ruanda, nos quais a atuação das grandes potências foi mínima e tardia (García & Nieto, 2022; Chin & Bartos, 2024; Chazan et al.,

6 Em síntese, a guerra por procura⁶ (ou proxy war) é um conflito no qual uma terceira parte intervém, ainda que indiretamente, em uma guerra já existente, com o objetivo de influenciar o resultado e promover seus objetivos estratégicos, sem assumir os custos de uma intervenção direta (Brown et al., 2018).

1999). Em resumo, conforme Alaminos (2018), a política africana de Washington após a Guerra Fria concentrou-se em quatro frentes: o combate ao fundamentalismo islâmico, o acesso a longo prazo ao mercado africano, a prevenção da AIDS e o combate ao terrorismo.

Progressivamente, essa última questão se tornou um componente fundamental na estratégia dos EUA e, a partir dos atentados de 11 de setembro de 2001, a África passou a ocupar um papel central na estratégia de segurança estadunidense, tanto por sua importância na luta contra o terrorismo quanto por seu potencial para fornecer matérias-primas (Congressional Research Service, 2015; Alaminos, 2018). Observando as vulnerabilidades africanas, os Estados do continente eram considerados “frágeis” e, portanto, vistos como um terreno fértil e um refúgio seguro para atividades desempenhadas por organizações terroristas (Walker & Seegers, 2012; Bellamy, 2009). Como resultado, houve uma crescente militarização da ajuda externa dos EUA à África, representada por ações como a Operação Liberdade Duradoura⁷, em 2001, a Iniciativa de Contraterrorismo da África Oriental (EACTI)⁸, a fundação da primeira base militar estadunidense

permanente em Djibuti e a criação do Comando dos Estados Unidos para a África (AFRICOM) (Chin & Bartos, 2024).

A criação do AFRICOM, por sua vez, gerou intensos debates. Idealizado para unificar três comandos regionais em um único órgão, buscava-se promover intervenções ágeis para conter conflitos, combater ameaças e prestar assistência quando necessário. No entanto, mesmo diante de afirmações que eliminavam a relação entre o AFRICOM e um aumento da presença militar dos EUA no continente, esse empreendimento reforçou a tendência de uma abordagem militarizada do país na região (Nagar & Mutasa, 2018). Sendo assim, houve forte resistência africana a seu funcionamento, baseada, especialmente, em três motivos principais: a ausência de uma justificativa convincente por parte do governo estadunidense para a implementação do Comando; a concepção do AFRICOM como uma organização híbrida, a qual combina ações militares com funções tradicionalmente desempenhadas por agências civis; e, por fim, a falta de transparência em sua criação, o que reforçou a sensação de exclusão dos países africanos (Schewe, 2018).

7 A Operação Liberdade Duradoura foi a resposta estadunidense aos ataques de 11 de setembro, iniciada em 7 de outubro de 2001, com bombardeios contra a Al-Qaeda e o Talibã no Afeganistão. Oficialmente, terminou em 28 de dezembro de 2014, embora forças da coalizão tenham permanecido no país (Naval History and Heritage Command, 2024).

8 A Iniciativa de Contraterrorismo da África Oriental integrou a agenda antiterrorista dos EUA, oferecendo apoio, materiais e treinamentos a países africanos no combate a ameaças terroristas (U.S. Department of State, 2004).

Posteriormente, em 2009, o início da administração de Barack Obama gerou expectativas globais de uma renovação da política externa estadunidense – orientada à priorização de demandas econômicas e sociais e a uma maior aproximação com os africanos (Katito, 2010). Entretanto, sua administração permaneceu com uma postura semelhante à de seu antecessor, ao manter a tendência de aumento da presença militar dos EUA no continente, com um crescente número de tropas e assessores (García & Nieto, 2022; Chin & Bartos, 2024). Em paralelo, o AFRICOM também realizou treinamentos de forças de segurança africanas em atividades de contraterrorismo (Magu, 2019).

Com a ascensão de Donald Trump em 2016, tal cenário se alterou. O posicionamento singular do presidente instituviu uma nova fase de isolamento, simbolizada pela queda do orçamento militar destinado à África e pela diminuição do número de forças especiais em até 50% no AFRICOM (García & Nieto, 2022). Dessa forma, a Estratégia de Segurança Nacional de 2018 desviou o foco do combate ao terrorismo para, gradativamente, desenhar um cenário de competição frente aos desafios impostos pela presença russa e chinesa no continente (García & Nieto, 2022). Ao final do mandato, notaram-se os resultados: em 2021, os níveis oficiais de tropas dos EUA na África – que haviam atingido um número superior a 5.000 soldados em 2017 – caíram para níveis anteriores aos atentados de 11 de

setembro, resultando em aproximadamente 1.200 soldados (Chin & Bartos, 2024). Logo, tal conjuntura refletiu uma ruptura significativa com o habitual percurso que as relações entre os Estados Unidos e o continente africano vinham trilhando até o momento (Alaminos, 2018).

