

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ESTUDOS ESTRATÉGICOS INTERNACIONAIS

LUÍSA CALVETE PORTELA BARBOSA

**A ZONA DE PAZ E COOPERAÇÃO DO ATLÂNTICO SUL (ZOPACAS):
CRIAÇÃO, PROJEÇÃO E DIMENSÃO POLÍTICO-ESTRATÉGICA**

Porto Alegre

2015

LUÍSA CALVETE PORTELA BARBOSA

**A ZONA DE PAZ E COOPERAÇÃO DO ATLÂNTICO SUL (ZOPACAS):
CRIAÇÃO, PROJEÇÃO E DIMENSÃO POLÍTICO-ESTRATÉGICA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Estudos Estratégicos Internacionais.

Orientadora: Profa. Dra. Analúcia Danilevicz Pereira

Porto Alegre

2015

CIP - Catalogação na Publicação

Barbosa, Luísa Calvete Portela
A Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul
(ZOPACAS): criação, projeção e dimensão político-
estratégica / Luísa Calvete Portela Barbosa. -- 2015.
193 f.

Orientadora: Analúcia Danilevicz Pereira.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do
Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas,
Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos
Internacionais, Porto Alegre, BR-RS, 2015.

1. Atlântico Sul. 2. ZOPACAS. 3. Brasil. 4.
África. I. Pereira, Analúcia Danilevicz , orient.
II. Título.

LUÍSA CALVETE PORTELA BARBOSA

**A ZONA DE PAZ E COOPERAÇÃO DO ATLÂNTICO SUL (ZOPACAS):
CRIAÇÃO, PROJEÇÃO E DIMENSÃO POLÍTICO-ESTRATÉGICA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Estudos Estratégicos Internacionais.

Aprovado em: Porto Alegre, 28 de janeiro de 2015.

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Analúcia Danilevicz Pereira - Orientadora
UFRGS

Prof. Dr. Paulo Gilberto Fagundes Visentini
UFRGS

Prof. Dr. Fábio Costa Morosini
UFRGS

Profa. Dra. Kamilla Raquel Rizzi
UNIPAMPA

A Alan, Anaelize e Maria Conceição.

AGRADECIMENTOS

Inicialmente, exponho minha gratidão ao apoio financeiro advindo da CAPES. Este auxílio garantiu o bom cumprimento deste trabalho e a participação em eventos da área. Mais do que isto, a assistência recebida materializa o interesse em fomentar uma academia brasileira de Relações Internacionais, algo que motiva a qualquer jovem pesquisador.

Também agradeço à Universidade Federal do Rio Grande do Sul e ao Programa de Pós Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais por oferecerem a oportunidade de ensino superior público e de alto padrão, permitindo que eu continuasse meus estudos e realizasse esta pesquisa. Neste sentido, gostaria de agradecer aos professores que tive contato durante meu mestrado. Este trabalho é fruto das ideias trazidas por eles, de maneira generosa, em palestras, salas de aula e conversas informais. Dentre estes professores agradeço aos professores Dr. Paulo Visentini e Dr.^a Analúcia Pereira por me incentivarem a pesquisar e a me manter curiosa, além de servirem de inspiração. Em especial, agradeço a minha orientadora, a Prof.^a Dr.^a Analúcia Danilevicz Pereira, pela disponibilidade e generosidade em dividir seu conhecimento comigo, dentro e fora das reuniões de orientação.

Entendo ser o Programa de Pós Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais um conjunto de pessoas e seus esforços, logo, agradeço também a secretaria do Pós pelo auxílio constante desde a inscrição no processo seletivo. Ainda, agradeço aos meus colegas pela amizade e pela troca de conhecimentos. Aqui eu não poderia deixar de agradecer meus colegas Anselmo Otávio, Erik Ribeiro, Guilherme Ziebell e Nilton Cardoso. À estes, caríssimos, colegas devo a qualidade deste trabalho, dado que nunca hesitaram em trocar bibliografia e seus conhecimentos comigo. Também agradeço ao colega de longa data, Fernando Scholz, pelo apoio constante e motivação.

Agradeço também o apoio e paciência dos meus pais, cujo trabalho eu dedico, e de minhas irmãs, Camilla e Aline. Assim como ao companheirismo inabalável dos meus amigos mais próximos, ainda do tempo da escola e graduação. Obrigada a Gisele Branda e ao Rafael Klein, amigos com quem divido a opção pela carreira acadêmica, e cujo suporte é fundamental.

A mí solo me mataréis, pero mañana volveré y seré millones.

Túpac Katari (1781)

We look at Africa not so much because we care to understand Africa, but because looking at Africa is one way of defining ourselves. In the nineteenth century we found Africa's 'primitive' societies as reassuring proof of how much we had evolved. Today we find in Africa an equally reassuring indication of how 'modern' we are.

Patrick Chabal (1997)

RESUMO

Em meio ao Sistema Internacional bipolar que marcou o período da Guerra Fria, a Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul era criada em 1986. Tratava-se da concretização de uma importante iniciativa diplomática do Brasil, a qual resultara de um longo processo de aproximação e estreitamento dos laços com o continente africano. Desta forma, as duas margens do Atlântico Sul se uniam em busca de uma voz comum, que respondesse à expansão naval das potências ocidentais e da transferência de tensões decorrentes da Guerra Fria para a região. Com o final da Guerra Fria, a ZOPACAS diminuía de importância quando comparada a crise econômica e política que se instaurava nos países em desenvolvimento. Após anos sem reuniões, o agrupamento é revitalizado em Luanda, em 2007. E é neste sentido que este trabalho intenta desvendar o motivo por detrás da revitalização da Zona. Lançando mão de revisão bibliográfica e análise documental, defende-se que a ZOPACAS consolida a busca por autonomia dos países ribeirinhos. E que, assim como em 1986, também em 2007 houve reação das potências ocidentais ao estabelecimento do agrupamento.

Palavras-chave: ZOPACAS. Atlântico Sul. África do Sul. Angola. Brasil. Nigéria.

ABSTRACT

Amongst the bipolar International System that marked the Cold War period, the Zone of Peace and Cooperation of the South Atlantic was created in 1986. It was the realisation of a major diplomatic initiative of Brazil, which had resulted from a long process of rapprochement and the establishment of closer ties with the African continent. Thus, both sides of the South Atlantic were united in the pursuit of a common voice that could answer the naval expansion of the western powers and tensions arising from the transfer of the Cold War to the region. With the end of the Cold War, ZPCSA has its importance diminished when compared to the economic and policy crisis that took place in the developing countries. After years without meetings, the grouping is revitalized in Luanda, in 2007. In this sense, this work attempts to unravel the motive behind the revitalization of the Zone. Resorting to literature review and document analysis, it is argued that ZPCSA consolidates the search for autonomy of the riparian countries. In addition, just as in 1986 in 2007 there is a reaction of the Western powers to the establishment of the grouping.

Keywords: ZPCSA. South Atlantic. South Africa. Angola. Brazil. Nigeria.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Territórios Europeus no Oceano Atlântico Sul	44
Figura 2 - Mapa das Reivindicações Territoriais na Antártida	53
Figura 3 - Divisão da África antes e depois do Africom.....	65

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABACC	Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares
ABC	Agência Brasileira de Cooperação
ACSS	<i>Africa Center for Strategic Studies</i>
Africom	Comando dos Estados Unidos para África
AGOA	<i>African Growth and Opportunity Act</i>
AOPIG	Grupo para a Iniciativa da Política do Petróleo Africano
APEX	Agência Brasileira de Promoção de Exportação e Investimentos
APRM	<i>African Peer Review Mechanism</i>
APS	<i>Africa Partnership Station</i>
ASA	Cúpula América do Sul-África
AUC	<i>Autodefensas Unidas de Colombia</i>
BM	Banco Mundial
BRIC	Brasil, Rússia, Índia e China
BRICS	Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
CEAO	Comunidade Econômica da África Ocidental
CEDEAO	Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental
CEEAC	Comunidade Econômica dos Estados da África Central
CGG	Comissão do Golfo da Guiné
CIDA	<i>Canadian International Development Agency</i>
CIDDEMA	Comissão Inter-Ministerial para a Delimitação e Demarcação dos Espaços Marítimos de Angola
CNA	Congresso Nacional Africano
CNUDM	Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar
COMMONWEALTH	<i>Commonwealth of Nations</i>
CONSAS	<i>Constellation of Southern African States</i>
COPAX	Conselho de Paz e Segurança e Estabilidade da África Central
COSATU	<i>Congress of South African Trade Unions</i>
CPLP	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
CRESMAC	Centro Regional de Segurança Marítima na África Central
CSL	<i>Cooperative Security Locations</i>
CSS	Cooperação Sul-Sul

ECOMOG	<i>Economic Community of West African States Monitoring Group</i>
ELN	<i>Unión Camilista - Ejército de Liberación Nacional</i>
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
END	Estratégia Nacional de Defesa
EUA	Estados Unidos da América
FAC	Fundo para Assistência e Cooperação
FAO	<i>Fishery and Aquaculture Statistics</i>
FARC	<i>Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo</i>
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FIFA	Federação Internacional de Futebol
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNLA	Frente de Libertação de Angola
FRELIMO	Frente de Libertação de Moçambique
GEAR	<i>Growth, Employment and Redistribution Programme</i>
GWVSA	<i>Global West Vessel Specialist Agency</i>
IBAS	Índia, Brasil e África do Sul
IED	Investimentos Externos Diretos
IILP	Instituto Internacional da Língua Portuguesa
IMO	<i>International Maritime Organization</i>
INTERPOL	<i>International Criminal Police Organization</i>
IORA	<i>Indian Ocean Rim Association</i>
ISDCSC	<i>Inter-State Defence and Security Committee</i>
KOICA	Agência de Cooperação Internacional Coreana Internacional
LEPLAC	Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira
MEND	Movimento para a Emancipação do Delta do Níger
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MNA	Movimento dos Países Não Alinhados
MPLA	Movimento Popular de Libertação Nacional
MPRI	<i>Military Professionals Resource Incorporation</i>
NAFTA	<i>North American Free Trade Agreement</i>
NAI	<i>New African Initiative</i>
NEPAD	<i>New Partnership for Africa's Development</i>
NIMASA	<i>Nigerian Maritime Administration and Safety Agency</i>
NOEI	Nova Ordem Econômica Internacional

OMAO	Organização Marítima da África Ocidental e Central
ONU	Organização das Nações Unidas
OUA	Organização da Unidade Africana
OPEP	Organização dos Países Produtores de Petróleo
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
OTAS	Organização do Tratado do Atlântico Sul
PAC	Plano de Aceleração do Crescimento
PAF	<i>Partnership for African Fishery</i>
PC	Plataforma continental
PIC	Programa Indicativo de Cooperação
RDC	República Democrática do Congo
RECs	Comunidades Econômicas Regionais
RENAMO	Resistência Nacional Moçambicana
SADC	Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral
SADCC	Conferência de Coordenação para o Desenvolvimento da África Austral
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SWAPO	<i>South West Africa People's Organisation</i>
TIAR	Tratado Interamericano de Assistência Recíproca
TNPN	Tratado de Não Proliferação Nuclear
UN	União Africana
UNASUL	União de Nações Sul-Americanas
UNCTAD	Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento
UNDAF	<i>United Nations Development Assistance Framework</i>
UNITA	União Nacional pela Independência Total de Angola
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
WEU	<i>Western European Union</i>
ZEE	Zona Econômica Exclusiva
ZOPACAS	Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	14
2	O SUL NA AGENDA GLOBAL: UMA REFLEXÃO CONCEITUAL	18
2.1	O Sul como conceito.....	18
2.2	Histórico do conceito.....	20
2.2.1	O renascimento do Pan Africanismo e o Terceiro Mundo.....	20
2.2.2	O Movimento dos Não Alinhados e a Guerra Fria: ascensão e declínio de um diálogo.....	27
2.3.3	O Pós Guerra-Fria e o Sul na nova geopolítica mundial	32
2.3	Region-building	39
3	O ATLÂNTICO SUL: CARACTERÍSTICAS GEOGRÁFICAS E ESTRATÉGICAS	45
3.1	O Ambiente Sul-Atlântico	45
3.1.1	Potências Externas na Região	54
3.1.2	A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar.....	70
3.2	Cooperação no Atlântico Sul.....	72
3.2.1	A Conferência de Yaoundé sobre Segurança do Mar	83
4	ZOPACAS: CRIAÇÃO E REATIVAÇÃO	86
4.1	Criação da ZOPACAS.....	86
4.1.1	Os Dez Primeiros Anos da ZOPACAS: Do Rio (1988) a Buenos Aires (1998)	94
4.2	A Revitalização da ZOPACAS: de Luanda (2007) a Montevideu (2013)	98
4.3	A Dimensão Brasileira da ZOPACAS.....	102
4.4	A Dimensão Africana da ZOPACAS	108
4.4.1	África do Sul	108
4.4.2	Angola.....	116
4.4.3	Nigéria.....	121
5	A REAÇÃO EURO AMERICANA E A AGENDA PERMANENTE DA ZOPACAS	131
5.1	Novos Desafios.....	132

5.1.1	Pirataria	132
5.1.2	Narcotráfico	135
5.1.3	Poluição e Riscos Ambientais.....	139
5.1.4	A Privatização da Segurança e o Caso Nigeriano.....	140
5.2	O Atlântico Sul entre a autonomia e o discurso internacional	148
5.2.1	O Discurso Ocidental e a Política do Petróleo.....	148
5.2.2	A agenda permanente da ZOPACAS: a Cooperação Sul-Sul e a busca por autonomia.....	157
6	CONCLUSÃO	167
	REFERÊNCIAS	175

1 INTRODUÇÃO

Esta dissertação tem como objetivo compreender porque a Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS) continua a existir, ainda que o cenário em que foi criada tenha se modificado. Por consequência, este trabalho também busca posicionar as potências regionais e ocidentais neste contexto. Se antes as últimas defendiam que o perigo à estabilidade do oceano era soviético, entender qual seriam as alegadas novas ameaças a esta condição, e se elas se sustentam como argumento, se tornou imperativo para a discussão do espaço sul-atlântico como ambiente estratégico.

O que se percebeu foi que havia um espaço propício à cooperação entre sul-americanos e africanos tanto em 1986, quanto em 2007, anos de criação e reativação da ZOPACAS, em conformidade com os princípios institucionalizados em 1955, em Bandung. Ainda, assim como na década de 1980, as chamadas ameaças à defesa e segurança do Atlântico Sul não se confirmaram como verdadeiras, também em 2007 as novas ameaças estão superdimensionadas. Logo, parece haver uma reação dos Estados Unidos e dos países europeus ao ambiente cooperativo sulista no Atlântico Sul. Reação, esta, que militariza a região e intenta desarticular a Zona, lançando mão de discursos alarmistas e de acordos militares bilaterais que fomentam a desestabilização da região. Destarte, constata-se a inclusão do ambiente sul-atlântico nos cálculos estratégicos dos países desenvolvidos (ou superdesenvolvidos¹) (JACKSON, 2009).

A justificativa central deste trabalho reside no entendimento de que o estabelecimento da ZOPACAS – única iniciativa abrangente de cooperação entre América do Sul e África – promove a estabilização da região sul-atlântica. Tendo em vista que, iniciativas comuns de defesa e segurança diminuem a desconfiança entre vizinhos, logo, também a capacidade de atuação de potências extrarregionais nestes países. Esta afirmação se faz bastante relevante quando consideramos a projeção de aumento da importância do petróleo de ambas as margens do oceano, e do histórico de intervenção nos países da região - tanto de forma direta, quanto de forma indireta - através do auxílio a grupos armados e a golpes de Estado (OLIVEIRA, 2012, 2013).

Ainda dentro deste contexto, atenta-se ao fato de que a geopolítica do petróleo já atinge a região, não só através da atuação de potências ocidentais, mas também de outras

¹ Para Jackson (2009), países superdesenvolvidos (*overdeveloped countries*) é um termo utilizado para destacar que há países que já atingiram avançado crescimento econômico, com uma sociedade altamente consumidora, mas não pensam em questões como bem-estar social, responsabilidade financeira e meio-ambiente.

² Original: *The South is a phrase used to describe those regions of the globe that have in common a political, social and economic history rooted in the inequalities of a colonial or imperialist past.*

³ Para o autor, acadêmicos materialistas são aqueles que valorizam o poder material, ou seja, o poder mensurável

potências emergentes até então aliadas do Brasil. Ou seja, o Atlântico Sul entrará nos cálculos de todos os grandes consumidores de petróleo, o que inclui não só as potências europeias e os Estados Unidos, mas também China e Índia. Logo, ainda que o Brasil tenha relações cooperativas com estas potências emergentes, é importante apoiar-se prioritariamente em seus vizinhos, de maneira a preparar-se para este novo possível cenário de instabilidade e disputa. Como argumento final, destaca-se a existência de Pré-Sal, fora da Zona Econômica Exclusiva do Brasil, o que implica em uma necessidade compreensiva de proteção deste recurso. Deste modo, a cooperação regional auxiliaria nesta questão.

Tendo em vista este cenário, a problemática desta pesquisa é: o que motiva os países membros a manterem a ZOPACAS? Como consequência, surgem também questões complementares à primeira, como: qual era o cenário internacional durante a criação da Zona? E, da mesma forma, o que representam as mudanças internacionais dos anos 2000 que levaram à revitalização da Zona em 2007? Quem são os principais atores regionais e como podem protagonizar e influenciar a relação da ZOPACAS com o chamado Sul Global?

De maneira a responder estas questões, formularam-se objetivos analíticos a serem cumpridos, os quais se relacionam intimamente com a estrutura deste trabalho. Mais, a dissertação está dividida em quatro capítulos de desenvolvimento – excetuando-se a introdução e a conclusão –, os quais serão descritos em seguida, de acordo com a ordem proposta. Lembra-se que, para o cumprimento do trabalho, usaram-se fontes primárias e documentais – relatórios oficiais e declarações – e secundárias. Dada a preferência pela análise histórica, este estudo classifica-se como qualitativo. Esta é considerada ideal para o estudo de intenções e ações políticas, pelo fato de analisar os fenômenos sociais e políticos.

O primeiro capítulo de desenvolvimento – O Sul na Agenda Global: uma reflexão conceitual - tem como objetivo posicionar a questão da ZOPACAS dentro de duas discussões relevantes: o Sul e a capacidade de criação de regiões por países, sem dominação, governo comum ou estrutura formal. A inspiração para este capítulo se encontra na declaração de criação da ZOPACAS, apresentada nas Nações Unidas em 1986. Nela, afirma-se que a Zona estaria de acordo com a determinação dos povos dos países do Atlântico Sul, de preservarem sua independência, soberania e integridade territorial e de desenvolver suas relações sob condições de paz e liberdade.

A declaração, talvez indiretamente, referencia os mesmos princípios que levaram a realização da Conferência de Bandung em 1955, a qual inaugurava não só o Movimento dos Não Alinhados, mas também a busca por uma voz autônoma por parte dos países do Sul (político). Desta forma, inicia-se o capítulo com a conceituação de Sul, tão em voga

atualmente, seguida pela retomada histórica do conceito, de maneira a demonstrar a evolução deste ao longo do tempo chegando até os dias atuais. Deste modo, o histórico do Sul, muitas vezes negligenciado, é capaz de posicionar a ZOPACAS dentro de um movimento maior do que a geopolítica do Atlântico Sul.

Também na declaração, notam-se as palavras de autonomia, soberania e independência, unidas entre si por conceitos de determinação histórica dos países membros. Aqui, percebe-se proximidade com a abordagem de Iver Neumann, sobre criação de regiões (*region-building*), e sua ideia de que países podem, através de um discurso comum que possua apelo histórico, criar e consolidar uma região autônoma, sem a necessidade de institucionalização. Logo, a segunda parte do capítulo busca entender como a Zona se relaciona com esta abordagem.

De acordo com a abordagem de construção de região, o segundo capítulo de desenvolvimento trará as motivações geoestratégicas por detrás da formulação da região sul-atlântica como independente à norte-atlântica. Assim, este capítulo possui um carácter descritivo, capaz de definir os países que compõe o ambiente sul-atlântico, a geografia da região, as economias e recursos naturais disponíveis. Logo, traz-se a importância do Atlântico Sul nos cálculos estratégicos dos países ribeirinhos e das potências ocidentais. A partir desta análise, nota-se a grande complexidade de atores envolvidos, especialmente na margem africana. Mais, a questão da existência de possessões europeias, e da militarização da região por potências ocidentais.

Por fim, destacam-se a grande quantidade de mecanismos regionais africanos, em contraste com a região sul-americana em questão, onde existem apenas dois - MERCOSUL e UNASUL -, sendo que apenas o segundo inclui questões de defesa e segurança. Dentro das iniciativas africanas, salienta-se a Conferência de Yaoundé como um avanço para a estabilização do Golfo da Guiné. Dentro deste contexto complexo, percebe-se a necessidade de utilizar a ZOPACAS como plataforma de cooperação que una as duas margens do Oceano.

Seguindo a abordagem de Neumann, entende-se a ZOPACAS como a materialização de um discurso, cujo objetivo é busca por autonomia e autodeterminação da região sul-atlântica por parte de seus integrantes, considerando-se até mesmo as potências europeias, com possessões no Atlântico Sul, estranhas a ele. Desta forma, o terceiro capítulo de desenvolvimento traçará o histórico da Zona, trazendo o contexto internacional no qual a criação, revitalização e cada uma de suas reuniões ocorrem, e comparando os avanços e retrocessos obtidos. Deste modo, este capítulo descreverá a criação do discurso que busca

consolidar a região do Atlântico Sul, a partir da análise da criação e evolução da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS).

Mais, de maneira a completar o objetivo de identificar os principais atores regionais, evidencia-se a política externa de Brasil, África do Sul, Angola e Nigéria para o Atlântico Sul, e sua participação na construção da Zona. Esta análise posiciona estes países dentro do agrupamento, percebendo-se como a própria evolução da Zona se relaciona com a política externa destes países.

O capítulo final de desenvolvimento – A Reação Euro Americana e a Agenda Permanente da ZOPACAS - levantará os principais discursos contrários à ZOPACAS, dentro do contexto contemporâneo. Ou seja, será discutida a reação das potências ocidentais a partir da análise das alegadas ameaças regionais, as quais servirão de base à atuação destas potências no Atlântico Sul. Neste sentido, estas ameaças serão avaliadas na tentativa de dimensioná-las corretamente. Ainda, trar-se-á uma descrição da geopolítica do petróleo, de maneira a levantar-se uma das hipóteses sobre o motivo da criação deste discurso por parte dessas potências.

Por fim, este capítulo explicita como os interesses dos membros da ZOPACAS, novamente representados pelos quatro países supracitados, contrastam com os interesses das potências ocidentais. A questão da busca por autonomia é mais claramente abordada ao se descrever a política externa atual desses países, e como eles se relacionam entre si. Desta forma, é possível analisar os problemas internos à consolidação da Zona, bem como as oportunidades a serem exploradas. Ademais, ao analisar-se a política externa das principais lideranças regionais no Atlântico Sul, os interesses que a ZOPACAS consolida tornam-se mais claros.

Acredita-se que este trabalho cumpre com os objetivos propostos, e responde às perguntas acima colocadas. A organização deste trabalho é responsável por explicitar a hipótese do autor de que, ao contrário do que se defendia na década de 1980, a ZOPACAS não é uma reação ocidental à ameaça soviética, mas sim a consolidação da intenção dos países litorâneos do Atlântico Sul de tornar a região autônoma e livre de conflitos extrarregionais. Mais, a revitalização de 2007 é fruto do contexto econômico e político favorável aos países em desenvolvimento como um todo, permitindo a retomada de questões de política externa e defesa.

2 O SUL NA AGENDA GLOBAL: UMA REFLEXÃO CONCEITUAL

A fim de melhor apresentar e embasar o estudo sobre a ZOPACAS, alguns conceitos e ideias importantes devem ser discutidas. Em primeiro lugar, é necessária uma análise específica sobre o conceito de Sul Global. Logo, se traz uma breve conceituação do Sul, seguida pela construção histórica deste conceito desde o nascimento do Movimento dos Países Não Alinhados e o papel do Pan-Africanismo até tempos recentes. Após essa discussão, a abordagem de construção de região (*region-building*) desenvolvida pela Iver Neumann (1992, 1994a) será abordada. A compreensão plena desta abordagem e da evolução histórica do Sul permite a avaliação crítica dos próximos capítulos. Desta forma, as motivações para a criação e revitalização de ZOPACAS poderão ser mais bem compreendidas e contextualizadas.

2.1 O Sul como conceito

Em primeiro lugar, para Alden *et al.* (2010), conceituar o Sul e sua agenda é uma tarefa difícil, carregada de ideias contestáveis. O próprio nome “Sul” é contradito por aqueles que se dizem livres de preconceitos e tradições, os quais preferem utilizar termos já alegadamente mais consolidados, como terceiro mundo. Uma definição bastante aceita é: “O Sul é uma expressão usada para descrever aquelas regiões do globo que tem em comum uma história política, social e econômica, enraizada na desigualdade do passado colonial ou imperialista”² (ALDEN *et al.*, 2010, p. 3, tradução nossa). Carlsson (1982) destaca que é esta proximidade que faz com que a relação Sul-Sul tenha efeitos positivos no desenvolvimento dos países envolvidos. Qualquer diferença entre estes, principalmente de cunho econômico, pode levar ao estabelecimento de uma relação próxima entre eles.

Segundo Alden *et al* (2010), contudo, conforme o conceito é utilizado com outros significados do que apenas política externa, geografia e história similar, o conceito aumenta seu espectro de entendimento. Destarte, o Sul também é entendido como algo ideológico que caracteriza os problemas enfrentados pelos países em questão. Cria-se uma identidade transnacional, a qual carrega implícita em si o conceito de Norte, com quem se tem uma

² Original: *The South is a phrase used to describe those regions of the globe that have in common a political, social and economic history rooted in the inequalities of a colonial or imperialist past.*

relação de dependência viciosa. Deste modo, o conceito de Sul se torna algo mobilizador, carregado por críticas ao Sistema Internacional contemporâneo.

Segundo Hurrell (2006), a partir da segunda metade do século XX, os Estados Unidos tornam-se a grande potência hegemônica a qual institucionaliza este poder através de instituições como a Organização das Nações Unidas (ONU), o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial. Cria-se uma formação política – o Grande Ocidente – na qual alguns países se encontram fora ou a margem de, como os países do BRIC (lembra-se que o autor escrevia antes da inclusão da África do Sul ao acrônimo). Segundo este autor, quando os países não se sentem parte desta formação política eles passam a defender concepções de ordem internacional as quais desafiam o *status quo* estadunidense, ainda que não haja coesão na retórica, indo do revisionismo revolucionário, ao terceiro-mundista, chegando até a crítica moderada.

Ainda, ao se considerar este termo algo único das Relações Internacionais leva-se o leitor ao errôneo entendimento de que o Sul se trata de um conjunto de países. Ainda que a importância dos Estados em detrimento de outros atores não estatais seja criticada, mas amplamente aceita, evidencia-se que os países do Sul representam, mais do que as políticas de um Estado, como aquelas ligadas a segurança, autonomia e território, mas também os povos, as comunidades e o estilo de vida das pessoas inseridas nestes Estados. A luta contra o colonialismo pode ilustrar esta ideia já que se tratava da libertação de um povo. Ou, ainda, a situação dos países europeus ocidentais da ex-URSS os quais poderiam – devido suas dificuldades econômicas e histórica proximidade político-ideológica – aproximar-se do Sul. Contudo, estes países aproximam-se da União Europeia por se sentirem mais identificados com este modelo. Neste sentido, distingue-se que a Declaração que cria a ZOPACAS prima pelo interesse dos povos dos países do Atlântico Sul.

Por fim, considera-se uma das maiores críticas ao conceito de Sul e sua utilização feita por muitos “acadêmicos materialistas”³ (HURRELL, 2009) de que o Sul tem falhado em alcançar suas metas. De fato as negociações comerciais com o Norte, por exemplo, não têm se demonstrado favoráveis aos países do Sul. Contudo, estes autores esquecem-se da dimensão ideológica que o Sul traz, tão importante para a teoria de Neumann (1994a). Ainda que o autor abaixo esteja falando sobre os países do BRIC (anterior ao ingresso sul-africano), se nota que é a ideologia comum, baseada nas questões materiais coletivas enfrentadas na

³ Para o autor, acadêmicos materialistas são aqueles que valorizam o poder material, ou seja, o poder mensurável pela capacidade de coerção militar relacional e economia.

dimensão política e econômica, que é a grande contribuição destes países, o que se transfere a todos aqueles que se identificam com o Sul.

É fácil para o realista empedernido rir das pretensões vazias de países cujas ambições desmoronam diante de suas limitadas capacidades materiais. Contudo, o poder nas relações internacionais requer propósito e projeto. Às vezes, este propósito não apenas estimula a coesão interna de um país e assegura apoio interno para sua política externa, mas também serve como um recurso de poder em si (HURRELL, 2009, p.09).

Dentre as maiores contribuições do Sul estão: reforço das normas de soberania e não intervenção; aumentar o escopo de aplicação do universalismo nas instituições internacionais; redefinir a maneira com que decisões são tomadas no Sistema Internacional. Para Alden *et al* (2010), críticas acerca dessas colocações podem ser feitas, já que o conceito é ainda livre de definição. Entretanto, somente a partir da retomada da história da política externa e da diplomacia dos países aos quais representa – história, esta, perdida quando das descrições sobre a Guerra Fria – é que o conceito de Sul pode ser mais bem compreendido.