Ademais, a administração de Joe Biden manteve uma configuração semelhante à de seu antecessor. Embora a publicação da *National Security Strategy* (NSS) de 2022 tenha destacado a importância da cooperação com o continente africano, afirmando que a promoção dos interesses nacionais dos Estados Unidos dependia de uma colaboração mais estreita com as nações africanas e com organismos regionais, não houve um aumento significativo da ajuda externa destinada aos diferentes setores da África (Chin & Bartos, 2024; NSS, 2022). Dessa forma, apesar de seu governo adotar iniciativas distintas das de Trump – como a realização de uma viagem presidencial ao continente e o lançamento da *U.S. Strategy Toward Sub-Saharan Africa*, a qual reconhecia a insuficiência da política estadunidense para a região –, essas ações não se traduziram em mudanças efetivas (Chin & Bartos, 2024; Donati, 2024).

Em termos de iniciativas militares, observa-se uma redução nos orçamentos destinados a programas de paz e segurança do Departamento de Estado voltados ao continente africano entre 2022 e 2024, refletindo o afastamento dos Estados Unidos em relação à região (Husted et al., 2023). Além disso, assim

como no governo anterior, a prioridade de que se destacou foi a contenção da influência chinesa, evidenciada pela criação da iniciativa *Build Back Better World* (B3W), lançada durante a cúpula do G7. A proposta buscou criar uma parceria de infraestrutura para financiar projetos em países em desenvolvimento, funcionando como alternativa à BRI da China (G7 Research Group, 2021).

Em síntese, identifica-se uma tendência dos Estados Unidos em priorizar a dimensão securitária em suas relações com o continente africano. Ao longo do século XXI, essa aproximação foi impulsionada por investimentos militares crescentes, com destaque para a atuação do AFRICOM. De certo modo, tais iniciativas se aproximam de uma das aspirações centrais da Agenda 2063: a construção de uma África pacífica e segura, livre de conflitos armados, terrorismo, intolerância e violência. Contudo, é fundamental refletir sobre os caminhos possíveis para alcançar esses objetivos, uma vez que, embora o discurso estadunidense enfatize a proteção dos africanos, é inegável a presença de seus próprios interesses estratégicos nesse cenário. Além disso, considerando a continuidade de diretrizes do governo Trump durante a administração Biden, torna-se necessário repensar os rumos das relações com a África, bem como compreender as implicações da crescente influência chinesa no continente. Na seção seguinte, esses desafios e seus desdobramentos serão explorados com maior profundidade.

O PAPEL DA UNIÃO AFRICANA NA REPRESENTAÇÃO DOS INTERESSES AFRICANOS NAS RIVALIDADES GLOBAIS

À luz das discussões anteriores, observa-se que a África se consolidou como um palco de disputa entre as grandes potências nas últimas décadas, o que exige esforços significativos por parte dos países africanos para que atuem como atores soberanos e capazes de promover seus próprios interesses. Nesse sentido, a presente seção busca analisar o papel desempenhado pela UA na articulação das relações do continente com os Estados Unidos e a China, examinando, especialmente, como essa atuação contribui para assegurar as prioridades africanas de desenvolvimento e integração regional.

Inicialmente, cabe destacar que a criação – e posterior atuação – da União Africana se insere em um contexto de mudanças no sistema internacional, marcado pela reconfiguração de uma nova ordem global e pela emergência de novos blocos de poder. Nesse cenário, o continente africano – representado, institucionalmente, pela UA – emerge como um bloco estratégico, contestando as relações assimétricas Norte–Sul e fortalecendo os laços com os países do Sul Global. Tal aspiração, por sua vez, ganha forma com a criação da Agenda 2063, visto que, diante das dificuldades já enfrentadas e dos aprendizados decorrentes, o documento compromete-se com a construção de uma África integrada, próspera e pacífica, ao estabelecer diretrizes para o crescimento do continente.