2.2 Histórico do conceito

Segundo o que fora descrito na primeira seção deste capítulo, a construção da região sul-atlântica é o foco deste trabalho, logo, deve ser analisada de um ponto de vista histórico. De maneira a cumprir com esta demanda, segue uma análise da construção do discurso motivador e intrínseco a criação da ZOPACAS: o de Cooperação Sul-Sul. Para tanto, discutiram-se a evolução do conceito de Sul e a participação do Pan-Africanismo neste processo.

2.2.1 O renascimento do Pan Africanismo e o Terceiro Mundo

O movimento terceiro-mundista começa a se institucionalizar em 1954, com a pouco conhecida Conferência de Colombo. Em abril deste ano os representantes de Indonésia, Índia, Ceilão, Paquistão e Myanmar se encontraram para discutir temas diversos, mas importantes para os países em desenvolvimento. Os temas iam desde a questão da Caxemira, os conflitos na Indochina, o ingresso da China na ONU e o colonialismo, até o desenvolvimento da bomba de hidrogênio. A relevância internacional dos temas em contraste com a pouca proeminência dos países no Sistema Internacional fez com que a Conferência tivesse pouca atenção midiática por parte do Ocidente, o qual fazia pouco caso da reunião. Contudo, os países ocidentais não percebiam a importância do que seria a primeira reunião de Estados chamados

de não brancos. A partir da reunião as visitas entre os chefes de Estado destes países cresceram, fomentando a relação entre eles.

Ademais, em Colombo o líder indiano Nehru chamou os países a relacionarem-se de acordo com os Cinco Princípios da Coexistência Pacífica, conhecido na Índia como O Acordo de Panchsheel. Os princípios defendiam o respeito à soberania e integridade territorial; a não agressão e não interferência nos assuntos domésticos de outros países; a igualdade e cooperação para o benefício mútuo e a coexistência pacífica.

O Panchsheel, de origem ligada ao *Pañcasīla*^{indonésio}, teria servido como base para o acordo de 1954 entre o Tibete e a Índia. Ainda, estes princípios são considerados a base do Movimento dos Países Não Alinhados, o qual começava a ser formalizado em Colombo. Enquanto isso, na contramão deste movimento, em Manilha se assinava o Tratado de Defesa Coletiva do Sudeste Asiático ou Pacto de Manila, que defendia a participação ocidental na Ásia. O Tratado criava a Organização do Tratado do Sudeste Asiático (SEATO)⁴, cujo objetivo era emular a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), e assim bloquear o avanço comunista no sudeste da Ásia.

É neste contexto que, em dezembro do mesmo ano, os países, do então chamado terceiro mundo, voltariam a se encontrar em Bogor, na Indonésia. A mensagem inaugural da reunião, a cargo do Presidente Sukarno (Indonésia), já declarava o desejo de que os países asiáticos escrevessem sua própria história. A reunião aconteceu de forma fechada, logo, o que foi discutido é incerto. O que se sabe é que ali se definiu a realização de uma nova conferência que incluísse a África. Diferente da outra reunião Bogor recebeu mais atenção da mídia ocidental, contudo, não a atenção desejada. Enquanto a Agência Francesa de Informações desenhava um quadro de conflito entre os líderes presentes, a Revista Time, dos Estados Unidos, descrevia a reação de desprezo de um diplomata hindu com relação à má organização do encontro.

Conforme o planejado em Bogor, nos dias 18 a 24 de abril de 1955 realizou-se a Conferência de Bandung – a primeira conferência ázio-africana. Além dos países patrocinadores, outros 24 países asiáticos compareceram, a saber: Afeganistão, Camboja, China, Irã, Iraque, Japão, Jordânia, Laos, Líbano, Nepal, Filipinas, Arábia Saudita, Síria, Tailândia, Turquia, Vietnã do Norte, Vietnã do Sul e Iêmen; e da África: Egito, Etiópia, Costa do Marfim, Libéria, Líbia e Sudão.

⁴ Assinaram o Tratado: Austrália, França, Nova Zelândia, Paquistão, Filipinas, Tailândia, Grã-Bretanha e Estados Unidos.

A reunião foi em nível ministerial e teve como marca a defesa da autonomia dos países em desenvolvimento. Ao contrário do esperado, a Conferência de Bandung serviu de palco de discussão de ideias entre os representantes dos países. O representante chinês – Chou Em-Lai –, o qual se esperava que defendesse o comunismo chinês, demonstrou pragmatismo e calma ao lidar com as questões ali propostas, incluindo sobre as Ilhas de Formosa, um tópico polêmico na época (MENEZES, 2012).

Segundo Tan e Acharya (2008), o sucesso da reunião se deu devido à atuação de Nehru. O líder indiano logrou desencorajar Camboja e Laos de ingressarem em uma aliança militar com os Estados Unidos, apesar de estes países desconfiarem da evolução dos acontecimentos no Vietnã do Sul. Ainda, Em-Lai, que teria sido convidado por insistência de Nehru, assinou um compromisso com os princípios de coexistência supracitados junto com os representantes do Vietnã do Sul (Phạm Văn Đông), Myanmar (U Nu) e do Camboja (Norodom Sihanouk).

Assim sendo, a Conferência de Bandung marcava a intenção dos países do então chamado Terceiro Mundo de se contraporem a divisão do poder mundial entre URSS e os Estados Unidos, e de lutarem por autonomia e justiça no Sistema Internacional. Ainda, o encontro também marcava a divisão do ideário chinês com relação ao soviético (SCHMIDT, 2013).

Enquanto a Conferência de Bandung era realizada e pensada, na África acontecia a primeira onda de descolonização. Neste mesmo contexto, o Pan-Africanismo era retomado. O pensamento pan-africanista tem sua origem ainda no início do século XIX, a partir dos africanos exilados, tendo como seus principais expoentes William E. Du Bois, um universitário estadunidense defensor da igualdade racial, Marcus Garvey, jamaicano convencido da superioridade da raça negra, e o antilhano Georges Padmore (DROZ, 2008; RIBEIRO, 2013). Por definição, Pan-Africanismo é:

Movimento político e cultural que considera a África, os africanos e os descendentes de africanos de além-fronteiras como um único conjunto, e cujo objetivo consiste em regenerar e unificar a África, assim como incentivar um sentimento de solidariedade entre as populações do mundo africano (MAZRUI; WONDJI, 2010, p.885).

Aos poucos o Pan-Africanismo se torna uma força de integração e cooperação política, podendo se identificar três fases distintas de seu desenvolvimento: fase colonial (1935 a 1957); fase de independência e movimento de libertação; e uma última iniciada nos anos de 1970 (MAZRUI; WONDJI, 2010).

Com o início da descolonização, o movimento recebe um novo impulso. Dentro de seu viés cultural o movimento já vinha realizando reuniões periódicas com autores e artistas africanos desde 1956. No âmbito político, Kwame Nkrumah consolida o retorno do Pan-Africanismo em 1958, com a realização da Conferência dos Estados Independentes e a Conferência dos Povos Africanos, ou I Conferência de Acra, – considerada a primeira sucessora da série de encontros pan-africanistas retomadas em 1959 e 1960 (WALLERSTEIN, 1967). É interessante notar que estas reuniões ocorrem há menos de um ano da independência de Gana (MAZRUI; WONDJI, 2010).

O ano de 1960 – chamado de Ano Africano – marcou o processo de descolonização africano, quando 16 países tornaram-se independentes. E logo com as primeiras descolonizações o continente já se dividia em dois grupos principais: o Grupo de Brazzaville ou Monróvia e o Grupo de Casablanca. O primeiro, criado em 1960, seguia as tendências que marcariam os países francófonos: a contestação moderada, muito vinculada aos interesses de sua metrópole. Faziam parte deste grupo 21 países, os quais tinham como principais expoentes Senghor, do Senegal, e Bourguiba, da Tunísia.

Já o segundo grupo – criado em janeiro de 1961 – representava a busca por neutralidade e maior autonomia frente às antigas metrópoles. Criado como reação ao Grupo de Brazzaville, este último tinha como membros o Egito, de Nasser, a Argélia (representada pelo seu governo no exílio), a Líbia, Mali, Marrocos, Guiné, de Sékou Touré, e Gana, de Nkrumah, defendendo o progresso (DROZ, 2008; VISENTINI *et al.*, 2013). À sua maneira os dois grupos englobavam objetivos históricos comuns de libertação dos países africanos (MAZRUI; WONDJI, 2010). E o grande número de novos Estados modificaria as relações internacionais ao atribuir um caráter inédito a ONU e ao reforçar o Movimento dos Não Alinhados - o qual seria oficializado em 1961 em Belgrado.

No lado americano, a divisão entre os países latinos também se mantinha. A relação próxima de Fidel Castro com a URSS e seu discurso antiocidental levantavam suspeita nos países latinos, os quais tentavam manter uma boa relação com os dois blocos. Lembra-se que Tito, da Iugoslávia, teve um importante papel como influenciador desses países. Em 1959, Tito viajou a América Latina visitando Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Equador, Haiti, Honduras, Peru e Venezuela, aproximando estes países da visão terceiro-mundista que Iugoslávia, Egito, Indonésia e Índia defendiam. Como resultado imediato, alguns países latinos votaram contra os testes nucleares franceses na África Subsaariana (ALDEN *et al.*, 2010).

Após a batalha por Suez contra britânicos e franceses, Nasser se confirma como liderança no mundo árabe, e suas ideias integracionistas e autonomistas ganham prestígio nos países do Terceiro Mundo e nas colônias. Logo, junto com Tito, Sukarno, Nkrumah e Nehru, Nasser passa a defender a criação de uma conferência que unisse todos os países menos desenvolvidos (RIBEIRO, 2013). Estes governantes se uniam em torno do forte conteúdo anticolonial, autônomo e de soberania que estava presente em seus discursos. Para eles, o auxílio de países desenvolvidos ou intervenção direta não levariam ao desenvolvimento. O episódio da Baía dos Porcos⁵ em Cuba vai acelerar este processo. Tito estava no Cairo na época do incidente em Cuba, criando a oportunidade para que ambos os presidentes emitissem uma declaração conjunta pedindo a realização de consultas entre os países não alinhados, de maneira a manter a paz mundial, preservar a independência das novas nações e remover o perigo de novas intervenções.

É dentro deste contexto que ocorre a reunião preliminar no Cairo, em junho de 1961. E, em setembro do mesmo ano, ocorre a primeira Reunião dos Países Não Alinhados em Belgrado. A reunião se dá em um período de grande tensão entre os dois blocos. Em 13 de agosto o muro de Berlim tinha sido levantado, e em 31 de agosto a URSS havia retomado seus testes nucleares. Participaram 25 países desta primeira reunião⁶. Dentre os países latino-americanos apenas Cuba esteve presente, enquanto Bolívia, Brasil e Equador participaram como observadores. Dos países africanos: Argélia (exílio), Congo, Etiópia, Gana, Guiné, Mali, Marrocos, Somália, Sudão e Tunísia participaram.

Desarmamento, colonialismo, racismo na África Austral, soberania, aumento do Conselho de Segurança e desenvolvimento econômico foram os principais assuntos desta conferência, muito similar aos problemas levantados em Bandung, em 1955. Da reunião resultaram dois documentos: uma declaração oficial consolidando objetivos da política externa dos países, e outro documento chamado de Perigos da Guerra e Apelo pela Paz (*Danger of War and Appeal for Peace*), o qual pedia o início das negociações entre URSS e os Estados Unidos. A próxima reunião teria como foco os problemas econômicos, o que, como era esperado, elevou o número de participantes latinos. Desta vez, a Reunião do Cairo

⁵ Foi denominado a Invasão da Baía dos Porcos (ou *La Batalla de Girón*) o episódio em que um grupo paramilitar cubano, treinado pelo governo dos Estados Unidos, tentou invadir o sul da ilha com a intenção de derrubar Fidel Castro do poder. A investida durou 3 dias (de 17 a 19 de abril de 1961) e terminou com a vitória de Castro.

⁶ Participantes: Afeganistão, Arábia Saudita, Frente de Libertação Nacional da Argélia, Myanmar, Camboja, Ceilão, Congo, Cuba, Chipre, Etiópia, Gana, Guiné, Índia, Indonésia, Iraque, Líbano, Mali, Marrocos, Nepal, Somália, Sudão, Tunísia e a República Árabe Unida (Egito e Síria).

de 1962, contou com: Bolívia, Brasil, Cuba e México; e Chile, Equador, Uruguai e Venezuela como observadores (ALDEN *et al.*, 2010).

Em 1963, alguns avanços importantes são feitos: a criação da Organização da Unidade Africana (OUA) consolida os interesses comuns africanos e a luta por autonomia, e a expansão do Conselho de Segurança da ONU. De 11 membros, agora o Conselho passaria a contar com 15, sendo cinco africanos e asiáticos, um da Europa Oriental, dois da América Latina, e dois da Europa Ocidental. Também o Conselho Econômico e Social das Nações Unidas passaria de 18 a 27 membros: sete da África e Ásia, um da América Latina e um da Europa Ocidental. Além do número de vice-presidentes da Assembleia Geral, de 13 para 17: sete asiáticos e africanos; um da Europa Oriental; três latinos; e dois europeus ocidentais. Este número voltaria a aumentar em 1978. Também neste ano o Grupo dos 77 aparece pela primeira vez nos anais da Assembleia Geral da ONU, a partir de uma resolução proposta por 75 dos membros para sua criação oficial.

As reuniões seguintes vão ser marcadas pelos problemas internos nos países membros, além de divergências entre eles. O conflito de fronteiras entre Índia e China em conjunto com as retiradas de Ben Bella na Argélia e Sukarno na Indonésia dificultaram a realização das reuniões aos moldes cooperativos de Bandung. Ainda, a divergência entre Tito – moderado – Sukarno – radical – durante a reunião de 1964 atrapalhava a já frágil aliança. Para Tito, o não alinhamento e coexistência pacífica, e a cooperação pelas Nações Unidas deveria ser a via a ser seguida. No entanto, Sukarno queria um movimento mais radicalizado e ligado a questões étnicas e raciais, unindo os Estados afro-asiáticos contra aqueles chamados por ele de reacionários, através de uma linha externa a ONU. A visão de Tito prevaleceu (ALDEN *et al.*, 2010).

O tom das reuniões esmaecia na medida em que dificuldades econômicas e políticas internas aos países cresciam. Problemas estes constatados pelos países membro já na reunião de 1969, estando presente na declaração oficial da reunião. Enquanto isso, o foco internacional era a guerra entre Palestina e Israel, a qual aproximava os países árabes dentro de um ideal e religião comum. Dado que o G77 é sediado na ONU, as reuniões do grupo se mantiveram, enquanto o MNA tinha problemas em reunir os países membro (ALDEN *et al.*, 2010). Ademais, até a criação da OUA, o Pan-Africanismo foi responsável pela organização de vários congressos, com os mais diferentes objetivos, em conformidade com a amplitude de significados que o conceito carregava (RIBEIRO, 2013).

Presidente da única nação africana que não sofrera com o colonialismo, Hailé Selassié (Etiópia) buscava projetar-se no continente de maneira a lograr a anexação da

Eritreia. Assim, Selassié é responsável por convocar a reunião africana de 1963, em Addis Abeba, na qual se cria a Organização da Unidade Africana. A OUA torna-se um marco para a retomada do pensamento pan-africanista, e é quando o grupo moderado consolida sua vitória em cima dos radicais, dado que a OUA não inclui um projeto supranacional (as ideias de um cidadão africano e União dos Estados Africanos são abandonadas) (QUIRIN, 2005).

A sede da OUA se manteria na Etiópia, junto com as comissões relacionadas ao arbitramento de conflitos e de libertação dos territórios. A criação da OUA institucionaliza os interesses africanos relacionados à autonomia e autodeterminação, ainda que a divisão entre os dois grupos se mantivesse dentro da organização. Ainda, grande parte dos países francófonos se manterá dentro da Comunidade Francesa das Nações; bem como os anglófonos se manterão na *Commonwealth*. Em grande parte também os demais países assinarão acordos bilaterais com suas metrópoles, ou com os Estados Unidos, o que garantiu o envio de armas e treinamento militar para estes países. Conforme lembram Visentini *et al* (2013), no âmbito cultural esta aproximação se traduzia no envio de cartilhas de alfabetização da Europa, e do envio de elites africanas a universidades europeias em um processo de assimilação cultural de elites – “a base mais sólida de dependência colonial” (VISENTINI *et al.*, 2013, p.124). A dependência, assim, se mantinha através de diversas instâncias já que os países “livres” se conservavam dependentes de suas metrópoles através da restrição do desenvolvimento econômico e intelectual africano.

Logo, a divisão no continente se traduziu em duas vias de desenvolvimento: a neocolonial e a mista, de viés socialista e nacionalista. A segunda, contudo, não logrou de muito sucesso já que a margem de manobra dos novos Estados era limitada, devido seu passado colonial. Ainda, a URSS fornecia apoio insuficiente para o que seria a reconstrução de novos países. Para o bloco soviético mais lhe interessava o reconhecimento internacional, logo, o auxílio técnico e econômico era modesto em relação ao fornecimento de armas – uma estratégia não bem formulada, mas que se baseava na contrapartida à ação estadunidense (VISENTINI *et al.*, 2013). Em realidade, tanto os Estados Unidos quanto a URSS aceitavam a primazia europeia, em especial, francesa, no continente, o que contrastava com o discurso expansionista soviético que os Estados Unidos tentavam difundir nas Américas.

Outro ator de destaque foi a China o qual, até a ruptura com a União Soviética, mantinha um apoio militante aos movimentos de libertação. Após a distensão, contudo, passou a apoiar forças antissoviéticas, chegando a aliar-se aos países ocidentais e forças conservadoras. Como exceção a esta nova fase, a China manteve o apoio à Tanzânia e à Zâmbia, país muito importante para os movimentos de libertação da África Austral, servindo

de sede a muitas destas organizações, permitindo a construção da ferrovia Tan-Zan, garantindo o acesso ao mar ao último (VISENTINI *et al.*, 2013). De 1960 até o início de 1970, os chineses enviaram especialistas em agricultura, médicos, abriram financiamentos com baixas taxas de juros, além de dar ajuda militar (treinamentos e armas) para vários movimentos no Egito, Argélia, Gana, Guiné, Mali, Tanzânia e Zâmbia (MENEZES, 2012). A descolonização deixou marcas profundas nos Estados africanos. Apesar da independência, a autonomia total das metrópoles era impossível e, prontamente, o continente passou a ser palco de uma série de crises. Aos poucos acontecia a erupção de vários golpes de Estado de cunho militar. Alguns de viés conservador, outros de caráter progressistas, como aqueles que levaram ao poder Muammar Khadafi, na Líbia (1969), Siad Barre, na Somália (1969), Marien N’Gouabi, no Congo (1969), Mathieu Khérékou, no Benin (1972), além de Madagascar (1972) e Etiópia (1974).

2.2.2 O Movimento dos Não Alinhados e a Guerra Fria: ascensão e declínio de um diálogo

Durante a Guerra Fria, as Nações Unidas já era uma organização bem estabelecida e reconhecida pelos países do Sul. Contudo, foi durante este período que os países em desenvolvimento encontraram espaço para a criação de novos mecanismos para a defesa de seus interesses. A busca pelo cumprimento das leis internacionais, como aquelas ligadas aos direitos humanos, autodeterminação e soberania, envolvia crescentemente os países do Sul com as Nações Unidas (HURRELL, 2008). A tensão advinda dos dois principais blocos – o soviético e o ocidental – levou estes países a buscarem uma terceira via de desenvolvimento, a qual se formalizou em dois grupos principais: o Movimento dos Não Alinhados (MNA), para defesa da agenda política, e o Grupo dos 77, o qual atua dentro da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) para a defesa da agenda econômica.

O início da década de 1970 seguia a tendência de letargia econômica da década anterior. A crise planetária causada pelo fim do sistema de Bretton Woods, somada à segunda crise de petróleo criada pelos países da OPEP (1973), demonstrou a fragilidade extrema dos países africanos (MAZRUI; WONDJI, 2010). Entretanto, alguns países experimentaram um rápido crescimento industrial, junto de uma busca por liderança regional e internacional. Destarte, reivindicações que buscavam modificar o ordenamento mundial ganhavam novo fôlego, e o conceito de Cooperação Sul-Sul passava a fazer parte dos países em desenvolvimento. Logo, o legado de Bandung deixava a arena política para ingressar na econômica, liderado pelo presidente malaio Mahathir Mohammed (ADEBAJO, 2013c).

Nesta época, dois conceitos foram difundidos: o de *system-affecting state*, de Robert Keohane, e o de grandes mercados emergentes, cunhado pelo US Trade Representative. O primeiro descreve a ação de países que possuem capacidades limitadas. Logo, estes fazem uso das arenas multilaterais e das ações coletivas com países de postura similar de maneira a exercer alguma influência no Sistema Internacional. Já o segundo conceito, tratava dos grandes países periféricos, os quais haviam executado o receituário do Consenso de Washington, e colocavam a busca por credibilidade e estabilidade como objetivos (LIMA, 2005; SARAIVA M.G., 2007).

Durante a década de 1970, uma nova divisão de trabalho era introduzida no mundo a qual aproximava empresas e países em desenvolvimento, estes, responsáveis por oferecer mão de obra mais barata. Era o início de uma tendência que se mantém até os dias atuais. Esta relação materializava a hierarquização do mundo em que os países industrializados se afastavam daqueles menos industrializados – ou Terceiro Mundo –, fazendo com que estes se aproximassem uns dos outros (CARLSSON, 1982).

É dentro deste contexto que a conferência de Argel acontece. A IV Reunião do MNA na Argélia (1973) contou com a participação de 75 países, representando a grande maioria da população mundial. A reunião focou-se em questões econômicas, como: a criação de uma sessão especial da ONU para lidar com problemas de desenvolvimento – reforçando a importância da organização; e o estabelecimento de um fundo do grupo com medidas a favor do desenvolvimento de países mais pobres. Mais, o imperialismo fora colocado como o grande problema para a obtenção dos objetivos do grupo, ao mesmo tempo em que ao bloco socialista foram pedidas melhores condições para cooperação tecnocientífica.

Ademais, de maneira a responder a conjuntura global, o G77 e o MNA convergiram para a construção da chamada Nova Ordem Econômica Internacional (NOEI) (ALDEN *et al.*, 2010). A NOEI tinha enraizado dentro de seus objetivos a busca por igualdade e justiça, princípios defendidos por Nyerere, da Tanzânia, e Manley, da Jamaica (BOGUES, 2011). Apesar desta agenda em comum, era a clara a divisão em dois polos dentro da IV Reunião.

De um lado estava o líder líbio Muammar Khadafi, que defendia a via socialista (não comunista), e declarava que não apoiava nem o Ocidente, nem o Oriente. Do outro lado estava Fidel Castro, o qual anunciou o final do relacionamento deste país com Israel. Castro condenava a afirmação chinesa de que haveria dois blocos imperialistas: o soviético e o dos Estados Unidos. A declaração final demonstrou o interesse na paz e resolução de problemas, bem como anunciava o estreitamento das relações entre URSS e os Estados Unidos e o quanto

a *détente* era necessária para o crescimento dos países em desenvolvimento (ALDEN *et al.*, 2010).

Um dos grandes resultados da reunião foi angariar uma sessão especial no âmbito da ONU, a qual fora realizada em dezembro de 1974, na Assembleia Geral das Nações Unidas. Neste encontro se discutiria sobre nacionalização e compensações, soberania permanente sobre recursos naturais e a relação entre Estados e empresas (os direitos de cada um). Considera-se esta sessão o início do chamado Diálogo Norte-Sul. Depois desta reunião houve alguns desentendimentos entre as duas partes, as quais voltaram a discutir os problemas relacionados ao desenvolvimento em setembro de 1975, também em uma sessão da ONU. Desta vez fora assinada uma resolução sobre Desenvolvimento e Cooperação Econômica, dado que os Estados Unidos estavam mais dispostos a discutir uma agenda mais ampla. Segundo Alden *et al* (2010), estas reuniões estão dentro do contexto que levou a criação do Grupo dos 7 (industrializados), em Rambouillet em novembro de 1975 (ALDEN *et al.*, 2010).

Problemas dentro do Grupo dos 77 seguiram, já que este se dividia quanto à questão das *commodities* e se esta deveria ser incluída na agenda de negociações. A UNCTAD também estava estagnada, dado que os países do agora chamado Grupo dos 7 industrializados se demonstravam mais reticentes em fazer concessões e discutir uma resolução para as dívidas dos países do Sul. Ainda assim, na V Reunião do MNA, o número de países participantes já chegava a 86.

O diálogo Norte-Sul avançaria anos mais tarde, em 1977, quando a Conferência sobre Cooperação Econômica Internacional finalmente acontece, fora do âmbito da ONU. Nesta conferência alguns entendimentos foram firmados, mas nenhum acordo assinado. Ainda assim, o Grupo dos 77 conseguiu que ONU incluísse a sua agenda de Nova Ordem Econômica Internacional, na Assembleia Geral de 1980, e a revisão do sistema de Bretton Woods, em geral, algo que já vinha sendo defendido abertamente pelo grupo desde 1979 (ALDEN *et al.*, 2010; BOGUES, 2011). Conforme se nota na citação abaixo, os problemas econômicos minaram a capacidade dos países do Sul:

Ao final dos anos 1970, a África estava mais dependente dos países ocidentais, comparativamente há tempos passados. A maioria dos países africanos se haviam tornado ainda mais fortemente dependentes dos interesses, dos investimentos, da tecnologia e das capacidades estrangeiras, das teorias de desenvolvimento e de crescimento econômico elaboradas além de suas fronteiras e, sobretudo, da exportação de matérias-primas e de produtos agrícolas para os ricos países ocidentais (MAZRUI, WONDJI, 2010, p.896).

Contudo, os anos de 1980 até 1982 assistiram o final do Diálogo Norte-Sul, ao passo que ascendiam governos conservadores nos Estados Unidos, Reino Unido, Canadá e Alemanha Ocidental. No plano econômico, o pós-Fordismo da década de 1970 abria espaço para a economia globalizada, baseada nos sistemas financeiros e na Revolução Científico-Tecnológica. Ao mesmo tempo em que o FMI e o Banco Mundial impunham o mesmo conjunto de medidas liberalizantes a todos os países em desenvolvimento, a saber: desvalorização da moeda, corte no orçamento estatal e das tarifas alfandegárias, privatização de empresas e reforma agrícola.

Ainda, a incapacidade dos países não produtores de petróleo de emular a estratégia da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), aliada à grande dívida dos países africanos e latinos – os quais se basearam na falsa premissa de que o preço das commodities aumentaria e se manteria - angariou grande tensão aos países do Sul. Na África, os conflitos armados e o crescimento demográfico, junto com o desequilíbrio produtivo e corrupção, deterioravam ainda mais os fragilizados novos estados africanos. A situação dos países era ruim, o que levou até mesmo a declaração, em 1981, de que os países em desenvolvimento temiam que suas necessidades materiais não se realizassem. Estas condições levaram ao que se convencionou chamar de a década perdida (ALDEN *et al.*, 2010; VISENTINI *et al.*, 2013).

A reação africana se deu então em abril de 1980, com a declaração do Plano de Ação de Lagos. Neste documento os conceitos de independência econômica, desenvolvimento sustentável e crescimento econômico receberam ênfase. Contudo, este documento torna-se importante na evolução do Pan-Africanismo, já que preconizava a autonomia coletiva do continente, buscando no regionalismo a força para a execução de objetivos maiores (MAZRUI, WONDJI, 2010). Interessante notar que Nkrumah era fortemente contrário ao regionalismo, já que acreditava que ele enfraqueceria os países da região contra suas antigas metrópoles (QUIRIN, 2005).

Neste sentido, unem-se à já existente CEDEAO (1975) a Conferência para a Coordenação do Desenvolvimento na África Austral (SADCC), em abril de 1980; a Confederação da Senegâmbia, de fevereiro de 1982; e por fim, a Comunidade Econômica dos Estados Africanos da África Central (CEEAC), em 1983. Todas se baseiam no mesmo princípio fundamental: a redução da dependência, tendo em vista as tentativas de influência por agentes externos, através da cooperação em programas de desenvolvimento de maneira a acelerar o crescimento econômico autossustentável (MAZRUI; WONDJI, 2010).

O Diálogo Norte-Sul teria seu fim 1982 em Versalhes. Nesta reunião, o Grupo dos 7 concordou em aceitar as demandas dos países em desenvolvimento, mas colocou algumas emendas às quais não foram aceitas pelo Grupo dos 77. O Diálogo chegava ao fim, mas não as discussões acerca de questões comerciais e econômicas. Em 1985 o MNA se encontrava em Luanda e, além de retomar algumas questões, o Movimento incluiu as péssimas condições de trabalho nos países Subsaarianos mantida por empresas estrangeiras. Os Estados Unidos – munidos pelo conservadorismo do governo Reagan – não aceitaram as demandas do MNA feitas na ONU, dizendo que se tratava de acordos técnicos onde as Nações Unidas não seriam úteis (ALDEN *et al.*, 2010).

O ano de 1985 é muito importante para a criação e consolidação da agenda do Sul. A ascensão de Mikhail Gorbachev trazia a *perestroika* e a *glasnost* para a URSS, anunciando um novo equilíbrio de poder no Sistema Internacional. Em 1986, o Kremlin começa uma nova rodada de negociações sobre o desarmamento e cooperação econômica com o Ocidente; assim, criava-se aos poucos uma nova *détente* entre os dois polos da Guerra Fria. A URSS se retirava aos poucos de conflitos, e até mesmo Cuba se retirava de Angola (VISENTINI; PEREIRA, 2008). Para os países do Sul iniciava-se uma fase em que, na ONU, o papel das repúblicas soviéticas deixava de ser o de contrapeso aos Estados Unidos, o que abria espaço para a consolidação dos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança como grande polo do poder mundial. Assim, a Reunião de Harare do MNA em 1986 seria a última no molde das anteriores (ALDEN *et al.*, 2010).