Sendo assim, esta análise buscará avaliar em que medida a atuação das grandes potências no continente converge com os objetivos delineados na Agenda 2063. Desse modo, o foco incidirá sobre as iniciativas chinesas e estadunidenses implementadas no continente africano e anteriormente mencionadas, não com o intuito de compará-las entre si, mas de compreender de que forma esses projetos expressam as respectivas estratégias de inserção no continente e como tais ações contribuem para a realização das metas definidas pela UA. Ainda, além da análise empírica desses projetos, serão consideradas as perspectivas dos países africanos, a fim de problematizar os interesses que fundamentam os programas externos e compreender os limites e as potencialidades da cooperação com as grandes potências envolvidas.

Primeiramente, ao observar a trajetória das relações entre a China e a África, constata-se que a cooperação entre ambas as partes apresenta vínculos estreitos com os objetivos da Agenda 2063 da União Africana, sobretudo em relação à promoção do desenvolvimento sustentável e da integração

regional. Essa parceria intensificou-se com o passar dos anos por meio de mecanismos como o FOCAC e a BRI, que consolidaram as bases de uma cooperação estratégica mantida até o presente.

Como evidência dessa aproximação, destaca-se a reunião mais recente do FOCAC, realizada em 2024. Nessa ocasião, foi elaborado o Plano de Ação de Pequim para o período de 2025 a 2027, no qual a China reafirmou seu compromisso com o progresso dos países africanos, ressaltando seu apoio por meio do Programa de Desenvolvimento de Infraestrutura na África (PIDA)⁹. Com essa iniciativa, são realizados investimentos em redes de transporte, energia e abastecimento de água, a fim de impulsionar o comércio africano e fomentar o crescimento econômico do continente. Ademais, a China se comprometeu a contribuir para a implementação do Segundo Plano de Ação Prioritária do PIDA¹⁰, que enfatiza o planejamento de projetos, reforçando, assim, a ideia de uma cooperação orientada por interesses compartilhados (Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China, 2024).

9 Criado em 2012 pela Comissão da União Africana, pela AUDA-NEPAD e pelo Banco Africano de Desenvolvimento, o PIDA é uma iniciativa continental que visa promover a integração regional por meio do desenvolvimento de infraestrutura. Sua implementação exige coordenação entre os países, as comunidades regionais e os parceiros financeiros (AU, s.d.).

10 O Primeiro Plano de Ação Prioritária do PIDA (PIDA-PAP1) cobriu o período de 2012 a 2020 e buscou promover o crescimento econômico sustentável e a conectividade continental. Até o final de 2020, os compromissos de investimento haviam atingido US\$ 82 bilhões, superando em 20% a meta inicial. Os principais financiadores foram os Estados-membros da União Africana (42%), seguidos por membros da ICA (24%) e pela China (24%) (AUDA-NEPAD, 2023).

Além do apoio técnico e financeiro, a China exerce um importante papel ao reconhecer e valorizar a responsabilidade da União Africana como articuladora da integração regional. Na mesma reunião do FOCAC, o governo chinês saudou a entrada da UA no G20, reafirmando que apoiará sua atuação no grupo e suas principais demandas institucionais. Ainda, Pequim expressou suporte ao fortalecimento das capacidades da UA na prevenção de conflitos, validando o princípio de “soluções africanas para os problemas africanos”, frequentemente defendido pela organização (Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China, 2024).

Diante desse cenário, identifica-se uma convergência entre os interesses chineses e os objetivos da União Africana. Essa sintonia se destaca particularmente na Aspiração 2 da Agenda 2063, que propõe a construção de um continente integrado e politicamente unido, inspirado pelos ideais do Pan-Africanismo e do Renascimento Africano, anteriormente mencionados (UA, 2015). Dessa forma, além de demonstrar um apoio explícito a esses princípios, a China busca estabelecer uma parceria que estimule não somente o desenvolvimento econômico dos países africanos, mas também a afirmação de sua soberania e a estabilidade continental.

Ademais, é válido destacar que tais projetos desenvolvidos no âmbito do FOCAC encontram, adicionalmente, suporte na BRI, a qual se alinha aos eixos da Agenda 2063. Desde a formalização

da adesão africana à iniciativa chinesa, diversos países passaram a integrar o projeto, reconhecendo que, apesar da predominância dos interesses chineses em seu planejamento, há também uma oportunidade de superação de problemas estruturais históricos. Desse modo, a complementariedade entre essas agendas é promissora para o avanço do desenvolvimento africano.