No âmbito econômico, Singapura, Taiwan e Coreia do Sul assistiam ao resultado de suas políticas econômicas orientadas para exportação - um contraste com relação à política defendida pelo G77 de substituição de importação. A associação ao Japão na década de 1970 dinamizou a região. Mais, a aproximação sino-japonesa em 1978 proporcionou à China lograr do mesmo tipo de relacionamento dos outros países asiáticos, o que junto com outros fatores como a diáspora chinesa e seus recursos financeiros, e sua base industrial e infraestrutura, permitiu o desenvolvimento acelerado da economia do país (VISENTINI; PEREIRA, 2008). Deste modo, Singapura, Taiwan e Coreia do Sul tornaram-se um exemplo a ser seguido e chamavam a atenção dos países em desenvolvimento em crise. Enquanto para os países asiáticos esta fórmula obteve sucesso, os países africanos e latinos que a seguiram, infelizmente, conseguiram angariar maior disparidade social.

Buscando manter o pensamento autônomo do Sul, o primeiro ministro da Malásia – Mahathir Mohammed – e o presidente da Tanzânia – Julius Nyerere – criaram a Comissão do Sul em 1987. A Comissão buscava unir pensadores e pesquisadores do Sul com o mesmo

objetivo de formular estratégias para o desenvolvimento econômico dos países. Neste mesmo sentido, também o primeiro ministro da Malásia logrou o lançamento de um G15 em 1989, para que fossem discutidas questões acerca de soberania, reforma da ONU e o sistema financeiro e comercial mundial.

Interessante notar, contudo, que junto com um novo pensamento econômico surgiu também uma nova expressão política nos países do Sul. A disposição de assumir a liderança de instituições do Sul e preenchê-las com novas ideias, bem como reconsiderar o lugar do investimento externo e do mercado nas suas estratégias de desenvolvimento, começou a exercer uma influência positiva nos países do Sul. Sob o auspício da Cooperação Sul-Sul, empresas estatais como a Petronas, da Malásia, e a Vale, do Brasil, começaram a buscar novos mercados em outros países em desenvolvimento. Ao passo que novas políticas econômicas surgiam, aparecia também um desejo de abandonar as posições mais rígidas contra o Ocidente, por parte das instituições sulistas criadas até então. A Nova Ordem dava espaço ao um discurso moderado e pragmático.

2.3.3 O Pós Guerra-Fria e o Sul na nova geopolítica mundial

O colapso da URSS e final da Guerra Fria foram percebidos por alguns acadêmicos como o triunfo dos liberais democratas. De fato o final da União Soviética trouxe um estigma de derrota para o comunismo, o que, por outro lado, espalhou a crença de que o capitalismo de mercado era a melhor opção para a economia mundial. Contudo, para os líderes do Sul os questionamentos sobre este modelo seguiram. O fracasso do modelo neoliberal de desenvolvimento e os problemas relacionados à soberania e à segurança se mantiveram nas pautas dos países terceiro mundistas (LIMA; COUTINHO, 2007). Novamente, a África se provava um bom exemplo para se estudar o resultado de anos da política neoliberal, já que a dívida externa dos países africanos ultrapassava os US\$ 200 bilhões de dólares. As privatizações descapitalizavam os Estados, além de facilitar a criação de monopólios que se associavam a lideranças políticas, aumentando a corrupção. Com governos enfraquecidos e economias em crise, a fome e o retrocesso sanitário e alimentar tornaram-se uma realidade comum no continente. Neste cenário caótico, os discursos étnicos e religiosos encontravam espaço e legitimavam ações políticas drásticas, as quais levaram a genocídios durante a década de 1990 (ALDEN *et al.*, 2010; VISENTINI *et al.*, 2013).

A prova de que o Sul se mantinha ativo veio logo em 1990, com a invasão do Iraque. Os chanceleres da Iugoslávia, Índia e Argélia lideraram os países do MNA na condenação a invasão. Ainda, no início dos anos de 1990, o conceito de responsabilidade de

proteger⁷ foi utilizado pela primeira vez, após o genocídio de Ruanda (1994). De acordo com Adebajo (2013c), o Movimento dos Não Alinhados assistia a uma nova inflexão: se nos anos 1970 a economia era incluída na pauta, os anos de 1990 trouxeram a questão da segurança, sob a liderança de Thabo Mbeki. Praticamente, o Conselho de Segurança da ONU aumentava seu escopo de atuação nos conflitos, já que este poderia escolher áreas de proteção dentro de países – no Iraque isto aconteceu na área curda, no norte do país. Como resposta a esta ação, os países do MNA passaram a exigir que o Conselho fosse mais responsável e respondesse mais à Assembleia Geral (ALDEN *et al.*, 2010).

Neste sentido, em 1989, por iniciativa malaia, é criado o G15 durante a reunião do MNA em Belgrado. O grupo buscava encontrar uma proposta comum para abordar as questões de reforma do Conselho de Segurança da ONU e as normas financeiras mundiais. A cooperação foi a base para a criação deste grupo que deveria liderar o G77 já desgastado. Uma das maiores preocupações da primeira reunião, a Reunião de Kuala Lumpur, de 1990, foi a questão do débito dos países em desenvolvimento e a tensão Leste-Oeste. Seus membros deveriam representar os principais continentes, a saber: África (Argélia, Egito, Nigéria, Senegal e Zimbábue); Ásia (Índia, Indonésia, Malásia); Europa (Iugoslávia); América Latina e Caribe (Argentina, Brasil, Jamaica, México, Peru e Venezuela). Desde então ocorreram 15 reuniões, dentre elas a de mais destaque foi a de 2010, em Teerã. Atualmente o G15 dos países em desenvolvimento conta com 17 países desde o ingresso do Irã, Chile e Quênia, e saída da Iugoslávia e Peru, em 2011.

Na área econômica, o Conselho do Sul estabelece em 1990 o Centro do Sul, no qual junto com outras organizações paraestatais e civis, tornou-se o primeiro *think tank* para os países em desenvolvimento. Enquanto alguns países se mantiveram fiéis a ideologia do Sul, outros se renderam à euforia do pós Guerra Fria, especialmente no campo econômico. Acra, Buenos Aires e Jacarta adotaram o chamado tratamento de choque proposto pelo FMI e pelo Banco Mundial de liberalização da economia (ALDEN *et al.*, 2010).

Contudo, já na metade dos anos de 1990, este tratamento, defendido por economistas como Jeffrey Sachs, começou a demonstrar suas falhas. A crise asiática de 1997, o colapso russo e a crise argentina uniam os países em desenvolvimento em torno de pensamento crítico às normas mundiais (LIMA; COUTINHO, 2007). Normas estas institucionalizadas desde 1995, a partir da criação da Organização Mundial do Comércio (OMC).

⁷ Responsabilidade de proteger ou R2P é uma norma que defende que a soberania não é um direito, mas Estados devem proteger sua população de crimes contra a humanidade, genocídios, crimes de guerra e limpeza étnica. Neste conceito, a sociedade internacional também tem a responsabilidade de auxiliar os Estados a realizarem essa missão.

Assim, as críticas do Sul se concentravam em três áreas principais: a ONU – responsabilidade do Conselho de Segurança e representatividade; defesa dos princípios asiáticos de responsabilidade coletiva, ao invés do individualismo – crítica ao discurso humanitário e democrático, uma criação ideológico-cultural dos países ocidentais; defesa da democracia plural e novo intervencionismo, o qual levou a criação da União Africana em 2002 (ALDEN *et al.*, 2010; SARAIVA M.G., 2007). Desta maneira, os países do Sul inauguravam uma fase mais pragmática de atuação, adotando um comportamento internacional multifacetado capaz de se beneficiar do regime atual, ao mesmo tempo em que busca reformá-lo conforme suas necessidades - visando não somente angariar benefício a si próprio, mas também a todo o grupo do Sul -, dando ênfase à regionalização (SARAIVA M.G., 2007).

O G15 liderou o processo de criação de novas políticas de desenvolvimento do Sul até o final da década de 1990, quando o G15 dá espaço a liderança do Brasil, Índia e China – reforçada pelo o artigo de Jim O’Neill, intitulado *Building Better Global Economic BRICs*, de 2001. Esta mudança de liderança já se desenhava na reunião de 1999 da OMC. Nela, China, Índia, Brasil e África do Sul criaram um bloco unificado e resistente contra as políticas propostas pelo Norte. As discussões dentro da reunião, e os protestos fora do prédio, trouxeram novo fôlego à articulação Sul-Sul, resultado do aumento da cooperação entre esses países (ALDEN *et al.*, 2010).

Paralelamente à esta mudança, o número de acordos bilaterais e multilaterais cresce no Sul, aumentando o que se convencionou chamar de Cooperação Sul-Sul (CSS). A CSS, uma vez apenas um slogan, torna-se um instrumento de referência na reorientação do comércio e investimento para fora do escopo do Norte. No início dos anos 2000 surgem o G20 dos países em desenvolvimento e o IBAS, ambos em 2003, com o objetivo de questionar as regras do mercado mundial. Mais tarde também o BRIC se tornaria uma realidade institucionalizada, quando na I Reunião dos BRICs, em Ecaterimburgo, em 2009. Ainda, a criação da NEPAD e a iniciativa de um Banco do Sul, proposta de Hugo Chávez (2007), ajudaram a incrementar a cooperação entre os continentes. De acordo com Alden *et al* (2010, p.124; tradução nossa): “O mantra da ‘Cooperação Sul-Sul’ - há muito consagrado como o caminho para a emancipação econômica e, em última instância, política do Norte - estava finalmente se realizando”⁸.

⁸ Original: *The mantra of South–South co-operation’, long held as the road to economic and ultimately political emancipation from the North, was at last being realized.*

Em consonância com essas ideias, Hurrell (2006) descreve o porquê da liderança de Brasil, China, Índia e Rússia, e a importância deste novo grupo no reordenamento do Sistema Internacional. Em primeiro lugar, estes países apresentam grandes recursos, população e território, marcando a fase de “gigantismo” da nova ordem mundial que tende ao multilateralismo, também referenciada por Cabral Filho (2014). Em segundo lugar, esses países acreditam no seu destino de líder, algo natural devido suas já ressaltadas capacidades.

Em terceiro lugar, está o incremento das relações entre eles através de diversos blocos e mecanismos de cooperação. Uma quarta razão está na capacidade de se diferenciar estes países de outros em posição similar. Na visão do autor, abaixo dos Estados Unidos, líder absoluto, estariam todos os outros grandes atores internacionais como os países da União Europeia. Deste modo, historicamente fora da aliança com os Estados Unidos, os BRICs trazem consigo um diálogo revisionista de apelo terceiro-mundista muito forte e mobilizador. Adicionalmente, Cabral Filho (2014) lembra que estes grandes países, com importantes economias, se percebem excluídos do sistema financeiro mundial dominado por europeus e estadunidenses, assim, a criação de seus próprios mecanismos é quase instintiva. Ao defenderem a solidariedade ao invés do pluralismo liberal do sistema vigente, esses países lideram o grande grupo de países em desenvolvimento, desafiando as antigas formas de condução da política internacional (HURRELL, 2006; 2007).

Recorda-se que as reuniões do Movimento dos Não Alinhados seguem acontecendo. Anuindo o já referido, a década de 1990 trouxe a inclusão de questões ligadas à segurança, angariando uma nova *raison d'être* para o MNA em resposta às críticas à continuação do movimento. Neste sentido, já em 2003, na Reunião de Kuala Lumpur, a nova agenda era definida de forma mais clara. Paz, segurança, democracia e desenvolvimento, além da reforma da ONU e da maior participação dos países em desenvolvimento passaram a liderar os discursos e acordos (ADEBAJO, 2013c).

A última reunião aconteceu em 2012 em Teerã; e atualmente o presidente é Hassan Rouhani (2013-presente) do Irã. Anteriores à Rouhani, alguns proeminentes líderes sulistas ocuparam este cargo: Mahmoud Ahmadinejad, Hosni Mubarak (2009 a 2011), Fidel Castro (2006 a 2008, quando assume seu irmão Raul, até 2009). O Brasil é membro observador, enquanto todos os países africanos, exceto o Sudão do Sul, a República Árabe Saharaui Democrática e Somalilândia são membros do MNA.

Assim, a Cooperação Sul-Sul voltava à agenda dos países de uma forma prioritária. O conceito se modificava de maneira a abarcar os novos recursos de poder que os países em desenvolvimento passam a representar a partir do início do século XXI. A ascensão chinesa

modifica os termos do comércio internacional, criando um espaço novo para obtenção de investimento e financiamento para os países em desenvolvimento. Esta nova realidade, junto com a ascensão de governos mais engajados na política sulista, proporcionou um grande poder de barganha para os países do Sul. Logo, estes países angariam maior influência no Sistema Internacional.

Reforçando as atividades de potências emergentes ocorreu um alargamento do âmbito e atividades de organizações regionais em todo o mundo em desenvolvimento. Formadas, principalmente, em resposta às necessidades econômicas, essas organizações ganharam importância como mercados e locais de produção nas economias regional e global. Além disso, seus papéis como atores diplomáticos no cenário global, por vezes, alimentando diretamente nas atividades do MNA e do G77, tornaram-se cada vez mais importante à medida que se tomaram iniciativas em áreas tão diversas como o aprofundamento do comércio regional, a implementação de manutenção da paz e promoção do diálogo entre as regiões. Por fim, a ascensão da sociedade civil em estados do Sul, em parte decorrente das melhorias econômicas marcadas sendo experimentadas por segmentos da sociedade dentro das economias em rápido crescimento, começou a gerar novas formas de ativismo político (ALDEN *et al.*, 2010, p.124; tradução nossa)⁹.

O extrato de texto acima descreve a ascensão de uma nova forma de regionalismo durante a fase de revitalização do Sul. Para Hurrell (2006; 2007), há uma ideia intuitiva de que é a partir de uma base regional que os países em desenvolvimento angariam maior espaço nas arenas internacionais. De acordo com Spindler (2002), enquanto o antigo regionalismo era associado a medidas protecionistas, em resposta ao liberalismo do pós Guerra Fria; o novo ou aberto regionalismo, que começa a surgir a partir da metade da década de 1980, associa este protecionismo a medidas abertas. Em suma, o antigo regionalismo ou regionalismo tradicional eram percebidos como resultado da anarquia do Sistema Internacional (realismo puro), baseado no sistema de alianças e cooperações, de maneira que estes agrupamentos buscam ou aliar-se a, ou contrabalancear o poder hegemônico. Enquanto o novo regionalismo é percebido como um resultado da dinâmica da globalização, de um lado, e coesão, consciência e identidade, por outro. Desta forma, seguindo uma interpretação mais idealista (TASSINARI, 2004).