Contudo, a participação africana na BRI e em outros projetos de cooperação com a China suscita preocupações, especialmente devido ao endividamento crescente de muitos países, o que gera dúvidas quanto à sustentabilidade dessas parcerias a longo prazo (Nantulya, 2019). Diante disso, em 2021, Moussa Faki Mahamat, então presidente da Comissão da União Africana, ressaltou que o alívio dessas dívidas permanece uma prioridade para a organização. Ele reconheceu os esforços da China para aliviar parte do fardo financeiro, mas destacou que tais medidas ainda são insuficientes diante da lacuna de financiamento estimada em cerca de US\$ 290 bilhões, conforme apontado pelo Banco Mundial (AU, 2021).

A União Africana, portanto, mantém seu apelo para que a China intensifique as ações de ampliação das iniciativas de alívio da dívida, sobretudo considerando que muitos Estados-membros comprometem grande parte de seus orçamentos com segurança, dificultando investimentos em desenvolvimento (AU, 2021). Assim, embora a parceria sino-africana configure um instrumento estratégico, a

UA enfatiza a necessidade de que essa cooperação se baseie em princípios de responsabilidade compartilhada e sustentabilidade, a fim de mitigar os riscos de vulnerabilidade econômica para os países africanos.

Ainda que existam evidentes assimetrias na relação entre a China e os países africanos, é importante reconhecer a existência de pontos de convergência inseridos no contexto mais amplo da Cooperação Sul-Sul. Dessa forma, a presença chinesa na África é frequentemente percebida como uma alternativa às propostas condicionadas pelos interesses dos países ocidentais, razão pela qual há maior atratividade diante de suas iniciativas. As relações sino-africanas, portanto, devem ser analisadas em sua complexidade, sem que sejam automaticamente equiparadas ao padrão histórico de atuação do Ocidente no continente, marcado tradicionalmente por práticas interventionistas.

De forma contrária à China, os Estados Unidos priorizaram uma abordagem securitária. Essa orientação, de maneira correspondente, se alinha à Aspiração 4 da Agenda 2063, que direciona esforços para promover a construção de uma África pacífica e segura (UA, 2015). Sendo assim, ao observar o documento oficial da Agenda, nota-se que alguns de seus objetivos – como promover valores humanos e enfrentar ameaças terroristas, extremistas e intolerantes – refletem preocupações semelhantes às frequentemente declaradas pela política externa

estadunidense, as quais servem como justificativa para a atuação militar e diplomática do país.

Em termos gerais, a principal expressão dessa estratégia securitária materializou-se com a criação do AFRICOM, no ano de 2007. Concebido como uma alternativa para coordenar as ações militares na África, o AFRICOM, desde sua proposta inicial, foi recebido com forte resistência por parte de diversas lideranças africanas, as quais demonstraram receios quanto à perda de soberania e à instrumentalização do continente para a garantia de interesses externos (Schewe, 2018). Inicialmente, países como Botswana e Libéria demonstraram interesse em sediar a estrutura do Comando; entretanto, com a forte oposição de outras nações, intensificada pela intervenção da UA, ambos recuaram (The Tricontinental, 2021). Diante da resistência à instalação em solo africano, o Comando foi estabelecido em Stuttgart, na Alemanha (Schewe, 2018) – decisão que revelou, de um lado, o desconforto político com a ampliação da presença militar dos EUA no continente e, de outro, o papel relevante da União Africana na proteção dos interesses africanos.

Essa resistência ficou ainda mais evidente no contraste entre a postura de certos governos africanos – especialmente os mais dependentes da ajuda estadunidense – e a opinião pública. Enquanto alguns líderes políticos mostraram-se receptivos às operações do AFRICOM, a recepção popular foi marcadamente negativa (Schewe,

2018). Nesse cenário, a mídia africana desempenhou um importante papel, argumentando que a criação de um novo comando militar aprofundaria os problemas estruturais da região, além de temer que o continente seguisse os exemplos negativos do Iraque e do Afeganistão (Mboup *et al.*, 2010).

No entanto, apesar dos receios anteriormente mencionados, alguns anos após sua criação, o AFRICOM iniciou tentativas de cooperação com a União Africana. Em 2013, durante uma reunião entre a Comissão da UA e representantes do governo estadunidense, foram firmados compromissos conjuntos com o objetivo de ampliar essa colaboração. Na ocasião, o AFRICOM estabeleceu diálogos técnicos com a Divisão de Operações de Paz e Segurança da Comissão, marcando a primeira vez em que representantes militares dos EUA e a UA realizaram consultas em conjunto. Esses encontros, por sua vez, buscaram identificar setores prioritários para uma possível ampliação do apoio em questões de paz e segurança (AU, 2013). Além disso, relatórios de atividades do próprio AFRICOM fazem referência a seu envolvimento em missões de paz organizadas pela UA, nas quais os militares atuam como mentores da Força-Tarefa Regional da organização (United States Africa Command, s.d.).