⁹ Original: *Buttressing the activities of emerging powers was a widening of the scope and activities of regional organisations across the developing world. Formed primarily in response to economic needs, these organisations gained in importance as markets and sites of production in the regional and global economy. Moreover, their role as diplomatic actors on the global stage, sometimes feeding directly into the activities of NAM and the G77, became increasingly significant as they undertook initiatives in areas as diverse as deepening of regional trade, implementing peacekeeping and fostering dialogue between regions. Finally, the rise of civil society in Southern states, in part flowing from the marked economic improvements being experienced by segments of society within the fast-growing economies, began to generate new forms of political activism.*

Neste sentido, retoma-se o desenvolvimento do continente africano neste mesmo período. Reafirma-se que, ao final da Guerra Fria e consequente reordenamento do Sistema Internacional, combinados à globalização e aos efeitos da chamada década perdida, trouxe retrocesso ao processo de construção dos Estados modernos africanos e marginalização internacional. O abandono do continente deu espaço a conflitos étnicos e tribais, ao mesmo tempo em que epidemias de doenças já erradicadas em outras partes do mundo surgiam.

Entretanto, criava-se um terreno fértil para o nascimento de uma nova tendência africanista fundamentada na redemocratização da África do Sul (1994) e no crescente colapso da influência francesa. E é dentro deste contexto que a presença estadunidense cresce, bem como de outros países, em especial a China. Os novos investimentos permitem o retorno de africanos – elementos da diáspora africana – ao continente, bem como o desenvolvimento de um capitalismo africano. Esta nova condição econômica, aliada a emergência de movimentos e governos progressistas vinculados à esquerda, criou o ambiente necessário para a articulação de novos atores sociais (VISENTINI *et al.*, 2013b).

Assim, surge na África uma nova tipologia¹⁰ para classificar os Estados africanos. Os libertadores, os quais buscam a superação do modelo neoliberal e neocolonial, são representados por Zimbábue, Namíbia, Angola e Suazilândia. E os reformistas, representados por Moçambique, Botsuana, Lesoto e África do Sul. Aqui, contudo, ressalva-se que a partir da ascensão de Jacob Zuma na África do Sul (2009), o país demonstra sinais de maior identificação com o primeiro grupo. O fato é que o continente busca posicionar-se no Sistema Internacional de uma maneira coesa, redesenhando o Pan-Africanismo de acordo com o novo contexto mundial. E intenta fazê-lo através de mecanismos regionais, como os que serão discutidos no próximo capítulo¹¹.

Ademais, o regionalismo também não se baseia apenas em mecanismos formais; ainda que as últimas duas décadas após a execução dos programas de ajustes estruturais tenham dado espaço à criação de regionalismos formais (IHEDURU, 2003)¹².

Estas e outras questões que refletem as realidades da África de hoje mostram a necessidade permanente de ações com bases Pan-africanas. Embora não haja ainda

¹⁰ Classificação criada por Jonathan Farley (2008), presente em (VISENTINI *et al.*, 2013b, p.187).

¹¹ Ressalta-se que o regionalismo na África não é um fenômeno novo. A segregação dos negros na Federação da Rodésia e da Niassalândia e na União Sul-Africana, na África do Sul, por exemplo, foi uma forma de regionalização de um grupo social relevante. De fato a África do Sul teve um papel importante no desenvolvimento do regionalismo na África, já que a SADCC fora criada pelos Estados de Linha de Frente (*Frontline States*) como reação a criação da CONSAS (Constelação de Estados da África Austral, de 1979) (GRANT; SÖDERBAUM, 2003; HENTZ, 2005).

¹² Para mais informações e novas discussões sobre novo regionalismo e regionalismo na África ver: (GRANT; SÖDERBAUM, 2003).

os Estados Unidos da África, há um reconhecimento crescente entre os líderes africanos e os pensadores de que a África deve unir-se de alguma forma. No momento, há pelo menos doze grupos regionais com base econômica, como a Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental, o Mercado Comum da África Oriental e Austral, a Comunidade Econômica dos Estados da África Central, e da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral. Além disso, a OUA foi se transformando em União Africana, durante os últimos anos, e declarou o objetivo de criar uma União Econômica Africana nas próximas duas décadas. Alcançar a maior unidade necessária para lidar com os problemas africanos internos pode ser o obstáculo mais significativo da agenda Pan-Africana atual. Embora a África e a diáspora africana tenham feito grandes progressos nos últimos dois séculos, o trabalho continua para Pan-africanistas e seus apoiadores no presente e no futuro (QUIRIN, 2005, p.122; tradução nossa)¹³.

Por fim, traz-se o movimento de reação à consolidação do Sul. Mukherjee (2012) alerta que é crescente o número de publicações que buscam revisitar o colonialismo e o imperialismo, tentando atribuir características positivas a estes processos. Para neocolonialistas, como Niall Ferguson (autor do livro *Empire: How Britain Made the Modern World*, de 2003), Tirthankar Roy (*Economic History of India*, de 2000) e Lorde Meghnad Desai, o colonialismo teve efeitos positivos devido à expansão do comércio, infraestrutura, comunicação, etc., criando um ambiente favorável ao desenvolvimento dos países colonizados. Assim, o termo neocolonialismo, amplamente difundido por Kwame Nkrumah, retorna à academia mundial com sua antiga definição; e começa a ser discutido, mais uma vez, negligenciando o papel dos Estados, e ressaltando o papel do mercado.

Aliás, a tendência à valorização do mercado também retorna no início do século XXI. Jackson (2009), no livro —*Prosperity without Growth: economics for a finite planet*—, afirma que, mesmo em face de crise mundial causada pelo sistema capitalista financeiro atual, a opção dos países europeus e Estados Unidos, os quais dominam o sistema financeiro mundial, foi o retorno e ampliação de medidas liberalizantes. Ou seja, a ampliação da atuação e desregulamentação do mercado foi a solução para a crise causada justamente pela desregulamentação do mercado.

Além do movimento descrito por Mukherjee (2012) e por Jackson (2009), as políticas de reação dos Estados Unidos e dos países europeus ao crescimento dos países

¹³ Original: *These issues and others reflecting the realities of Africa today show the continuing need for PanAfrican based actions. Though there is as yet no United States of Africa, there is a growing recognition among African leaders and thinkers that Africa must unite in some form. At present, there are at least twelve economically based regional groups, such as the Economic Community of West African States, the Common Market for East and Southern Africa, the Economic Community of Central African States, and the Southern African Development Community. Moreover, the OAU has been transforming itself into the African Union during the last few years, and has stated an aim of creating an African Economic Union in the next two decades. Achieving the increased unity needed to deal with internal African problems may be the most significant hurdle of the current Pan-African agenda. Although Africa and the African diaspora have made great progress in the last two centuries, work remains for Pan-Africanists and their supporters in the present and the future.*

emergentes materializam a ideia de globalização do modelo ocidental como algo positivo. Nestas políticas onde se defende a democratização através de intervenção externa, e crescimento não sustentável baseado na abertura econômica, percebe-se a mesma incapacidade de analisar os efeitos de longo prazo dessas políticas, bem como o a negligência com as questões nacionais dos países menos desenvolvidos que recebem a cartilha ocidental. Em suma, a ascensão dos países do Sul, conforme o histórico recém-traçado intenta comprovar, não acontece sem que os países do Norte reajam em um sentido reacionário.

2.3 Region-building

Em 1994 Iver Neumann publicou o artigo —*A region-building approach to Northern Europe* -, o qual lançava uma nova forma de olhar para os estudos de regiões. De acordo com o autor, regiões estão em constante definição e redefinição em conformidade com as ações e discursos de seus membros, os quais fazem uso da dialética para obter papel central nela (NEUMANN, 1994a; KESKITALO, 2004). Fazendo uso da ideia de comunidades imaginárias de Anderson (1983), de construção de nação e nacionalismo, Neumann (1992; 1994b) defende que assim como a construção de nação (*nation-building*), a construção de região (*region-building*) exige a criação de uma identidade comum.

Para Passi (2000), a produção de conhecimento para a construção e legitimação de uma identidade nacional é central no processo de criar e imaginar uma comunidade. Desta forma, também construtores de região (*region-builders*) são capazes de criar uma história comum; uma narrativa que atribua um sentimento de pertencimento a todos os habitantes da região (NEUMANN, 1994a; KESKITALO, 2004). A inspiração na teoria de Anderson (1983) é bastante clara, de acordo com o que se nota no extrato de texto seguinte sobre identidade: “É imaginada porque até os membros da menor nação nunca conhecerão a maioria de seus companheiros, não encontrarão, ou escutarão sobre eles, ainda assim na mente de cada um vive a imagem de sua comunhão”¹⁴ (ANDERSON, 1983, p.6; tradução nossa). A criação desta identidade comum depende tanto da busca por identificação com outros, quanto da diferenciação de outros grupos. Segundo Neumann (1994a), a diferenciação geralmente é ligada a superioridade moral - a partir da divisão entre o civilizado e a barbárie, ou autocrático e democrático -, ou a etnicidade.

¹⁴ Original: *It is imagined because the members of even the smallest nation will never know most of their fellow members, meet them, or even hear of them, yet in the minds of each lives the image of their communion.*

Aplicando esta ideia ao Atlântico Sul, percebe-se o uso da superioridade moral por parte dos países ocidentais para defender a sua inclusão no oceano. Contudo, será esta mesma divisão que passará a unir os países africanos e sul-americanos. Os muitas vezes retratados como incapazes e subdesenvolvidos países do Sul unem-se a partir destas características, as quais ganham nova dimensão a partir da inclusão da raça. Considerada crucial para a aglutinação de países com características étnicas e religiosas tão diversas, a união do “continente negro” (MAZRUI; WONDJI, 2010), ou África Subsaariana, possibilitou o êxito quando na constituição da ZOPACAS. Assim, a Zona respeita este limite que se dá entre as fronteiras do Senegal e da Mauritânia.

A definição geográfica também é um fator primordial quando na construção de uma região. No caso da ZOPACAS, o fator geográfico para a definição dos países a serem incluídos foi a litoraneidade. Jardim (1991) defende que a litoraneidade foi um fator restritivo à participação de Mali, Níger, Burkina Faso e República Centro Africana. Ainda, a partir deste conceito, pode-se excluir a participação de países extrarregionais, o que diferencia a ZOPACAS da iniciativa análoga no Índico (IORA)¹⁵, por exemplo. Cabe lembrar que a exclusividade por litoraneidade já era defendida pela Doutrina Akiniemi, a qual será discutida mais amplamente no capítulo sobre a criação da ZOPACAS.

A definição de centro regional também é construída, de acordo com as ideias de Neumann (1994a). Para ele, este é definido tanto por características territoriais, quanto em termos funcionais, logo, é passível de manipulação tendo em vista os diferentes entendimentos e conhecimentos sobre a região e poder.

Ao observar-se o Atlântico Sul, objeto de estudo deste trabalho, nota-se uma região em constante transformação devido a alterações nos discursos dos países envolvidos nela. Retirando o foco de países para os antônimos Norte e Sul, notam-se três inflexões no centro de poder: a primeira quando na criação da ZOPACAS, em 1986; a segunda na década de 1990, com o final da Guerra Fria e a introdução das reformas de ajuste estrutural; e outra em 2007. Aqui, excetua-se a análise anterior à ZOPACAS, ainda que se considere a importância de tal análise para o entendimento sobre o ambiente sul-atlântico.

Na primeira fase, os países sul-americanos e africanos trazem para si o poder de decisão e construção do Atlântico Sul, optando por afastarem-se do Atlântico Norte e criar uma nova região. Assim, esses intentavam transferir o centro para o Sul. Na segunda fase, a crise econômica aliada à pressão política no pós Guerra Fria, coibia os países da região a

¹⁵ IORA, antes conhecido como IOR-ARC, é o acrônimo para *Indian Ocean Rim Association*. O fórum regional foi criado em março de 1997, e busca unir governos, empresários e acadêmicos dos países litorâneos ao Oceano Índico, em detrimento da cooperação e fortalecimento dos princípios de regionalismo aberto.

abandonar a política autonomista. Sem poder de barganha e em grave crise, os países do Sul desaceleraram as negociações sobre o Atlântico Sul. A estagnação despreocupou o Norte com relação à liderança no oceano, aparentemente sem disputa. Desta forma, Europa e Estados Unidos optavam pela dominação econômica dos países, ignorando os interesses históricos de africanos e sul-americanos em se desvencilhar do domínio ocidental.

O cenário se modifica rapidamente no início dos anos 2000. Surge um novo parceiro comercial para os países em desenvolvimento, e com isso, novo fôlego para as suas políticas externas. A ascensão de governos de esquerda na região sul-atlântica garantiu que a nova situação econômica se transformasse na retomada do discurso sulista. Assim, em 2007, a ZOPACAS é reativada sob a liderança de Angola, formalizando a retomada do centro de poder do oceano pelo Sul. Desta maneira, não só os governos retomam as reuniões da ZOPACAS, mas também iniciam outras ações ligadas à consolidação do comando de seus domínios marítimos.

Além da Zona, os blocos regionais de cada continente trataram de incluir a segurança e desenvolvimento do oceano em seus objetivos; bem como o fomento das relações África-América do Sul, elevando a importância do Atlântico Sul. Desta forma, os países lograram mobilizar os mais diversos setores com o objetivo de recolocar o Sul no centro de poder da região. Criava-se, assim, uma nova fonte de conhecimento sobre o Atlântico Sul capaz de questionar o discurso de integração com o Norte (político e geográfico), redesenhando o Atlântico Sul no Sistema Internacional. Destarte, a genealogia de uma dada região, aqui o Atlântico Sul, pode ser traçada a partir dos discursos que a cercam tanto quanto a partir do ato político em si, daí a importância de se traçar o histórico do Sul.

Tendo em vista a tentativa de retomar parte do histórico sobre o centro regional do Atlântico Sul, reforça-se a ideia de Neumann (1994a; 1994b) de que a tendência à criação de regiões não é algo novo ou limitado a uma parte do globo. Segundo Van Langenhove (2013), sempre existiu a intenção de criar uma forma de governo maior do que o das comunidades; bem como um esforço contrário a esta intenção. Ainda que o regionalismo seja algo historicamente constante nos últimos cinquenta anos, o número de organizações supranacionais cresce. Além da estabilização no número de países, outro fator que ajuda a explicar este fenômeno é a desigualdade econômica e política dos países, combinado com os problemas securitários (VAN LANGENHOVE, 2013).

A questão da soberania também aproxima as teorias de Neumann (1992; 1994a) e Anderson (1983). Van Langenhove (2013) acredita que regiões são unidades de governo que possuem características similares como a soberania. Logo, elas podem agir como Estados e

até possuir símbolos comuns e instituições. Entretanto, Neumann (1992; 1994) admite que a ligação tradicional entre construção de um Estado e soberania não se aplique à construção de uma região, dado que o regionalismo não se baseia no conceito tradicional de poder¹⁶.