Desse modo, apesar das incertezas envolvidas, é possível perceber uma disposição da União Africana em explorar os benefícios oferecidos pelo AFRICOM, sobretudo diante da capacidade militar significativa dos EUA para lidar com conflitos no continente.

Considerando essas observações, torna-se pertinente estabelecer uma comparação entre a percepção dos países africanos em relação ao AFRICOM e à BRI. Enquanto diversos países aderiram voluntariamente à iniciativa chinesa, enxergando nela formas concretas de desenvolvimento em áreas como infraestrutura e industrialização, a recepção do AFRICOM foi marcada por desconfiança e resistência. Essa diferença de percepção revela a natureza, os propósitos e os benefícios atribuídos a cada uma dessas iniciativas.

Em síntese, a atratividade da BRI pode ser compreendida pela prática de uma parceria de caráter horizontal que a China tem sustentado com os países africanos. O histórico das relações sino-africanas, intensificadas desde a criação do FOCAC, é associado a benefícios mútuos e à ausência de interesses políticos condicionantes internos¹¹. Em contraste, os Estados Unidos ainda carregam um legado histórico como potências imperialistas, o que fortalece a desconfiança em relação às

¹¹ Embora Pequim exija o reconhecimento da política de “Uma Só China” como condição diplomática para o estabelecimento de relações oficiais, não impõe condicionalidades políticas internas, como exigências de instituições democráticas liberais, comumente associadas à cooperação ocidental (Murphy, 2022).

motivações de sua presença no continente. Desse modo, enquanto a China é vista como uma potência “aliada” dos países africanos, os EUA são percebidos como um ator externo movido exclusivamente por interesses estratégicos próprios.

Nesse cenário, o papel da União Africana ganha relevância estratégica, especialmente para o controle de ameaças securitárias no continente. A principal ferramenta utilizada pela organização nesse âmbito é o Conselho de Paz e Segurança (CPS), um órgão permanente responsável por prevenir, gerir e resolver possíveis conflitos (AU, s.d.). O CPS atua, nessa perspectiva, como um sistema de alerta e coordenação de respostas às crises africanas, consolidando a UA como uma mediadora e promotora da paz. Além disso, espera-se que a organização possa, de maneira progressiva, atuar de forma autônoma na contenção de ameaças externas e na prevenção de intervenções não alinhadas aos interesses africanos.

Por fim, diante de um cenário de tensões e dificuldades, torna-se compreensível que os EUA tenham adotado uma nova postura em relação à África. Em contraste com as ameaças à segurança que dominaram a agenda do país no continente, o protagonismo chinês passou a ser visto como um importante desafio. Essa mudança de foco reflete também as limitações da abordagem tradicional estadunidense nas últimas décadas, cuja eficácia foi, em muitos casos, questionável. Por outro lado, a

China tem oferecido aos africanos uma alternativa atraente, com investimentos que dialogam com as aspirações da Agenda 2063, ainda que isso implique um aumento significativo do endividamento de várias nações.

Assim, ao deixar de priorizar iniciativas de cooperação que respondam às demandas reais africanas, é provável que a influência dos Estados Unidos se mantenha em declínio, enquanto a presença chinesa tende a seguir em expansão. Diante disso, o papel da UA ganha ainda mais importância, atuando como articuladora das prioridades do continente e promotora de uma cooperação que refletia os interesses genuínos dos países africanos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise realizada neste artigo evidenciou o papel estratégico da União Africana na intermediação das relações da África com os Estados Unidos e a China. Diante de um quadro marcado pela intensificação das rivalidades geopolíticas, a organização tem buscado se afirmar como uma voz coletiva e articuladora dos povos africanos, atuando como um agente cada vez mais ativo na defesa da soberania africana, na promoção do desenvolvimento sustentável e na coordenação de uma integração regional baseada em prioridades definidas internamente.

As iniciativas externas no continente são recebidas com ambivalência pelos africanos, que reconhecem tanto suas oportunidades quanto seus

riscos. A presença estadunidense, centrada majoritariamente em uma lógica securitária, materializada por meio do AFRICOM, é frequentemente percebida com desconfiança. Nesse sentido, a ausência de um diálogo horizontal e a priorização de interesses estratégicos dos Estados Unidos – como o combate ao terrorismo e o controle de zonas instáveis – suscitam críticas quanto à real contribuição dessa abordagem para a paz duradoura e o fortalecimento das capacidades africanas de segurança.

Por outro lado, a China, por meio da Iniciativa Cinturão e Rota, oferece uma alternativa que se alinha aos objetivos da Agenda 2063, especialmente no que diz respeito à infraestrutura e à conectividade. Entretanto, mesmo sendo bem recebida por muitos governos, a BRI não está isenta de críticas. Entre elas, destacam-se as preocupações com o crescente endividamento dos países, que geram dúvidas sobre a sustentabilidade dessa parceria a longo prazo.

Nesse contexto, a União Africana tem buscado, com esforços ainda em construção, filtrar essas influências externas, garantindo que sejam incorporadas de forma estratégica e que respeitem os marcos normativos e os objetivos estabelecidos pelo próprio continente. A UA tem se esforçado para construir uma postura mais assertiva frente às grandes potências, posicionando-se não somente como mediadora, mas contribuindo diretamente na definição das prioridades africanas.

Embora persistam desafios estruturais e assimetrias, é por meio de uma

postura propositiva e coordenada que a União Africana poderá consolidar seu papel como guardião dos interesses coletivos do continente. Para tanto, será necessário continuar fortalecendo sua institucionalidade, promover maior coesão entre seus membros e aprofundar o diálogo interno sobre os limites e possibilidades das parcerias externas. Somente assim a África poderá deixar de ser objeto das disputas globais para tornar-se sujeito central na construção de uma ordem internacional mais plural e equitativa, na qual os países africanos não sejam apenas receptores de agendas externas, mas protagonistas de seu próprio destino.

REFERÊNCIAS

- Abegunrin, O., & Manyeruke, C. (2020). *China's power in Africa: A new global order*. Palgrave Macmillan.
- African Union (AU) (s. d.). *Programme for infrastructure development for Africa (PIDA)*. <https://au.int/en/ie/pida>
- African Union (AU) (s. d.). *The peace and security council*. <https://au.int/en/psc>
- African Union (AU) (2013). *The African Union Commission and United States conclude two unprecedented meetings*. <https://au.int/sw/hode/26679>
- African Union (AU) (2021). *Statement of H.E. Moussa Faki Mahamat, Chairperson of the African Union Commission, on the occasion of the 8th Ministerial Conference of the China-Africa Cooperation*. <https://au.int/en/pressre>

- leases/20211129/statement-chairperson-auc-8th-ministerial-conference African Union Development Agency – NEPAD (AUDA-NEPAD) (2023). *Programme for infrastructure development in Africa (PIDA): First 10-year implementation report – a decade of transforming Africa's infrastructure*. AUDA-NEPAD,
- African Union Development Agency – NEPAD (AUDA-NEPAD) (s.d.). *Who we are*. <https://www.nepad.org/microsite/who-we-are-0>
- Alaminos, M. (2018). El impacto de la administración Trump en las relaciones entre Estados Unidos y África: evaluación temprana de cambios, continuidades y consecuencias. *Revista UNISCI*, (48).
- Alves, J. A. (2019). Renascimento africano no século XXI? Desafios pós-coloniais e as reflexões sobre a África nas Relações Internacionais. *Conjuntura Internacional*, 16(2), 7-14.
- Aoyama, R. (2016). 'One belt, one road': China's new global strategy. *Journal of Contemporary East Asia Studies*, 5(2) 3-22.
- Barbosa, M. S. (2016). Pan-africanismo e relações internacionais: uma herança (quase) esquecida. *Revista Carta Internacional*, 11(1), 144-162.
- Bellamy, W. (2009). U.S. security engagement in Africa. *Africa Security Brief*, (1).
- Brown, G. W., Mclean, I., & Mcmillan, A. (2018). *The concise Oxford dictionary of politics and international relations*. (4th ed.). Oxford University Press.
- Breuer, J. (2017). *The role of Africa in China's belt & road initiative*. Stiftung Asienhaus.
- Campbell, H. (2013). *Global NATO and the catastrophic failure in Libya: lessons for Africa in the forging of African unity*. Monthly Review.
- Cardoso, N. C. F. (2019). *Segurança regional no Chifre da África (1974-2017): conflitos, atores, agendas e ameaças* (Tese de doutorado). Universidade Federal do Rio Grande do Sul.
- China Africa Research Initiative (2025). *Data: Chinese investment in Africa*. Johns Hopkins University School of Advanced International Studies. <https://www.sais-cari.org/chinese-investment-in-africa>
- Chanaïwa, D., & Kodjo, E. (2010). Pan-africanismo e libertação. En UNESCO (Ed.), *História Geral da África – VIII: África desde 1935* (pp. 897-924). UNESCO.
- Chazan, N., Lewis, P., Mortimer, R. A., Rothchild, D., & Stedman, S. J. (1999). *Politics and society in contemporary Africa*. Lynne Rienner Publishers.
- Chen, H. (2016). China's "One Belt, One Road" initiative and its implications for Sino-African investment relations. *Transnational Corporations Review*, 8(3), 178-182.
- Chin, J., & Bartos, H. (2024). Rethinking U.S. Africa policy amid changing geopolitical realities. *The Strategist*, 114-132.
- Congressional Research Service (2015). *Historical Office*.
- Contipelli, E., & Picciau, S. (2015). China's global order: A new paradigm in Sou-