Nota-se que, ainda de acordo com o autor, nem sempre o regionalismo descrito acima é objetivo final para os criadores de uma região, dado que não necessariamente estes estão interessados em estabelecer uma entidade política formal, capaz de transformar o regionalismo em uma variação de um nacionalismo. Em suma, a construção de uma região é uma prática, uma plataforma, que se institucionaliza a partir da participação de seus Estados Membros, e está sempre *in fieri*¹⁷. Van Langenhove (2013) acredita que ainda que a institucionalização não seja necessária para a construção da região, ela cria um alto nível de solidariedade entre os países. Um tipo de solidariedade que grandes Estados como Brasil e China geralmente não estão dispostos, em contraste aos países europeus. Ainda, o autor não acredita que a África esteja preparada para a criação de regiões, dado que o continente deveria se focar na estabilização de seus Estados-Nação.

Entretanto, cabe frisar que a ZOPACAS é uma forma de institucionalização da região sul-atlântica, explicitando o regionalismo no Atlântico Sul. Ainda, de acordo com o autor, apenas a ligação geográfica, ou a diferenciação de uma região/identidade de outra, não cria uma região por si só: é necessário um discurso agregador, com apelo histórico aos países e seus habitantes também. Por este motivo, acima fora descrita a evolução histórica do discurso de Sul, o qual impreterivelmente também posiciona seu antônimo, o Norte, verificando-se a sobreposição de um sobre o outro ao longo do tempo na região do Atlântico Sul.

Uma importante parte do artigo de Neumann de 1994 defende que sua abordagem não tenta substituir as duas teorias mais relevantes: a “de dentro para fora”, ou de integração cultural, e a “de fora para dentro”, ou geopolítica¹⁸. Para Neumann (1992; 1994a) a Teoria dos Complexos Regionais de Segurança de Ole Wæver e Barry Buzan segue sendo a mais útil para entender regiões, dado que busca combinar os discursos “de fora para dentro” e “de dentro para fora”. De fato, tanto a teoria de Neumann (1994), quanto a Escola de Copenhagen de Ole Wæver e Barry Buzan valorizam a importância do discurso de forma bastante construtivista. Para o primeiro, o discurso é responsável pela criação e manutenção da

¹⁶ Aqui o autor referencia os realistas clássicos, considerando apenas os Estados como agentes securitizadores no sentido de que eles definem o que é uma ameaça. Ainda que os Estados apontem as ameaças, eles são considerados os garantidores da segurança dentro de um sistema anárquico o qual gera medo e instabilidade. O autor destaca o trabalho de Colin Gray como um dos maiores expoentes desta escola.

¹⁷ Expressão do latim que significa “a se construir, a se formar”.

¹⁸ Tassinari (2004) divide as teorias regionalistas em antigas (de fora para dentro ou de inimizade) e novas (de dentro para fora ou amizade), usando como base a Teoria dos Complexos Regionais de Segurança.

existência de uma região. Para os próximos, em especial Wæver (1995), o discurso definirá o que será parte dos problemas de segurança de um país – ou seja, subjetiva o conceito de segurança de acordo com o que líderes classificam algum assunto (TASSINARI, 2004).

Para Neumann (1992) a maior contribuição da teoria provinda de Copenhagen não está apenas em sua união de duas visões, mas na exemplificação de um dos maiores “lapsos” nos estudos de região: “Todos os autores em questão parecem supor que existe um campo neutro e analítico, um ponto acima da disputa regional de que o autor soberano pode recuar. Eles nunca reconhecem a dimensão política inevitável de seus esforços analíticos” (NEUMANN, 1992, p.5; tradução nossa)¹⁹. Para o autor, a teoria clássica dos complexos regionais é abrangente, mas coloca a ontologia da existência de uma região como algo técnico, ou pressupondo que ela existe *a priori*. E é neste espaço que a epistemologia da abordagem de construção de região (*region-building*) busca interferir, questionando quem escolhe o que será incluído e o que será excluído de uma região, e com qual propósito.

Assim, o autor da abordagem de construção de região (*region-building*) busca complementar ambas ao se perguntar como e por que regiões são criadas, quem as perpetua e por qual razão – a fim de desvendar a genealogia de cada espaço. *Region-Building* foca-se no longo processo de criação, entendendo que regiões não surgem, mas são imaginadas por atores (KESKITALO, 2004). Desta forma, Neumann (1994a) aproxima as duas teorias já que uma consubstancia a outra, e através do tempo regiões são moldadas excluindo e incluindo territórios e povos, os quais ajudam ou não a perpetuar a nova forma. Ainda, o autor se pergunta sobre o papel dos estudantes de regiões, os quais ao incluir ou excluir atores e áreas importantes ajudam a perpetuar ou transformar seu tema. Em conformidade com a abordagem de *region-building*, a análise das motivações geoestratégicas para a construção de um espaço sul-atlântico autônomo será realizada no próximo capítulo, enquanto a tentativa de consolidação deste projeto e os discursos estarão presentes no capítulo seguinte.

¹⁹ Original: [A]ll the authors concerned seem to assume that there exists a neutral and analytical ground, a spot above the regional fray to which the sovereign author can retreat. They never acknowledge the inevitable political dimension of their analytical endeavours.

3 O ATLÂNTICO SUL: CARACTERÍSTICAS GEOGRÁFICAS E ESTRATÉGICAS

De acordo com a já descrita ideia de construção de região (*region-building*), este capítulo busca caracterizar o contexto do Atlântico Sul atual, trazendo luz às potencialidades da região, bem como aos seus principais atores. Analisam-se, assim, a geopolítica e a economia da região, intentando-se definir o papel estratégico real do oceano para a política internacional, especialmente, para as relações entre o continente africano e o Brasil. Inicia-se a análise a partir da definição do espaço geográfico considerado Atlântico Sul. Em seguida trata-se das riquezas naturais e economia ligada ao oceano, bem como a orientação e gargalos ligados às rotas de comunicação marítimas da região. A relação entre o Brasil e a África também é tratada, assim como a definição da região como área desnuclearizada.

Ademais, a participação de potências extrarregionais é abordada, destacando-se a participação das potências ocidentais, ou seja, os países europeus e antigas metrópoles e os Estados Unidos, e a ascensão chinesa. A existência de uma multiplicidade de atores leva à análise da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Por fim, de maneira a complementar a análise dos atores regionais, traz-se os principais mecanismos regionais os quais direta ou indiretamente influenciam na dinâmica do Atlântico Sul.

3.1 O Ambiente Sul-Atlântico

É incontestável a importância que os mares tiveram para a segurança e desenvolvimento dos países através da história. Tendo servido como pano de fundo para a criação e crescimento dos impérios ultramarinos europeus, e de garantia de proteção contra os conflitos da II Guerra Mundial. Deste modo, os oceanos mantiveram seu papel estratégico e econômico até os dias de hoje. Ainda que não forneçam mais proteção militar natural aos territórios contra modernos porta-aviões, salvaguardar as rotas comerciais marítimas e recursos naturais é um imperativo da defesa de qualquer país.

Para os países da região, o Oceano Atlântico representa, flagrantemente, um dos grandes desafios de suas políticas externas. É através deste oceano que África, América do Sul e Antártida se conectam. Este triângulo representa a conexão entre um dos maiores mercados atuais com vasta reserva de matérias primas e recursos energéticos, uma potência emergente importante, também dotada de grande quantidade de matéria prima e recursos energéticos, e uma fronteira para exploração e reserva de água potável. Além de ser a linha de comunicação mais meridional do Ocidente, servindo de conexão natural entre o Atlântico

Norte e o Pacífico, através do Cabo Horn, e com o Oceano Índico, pelo Cabo da Boa Esperança (VIEGAS FILHO, 1982).

Embora o Atlântico Sul tenha servido de ligação entre a América do Sul e a África desde a era colonial, foi a partir da crise do petróleo e do acirramento das disputas da Guerra Fria, na década de 1970, que o Oceano teve sua relevância redimensionada, impulsionando o debate sobre a delimitação das fronteiras marítimas (NINCIC, 2002). O contexto político atual e os gargalos para o transporte marítimo vêm aumentando a importância do Atlântico Sul. Mais, conforme lembra Jardim (1991), ainda que a linha do Equador tenha servido como divisor entre o Atlântico Sul e Norte, atualmente admite-se a importância de fatores econômicos, sociais, culturais e políticos para esta divisão. Assim, segue-se uma breve descrição da dimensão geográfica do Atlântico Sul, tendo como referência aquela usada pelos países membros da ZOPACAS.

A costa africana se estende do Senegal ao Cabo da Boa Esperança, na África do Sul. Possuindo mais de 8.400 km, dos quais 1.200 km compõem o deserto angolano e namíbio. Dentro desta extensão compreendem-se 21 países, incluindo seis mediterrâneos. São poucos os portos naturais, dentre os quais podemos elencar Freetown, em Serra Leoa; Banjul, na Gâmbia; Boma, no Congo; Libreville, no Gabão; Duala, em Camarões; Luanda, em Angola; Walvis Bay, na Namíbia; e Cidade do Cabo, na África do Sul. Do outro lado do oceano se encontra a costa americana, a qual inicia no Cabo de São Roque, no nordeste brasileiro, e se prolonga até o Cabo da Terra do Fogo. Sua extensão é de 9.000 km, dos quais 4.179 km pertencem ao Brasil, 330 km ao Uruguai e 4.500 km à Argentina. No lado americano o número de portos naturais é amplo, a saber: Recife, Salvador, Rio de Janeiro, Paranaguá, Santos, Porto Alegre e Rio Grande, todos na costa do Brasil.

Outro ambiente importante coberto pelo Atlântico Sul é o continente antártico. A delimitação de sua costa, dentro dos limites relevantes de atuação da ZOPACAS, se dá entre a Península Antártica (antiga Península de Palmer) até a Terra de Maud (também conhecido como Rainha Maud), do lado oposto à Cidade do Cabo. Recorda-se que, a costa antártica é de difícil acesso, particularmente na parte do Mar Weddell. Dada à separação da região em dois subsistemas diferentes, definiu-se a latitude 66°33' Sul, como limite entre a região do Atlântico Sul e da Antártida. Além destas três costas, o oceano ainda conta com quatro grandes arquipélagos e diversas ilhas, das quais algumas estão sob jurisdição de países extrarregionais. Cabe ressaltar que, deste modo, a costa antártica não faz parte da ZOPACAS.

Outra questão digna de atenção é a definição do Atlântico Sul como zona livre de armas nucleares. Logo, traz-se a iniciativa brasileira acerca do uso deste tipo de arma e a

iniciativa africana análoga. Em 1961 o Brasil propôs a desnuclearização da América Latina. Esta proposta recebeu novo fôlego com a crise dos mísseis em Cuba, culminando na declaração conjunta dos presidentes do Brasil, Bolívia, Chile, Equador e México de criar uma zona livre. Com a ascensão do regime militar no país, em 1964, a iniciativa passou a ser liderada pelo México, e em 14 de fevereiro de 1967, foi assinado o Tratado para a Proibição de Armas Nucleares na América Latina e Caribe, o Tratado de Tlatelolco.

O Tratado possuía suas limitações já que não proibiu nem o uso de energia nuclear, nem o transporte de material e armas nucleares - de acordo com os interesses estadunidenses. Isto dificultou, por exemplo, a ratificação cubana que só ocorreu em 1995²⁰. Ademais, em conformidade com sua política pacífica, em 1991, é criada a Agência Brasileiro – Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC) e em 1998, o Brasil aderiu ao Tratado de Não Proliferação Nuclear. A política nuclear brasileira fora transferida para a ZOPACAS, a qual incluiu em sua justificativa: “A preocupação da comunidade internacional diante do aumento do poderio militar naval, qualitativo e quantitativo, de potências estranhas à região e a conseqüente proliferação geográfica de armas nucleares” (DECLARATION..., 1986 *apud* JARDIM, 1991, p.52). O que foi reafirmado durante a Reunião do Rio de Janeiro de 1994, quando os países membros assinaram a Declaração de Desnuclearização do Atlântico Sul, também discutida dentro do capítulo seguinte.

Já na África, a discussão sobre armas nucleares e de destruição em massa inicia na década de 1960, após a França realizar testes nucleares no Saara, entre os anos de 1960 e 1966. As discussões da década de 1960 serão retomadas em 1991, dentro da ONU, sob o auspício da Organização da Unidade Africana. Para tratar da assinatura de um acordo que regulamentasse este assunto, foram chamados especialistas da Argélia, Nigéria, Tanzânia, Zaire e Zimbábue, além de observadores dos Tratados de Tlatelolco e Rarotonga (Zona Desnuclearizada do Pacífico), bem como da Agência Internacional de Energia Atômica. Assim, o Tratado de Pelindaba fora aberto para assinatura em abril de 1996, no Cairo; e entrou em vigor em julho de 2009 a partir da 28ª assinatura (Burundi), proclamando o continente como livre de armas nucleares. Em janeiro de 2012, todos os países membros da União Africana já haviam assinado o tratado, incluindo o Saara Ocidental e o Marrocos.

Após a assinatura e ratificação do Tratado pela África do Sul, o país africano tornou-se o primeiro a abandonar seu projeto nuclear de maneira oficial – projeto este incerto aos olhos da comunidade internacional, mas motivo de muita especulação durante os anos de *Apartheid*. Acredita-se que outros países africanos também tenham lançado programas

²⁰ O Tratado de Tlatelolco entrou em vigor em 1968. Em 1992, contava com apenas 24 Estados.

nucleares, mas nunca chegaram a produzir armas. Ainda sobre Pelindaba, o tratado possui dois protocolos voltados para os países detentores de armas nucleares, a saber: China, Estados Unidos, França, Rússia e Reino Unido. O protocolo I proíbe a utilização, ou ameaça de utilização de armas nucleares contra qualquer país membro. Este protocolo foi assinado por todos, mas não foi ratificado pelos Estados Unidos.

O protocolo II proíbe os Estados nuclearizados de participarem ou auxiliarem países membros a realizar testes nucleares na área sob jurisdição do tratado. Novamente todos assinaram, mas os Estados Unidos não ratificaram. A justificativa estadunidense se embasa na percepção de que os territórios britânicos do Oceano Índico não podem ser incluídos dentro do Tratado de Pelindaba, já que é um território britânico – logo, europeu – que é utilizado pelo país americano como base militar. Existe, também, um último protocolo voltado para aqueles países com possessões territoriais em área relevante, ou seja, França e Espanha. Nota-se a exclusão do Reino Unido. O protocolo III pede que estes países respeitem o tratado de criação de uma zona livre de armas nucleares. A França assinou e ratificou. A Espanha nem assinou, nem ratificou, justificando que seus territórios (Ilhas Canárias e os dois enclaves de Ceuta e Melilla) são parte da União Europeia. Por fim, cabe recordar que todos os Estados africanos, exceto o Sudão do Sul, são signatários do Tratado de Não Proliferação Nuclear (INTERNATIONAL LAW AND POLICY INSTITUTE, 2012; ADENIJI, 2002).