- th-to-South relations. *Croatian International Relations Review (CIRR)*, 21(73), 89-108.
- Deghetto, K., Gray, J. R., & Kiggundu, M. N. (2016). The African union's agenda 2063: Aspirations, challenges, and opportunities for management research. *Africa Journal of Management*, 2(1), 93-116.
- Delgado-Caicedo, J., & Oliveira, G. Z. (2025). La creciente agencia de la Unión Africana en el sistema internacional. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 139, 99-120.
- Diallo, A. O. (2005). Integração africana: da Organização da Unidade Africana à União Africana. *Espaço Jurídico*, 6(1), 7-20.
- Donati, J. (2024). Biden faz viagem à África enquanto EUA tentam conter influência da China. CNN Brasil. <https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/biden-faz-viagem-a-africa-enquanto-eua-tentam-conter-influencia-da-china/>
- Fonseca, D. F. (2015). A África entre a desesperança neoliberal e o "Renascimento Africano": dívida externa, pobreza e desenvolvimento. *Revista África e Africanidades*, 8(20).
- Frimpong, P. (2022). *Reimagining Africa-China trade & investment relations. Part 1*. Africa-China Centre for Policy & Advisory.
- G7 Research Group (2021). Fact sheet: President Biden and G7 leaders launch Build Back Better World (B3W) partnership. <https://g7.utoronto.ca/summit/2021cornwall/210611-whitehouse-b3w-launch.html>
- García, P., & Nieto, P. (2022). Estados Unidos y África: una historia de no-política. *Revista UNISCI*, 60, 61-89.
- He, W. (2008). China's perspective on contemporary China-Africa relations. En C. Alden, D. Large, & R. S. Oliveira (Eds.), *China returns to Africa: A rising power and a continent embrace* (pp. 143-166). Columbia University Press.
- Arieff, A., Blanchard, L. P., Cook, N., & Husted, T. F. (2023). *U.S. assistance for Sub-Saharan Africa: An overview* (CRS Report No. R46368). Congressional Research Service.
- Irandu, E. M., & Owilla, H. H. (2020). The economic implications of belt and road initiative in the development of railway transport infrastructure in Africa: The case of the standard gauge railway in Kenya. *The African Review*, 47(2), 457-480.
- Jackson, D. (2018). *US foreign policy in the Horn of Africa: From colonialism to terrorism*. Routledge.
- Landsberg, C. (2012). Afro-continentalism: Pan-Africanism in post-settlement South Africa's foreign policy. *Journal of African and Asian Studies*, 47(4), 436-448.
- Lisinge, R. T. (2020). The belt and road initiative and Africa's regional infrastructure development: Implications and lessons. *Transnational Corporations Review*, 12(4), 425-438.
- Magu, S. (2019). *Great powers and U.S. foreign policy towards Africa*. Palgrave Macmillan.

- Makinda, S. (2007). *Why AFRICOM has not won over Africans*. Center for Strategic and International Studies (CSIS). <https://www.csis.org/analysis/why-africom-has-not-won-over-africans>
- Mboup, M. D., Mihalka, M., & Lathrop, D. (2010). *Misguided intentions: Resisting AFRICOM*. United States Army. https://www.army.mil/article/35036/misguided_intentions_resisting_african
- Ministry of Commerce of the People's Republic of China (2012). *2011 statistical bulletin of China's outward foreign direct investment*. <http://fdi.mofcom.gov.cn/resource/pdf/2020/03/03/c4b2b7880a8c4fc-392d052951c2b6c36.pdf>
- Ministry of Commerce of the People's Republic of China (2024). *Forum on China-Africa cooperation Beijing action plan (2025-2027)*. https://www.mfa.gov.cn/eng/xw/zxw/202409/t20240905_11485719.html
- Ministry of Commerce of the People's Republic of China (2025). *China-Africa cooperation: Investment and development initiatives*. https://www.mfa.gov.cn/eng/wjbzhd/202506/t20250611_11646041.html
- Murithi, T. (2007). *Institutionalising Pan-Africanism: transforming African Union values and principles into policy and practice*. Institute for Security Studies.
- Murithi, T. (2008). The African union's evolving role in peace operations: The African union mission in Burundi, the African Union Mission in Sudan and the African Union mission in Somalia. *African Security Review*, 17(1), 69-82.
- Murphy, D. C. (2022). *China's rise in the Global South: The Middle East, Africa, and Beijing's alternative world order*. Stanford University Press.
- Nagar, D., & Mutasa, C. (2018). *Africa and the world: Bilateral and multilateral international diplomacy*. Palgrave Macmillan.
- Nantulya, P. (2019). *Implications for Africa from China's one belt one road strategy*. Africa Center for Strategic Studies.
- National Security Strategy (NSS) (2022). *Biden-Harris administration's national security strategy*. The White House.
- Naval History and Heritage Command (2024). *Operation enduring freedom*. <https://www.history.navy.mil/browse-by-topic/wars-conflicts-and-operations/middle-east/operation-enduring-freedom.html>
- Ndzendze, B., & Monyae, D. (2019). China's belt and road initiative: Linkages with the African Union's Agenda 2063 in historical perspective. *Transnational Corporations Review*, 11(1), 38-49.
- Nedopil, C. (2025). *Countries of the belt and road initiative*. Green Finance & Development Center, FISF, Fudan University, <https://greenfdc.org/countries-of-the-belt-and-road-initiative-bri>
- Oliveira, G. Z., & Otavio, A. (2021). Africa's strategies of development and international insertion: The hybridity of agenda 2063. *Contexto Internacional*, 43(2), 331-353.

- Otavio, A. (2017). Da contestação à responsabilidade mútua: uma análise entre o LPA e a NEPAD. *Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD*, 6(10), 196-218.
- Pautasso, D. (2017). O papel da África na nova Rota da Seda Marítima. *Revista Brasileira de Estudos Africanos*, 1(2).
- Schmidt, E. (2013). *Foreign intervention in Africa: From the Cold War to the War on Terror*. Cambridge University Press.
- Schraeder, P.J. (1994). *United States foreign policy toward Africa: Incrementalism, crisis and change*. Cambridge University Press.
- Schewe, E. (2018). Why is the U.S. military occupying bases across Africa? *JSTOR Daily*. <https://daily.jstor.org/why-is-the-u-s-military-occupying-bases-across-africa/>
- Shiferaw, L.T. (2013). *Carving out Africa's role in the emerging global order*. ECDPM. <https://ecdpm.org/work/carving-out-africas-role-emerging-global-order>
- Sousa, F. (2018). A Líbia e o Ocidente. *Janus.net*, 1(19).
- Sun, Y. (2014). *Africa in China's foreign policy*. Brookings Institution.
- The Tricontinental (2021). *Defending our sovereignty: U.S. military bases in Africa and the future of African unity*. <https://thetricontinental.org/dossier-42-militarisation-africa/>
- Tieku, T. K. (2004). Explaining the clash and accommodation of interests of major actors in the creation of the African Union. *African Affairs*, 103, 249-267.
- União Africana (UA) (2015). *Agenda 2063: a África que queremos – versão popular*. https://au.int/sites/default/files/documents/36204-doc-agenda2063_popular_version_po.pdf
- United States Africa Command (s.d.). *History of U.S. Africa Command*. <https://www.africom.mil/history-of-us-africa-command>
- U.S. Department of State (2004). *East Africa Counterterrorism Initiative Conference*. <https://2001-2009.state.gov/s/ct/rts/rm/2004/31731.htm>
- Walker, R., & Seegers, A. (2012). Securitisation: The case of post-9/11 United States Africa policy. *South African Journal of Military Studies*, 40(2), 22-45.
- Yihdego, Z. (2011). *The African Union: Ongoing principles, frameworks and prospects*. *European Law Journal*, 17(5), 568-594.