Sobre os recursos naturais e hidrocarbonetos: devido à vasta extensão litorânea da área do Atlântico Sul, a existência de recursos naturais importantes se torna um fator estratégico relevante. Alguns minérios, como: ferro, alumínio, titânio, níquel, manganês, cobre, areia monazítica (rica em urânio e tório, o que lhe garante certo grau de radioatividade) são encontrados em grande quantidade. Além de antimônio, na África do Sul; bauxita, na Guiné e no Brasil; cromo, na África do Sul; cobalto, no Zaire; diamantes, no Zaire, África do Sul e Angola; manganês, na África do Sul, Gabão e Brasil; platina e ouro, na África do Sul; urânio, na África do Sul e Namíbia. Nota-se que, só foram elencados aqueles países cuja produção é significativa, estando estes nas primeiras posições nos rankings mundiais (JARDIM, 1991).

A região sul-atlântica também possui reservas de hidrocarbonetos. Diferentemente da América do Sul, na África a maior parte do petróleo produzido se dá *off-shore*, e estende-se por todo o litoral africano. Aqui se enfatizam as seguintes reservas petrolíferas: Golfo da Guiné, especialmente Nigéria – 7º maior produtor mundial²¹ -; Gabão; Congo; Argélia – 18º

²¹ Sobre o posicionamento de países na produção de petróleo, lembra-se que não há uma técnica universal para o cálculo de produção do produto. Logo, cada *ranking* tende a apresentar qual foram os critérios avaliados, os

no ranking mundial -; e Angola – 15º no mesmo ranking. Ressalta-se que Angola e Nigéria fazem parte da OPEP. Ao todo, a África representa 10% das reservas mundiais, e 12,1% da produção mundial, ficando atrás apenas do Oriente Médio (OLIVEIRA L.K., 2012; BRITISH PETROLEUM, 2013).

Devido ao baixo consumo – 3% do mundial – a África foi responsável por 15% das exportações de petróleo em 2006. Dos atuais 54 Estados africanos, dezesseis são exportadores de petróleo; destes, oito, estão na costa atlântica do continente. A saber: Nigéria, Angola, Guiné Equatorial, Congo-Brazzaville, Gabão, Camarões, Costa do Marfim e República Democrática do Congo. Em apenas trinta anos, a produção de petróleo cresceu mais de 120%, no continente. Desta produção mais de 20% destina-se aos Estados Unidos, e 14% para a China. Interessante notar que, diferentemente de seus pares, Angola é único país africano cuja maior parte de sua produção se destina à China (KPMG, 2013). Ainda, Angola é o país mais novo a ser incluído na geopolítica do petróleo no Golfo da Guiné²², dado que a descoberta de grandes reservas petrolíferas no país é recente. Importante, a região do Atlântico Sul (África e América do Sul) é responsável por 19,8% das reservas mundiais de petróleo, excetuando-se as novas descobertas brasileiras e o Pré-Sal²³ (OLIVEIRA L.K., 2012; BRITISH PETROLEUM, 2013).

O Brasil já é o 13º maior produtor mundial de petróleo, excetuando-se o Pré-Sal. Em 2007, a Petrobrás confirmou a existência deste tipo de petróleo no litoral brasileiro, e a partir daí, estudos têm sido feitos de maneira a comprovar e viabilizar a extração também no Pré-Sal africano. Esta nova bacia pode significar a possibilidade de produção de 50 a 100 bilhões de barris, o que significaria, comparativamente, a produção dos Emirados Árabes Unidos (7º maior produtor mundial, 3.7% da participação, dado do relatório estatístico da British Petroleum de 2013).

Também digno de destaque é a produção de gás natural. A Nigéria é o oitavo maior produtor mundial. Contudo, também Angola, Namíbia e Guiné Equatorial possuem significativas reservas do produto. Finalmente, atenta-se ao fato de que o potencial econômico do subsolo marítimo vai além dos hidrocarbonetos (FIORI *et al.*, 2012).

quais podem, ou não, incluir diferentes tipos de petróleo e de produção. Desta forma, espera-se variação com relação a posição de países em diferentes fontes.

²² O autor utilizará a definição que inclui Angola como país do Golfo da Guiné por entender que os laços político-econômicos tanto com a África Austral, quanto com os países litorâneos do Golfo são relevantes dentro da política externa angolana.

²³ De acordo com a Petrobrás, o Pré-Sal ou Subsal é uma cada composta por um conjunto de rochas, com potencial para a geração e acúmulo de petróleo, a qual se localiza abaixo de uma extensa camada de sal – a qual pode chegar até 2.000 metros. A profundidade desta camada, ou seja, a distância entre a superfície do mar e os reservatórios de petróleo pode chegar até 7.000 metros (PERGUNTAS..., 2014).

Também neste sentido, destaca-se a pesca, importante setor da economia dos países litorâneos. Ndutumu (2012) defende que a industrialização da pesca vem causando a superexploração dos oceanos. Logo, a carência de capacidade de vigilância e controle acaba permitindo a atuação de embarcações estrangeiras as quais, muitas vezes, também contribuem para danos ambientais. A primeira convenção a tentar normatizar a pesca é de 1952, a Declaração de Santiago do Chile, definindo 200 milhas náuticas como zona de proteção. Mais tarde, esse conceito seria aperfeiçoado e reforçado a partir da Convenção de Montego Bay, de 10 de dezembro de 1982, sobre os limites das Zonas Econômicas Exclusivas. Cabe lembrar que os Estados Unidos se opõem a esta convenção. Ademais, a preocupação com a pesca predatória foi uma das razões que levou a inclusão das Ilhas Prince Edward a Zona Econômica Exclusiva (ZEE) da África do Sul, em 1997²⁴ (KHANYILE, 1998).

No Golfo da Guiné, a Nigéria e Angola são os maiores expoentes da atividade pesqueira. Ainda, a região do Golfo é um dos focos da atividade pesqueira chinesa, acusada de pouco respeitar as regulamentações da área (NDUTUMU, 2012). A África do Sul e a Namíbia também se sobressaem dentro dos cinquenta países que mais exportam peixe, a frente dos países citados os quais não aparecem neste ranking (FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS, 2011).

Dentro da NEPAD²⁵, existe a iniciativa Parceria Africana para as Pescas (PAF, do inglês *Partnership for African Fishery*) que busca melhorar a situação da pesca na África, ligado a sustentabilidade da atividade, bem como a segurança. Ainda, é interessante notar que se chega a apontar a pesca ilegal e a diminuição do estoque de peixes devido a desastres ambientais – tais como derramamento de óleo, por exemplo – como um dos fatores que causaram o aumento da pirataria na região do Golfo da Guiné; em especial na Nigéria, onde a indústria da pesca perde em importância apenas para a petrolífera. Desta forma, demonstra-se que há necessidade de estudos mais amplos sobre o impacto deste setor na economia da região (ABELL, 2013).

Também se elenca a atividade turística, bem como o lazer, atrativos dos países litorâneos e importante fonte de renda para estes. Também, em menor escala, a indústria naval vem aumentando sua importância desde a década de 1990. Em especial naqueles países com

²⁴ Uma das causas desta ampliação foi a preocupação com a merluza negra, que estaria desaparecendo da área. Ressalta-se que este peixe já deixou de existir na América do Sul devido à caça ilegal.

²⁵ A NEPAD nasceu da união do *Millennium Partnership for the African Recovery Program* (MAP) - criado pelos presidentes nigerianos, sul-africano e argelino - com o *Omega Plan* (uma iniciativa do presidente do Senegal, Abdoulaye Wade). Ambos os projetos buscavam colocar os países africanos em uma posição de barganha dentro do cenário econômico mundial. O objetivo não é questionar o Sistema Internacional, mas sim criar uma rede de proteção que permita o levantamento de financiamento sob condições justas.

produção de hidrocarbonetos, os quais exigem manutenção de navios e plataformas de prospecção regularmente (NDUTUMU, 2012).

Após o destaque à importância econômico-comercial do Atlântico Sul, seguem algumas considerações sobre as linhas marítimas de comunicação e gargalos. As águas são um meio de transporte de pessoas e bens historicamente. Atualmente, devido ao aumento do tamanho das embarcações, bem como da intensidade do transporte naval, surgiram alguns gargalos logísticos. A saber, apenas entre 1950 e 1990 o transporte mundial aumentou cinco vezes (NDUTUMU, 2012). De acordo com Nincic (2002), há vários gargalos às rotas marítimas mundiais. Afetando o Atlântico Sul, pontua-se o Canal de Suez e o Canal do Panamá, os quais sofrem com falta de profundidade. Adicionalmente, o Estreito de Gibraltar e a Passagem de Drake possuem gargalos logísticos, causando o aumento do fluxo no Cabo da Boa Esperança, na África do Sul.

Outros fatores também implicam no aumento do tráfego marítimo na região do Cabo. Primeiro, há uma tendência ao aumento do tamanho dos navios petroleiros; bem como da quantidade destes em trânsito, já que se projeta o aumento da demanda mundial. Em segundo lugar, esta tendência é ainda mais relevante dado as restrições políticas nos estreitos do Sul do Mar da China, Ormuz - no Golfo Pérsico -, e os estreitos turcos de Bósforo e Dardanelos (onde também há um problema físico, já que o trânsito só pode ocorrer em uma direção por vez). Por fim, de acordo com Bonturi (1988)²⁶, a perda do “comando do mar”²⁷ no Oceano Índico teria de ser compensado pelo controle do Atlântico Sul. Esta afirmação é de extrema relevância dado a complexidade do cenário regional, o qual já conta com importante atuação indiana e chinesa.

Após a descrição sobre os recursos e rotas marítimas no oceano, faz-se necessária a retomada da histórica relação Brasil e África, a qual remonta à existência do Gondwana e ao tráfico negreiro²⁸. Com recursos em comum e interesses complementares, os quais vêm crescendo na última década, esta relação é aprofundada no início do século XXI.

O comércio entre Brasil e África passou de US\$4 bilhões para US\$20 bilhões, de 2000 a 2010. Mais, em 2008 criou-se o Programa Integração para África com o intuito de fomentar a participação de empresas brasileiras no continente africano. Neste sentido, em

²⁶ Estudo do Comandante Orlando Bonturi, da Marinha do Brasil, quando em passagem pela International Fellow National Defense University, nos Estados Unidos.

²⁷ De acordo com Corbett (1988), possuir o controle do mar é controlar as linhas de comunicação de determinada região. A perda do controle do mar não implica que outra marinha passe a assumir esta posição. A primeira versão desta obra é de 1911.

²⁸ Aqui o autor se refere às ideias de Costa e Silva (2011) e Kornegay (2013) de ligação histórica comum entre América do Sul e África, onde é difícil separar o histórico e desenvolvimento de uma margem sem contabilizar a outra.

2009, 50% dos projetos financiados pela Agência Brasileira de Cooperação (ABC) era destinado à África. Este número cresce para 60% em apenas dois anos, somando-se mais de US\$22 bilhões (BANCO MUNDIAL; IPEA, 2012).

De acordo com a Agência Brasileira de Promoção de Exportação e Investimentos (APEX), dentre os países lusófonos, designa-se Angola como principal parceiro comercial. Em 2010 as exportações brasileiras foram de US\$ 947 milhões, e as importações de US\$ 494 milhões (resumiram-se praticamente a petróleo e derivados, cerca de 99,6%). Em dez anos a corrente de comércio cresceu mais de dez vezes entre estes países. Dentro do IBAS, a África do Sul recebeu mais de US\$1,3 bilhão em produtos brasileiros, e exportou mais de US\$750 milhões, também no ano de 2010. No ano anterior, as importações chegaram a US\$400 milhões. Dentro da SACU os números são similares, o que implica na preponderância da África do Sul no bloco (APEX, 2011). Já a Nigéria, o principal parceiro comercial do Brasil na África Subsaariana, teve um crescimento no intercâmbio comercial de 10,2% (de US\$8.24 bilhões para US\$9.07 bilhões), entre os anos de 2008 e 2012. Ainda que entre 2011-12, o valor tenha diminuído 5,2% (BRASIL, 2013).

A ajuda técnica a países da África Subsaariana é outra dimensão da nova relação Brasil-África. Através da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), o Brasil exporta projetos voltados ao fomento da agricultura tropical. Atualmente estes projetos se desenvolvem nos seguintes países: Benin, Burkina Faso, Mali, Chade, Senegal e Moçambique. Com o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), o Brasil atua na formação técnica profissionalizante de pessoas em países como Guiné Bissau, Cabo Verde, Moçambique, São Tomé e Príncipe, Angola, Congo e África do Sul. Apoiado pela Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ), o Brasil também apresenta uma importante colaboração na área de medicina tropical, em especial no tratamento do HIV/AIDS. Energia sustentável também é uma das áreas abarcadas pela cooperação.

Dentre estes, contudo, o auxílio no desenvolvimento de políticas de proteção social é uma das facetas de maior destaque. Citando-se como exemplo o projeto Casa Feliz, em Angola, similar ao “Minha Casa, Minha Vida”, do governo brasileiro. Mais, os programas sociais brasileiros, como o “Fome Zero”²⁹, são bem vistos pelos países africanos, os quais parecem mais confortáveis com políticas que não exigem contrapartidas financeiras a órgãos internacionais. O solo e clima similares, bem como alguns problemas sociais - como

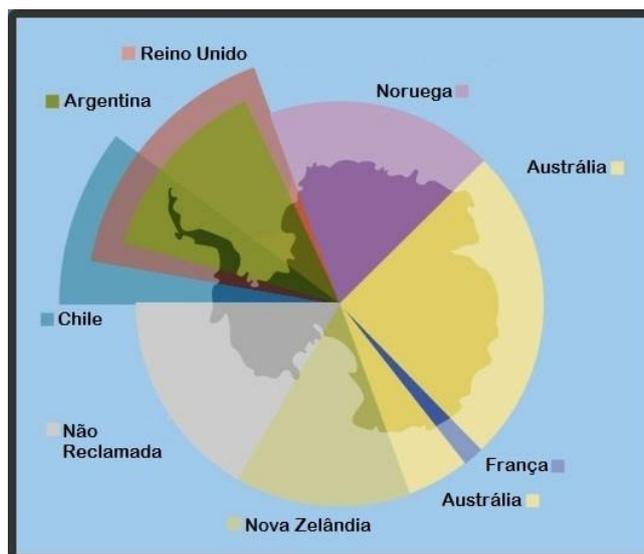
²⁹ De acordo com o Relatório do Banco Mundial/IPEA, Quênia, Senegal e Angola implementaram programas similares em 2003.

desigualdade de renda e falta de qualificação – também aproximam os dois continentes (BANCO MUNDIAL; IPEA, 2012).

Outra questão importante no que tange a crescente importância da região é a Antártica (também chamada de Antártida). Esta fronteira para exploração possui mais de 5,4 milhões de metros quadrados inexplorados. Neste continente, as reservas de petróleo (estima-se 45 bilhões de barris), gás (estima-se 115 bilhões de metros cúbicos), dentre outras riquezas, especialmente minerais, continuam intocadas (BONTURI, 1988). Além de ser uma importante reserva de água doce. Atualmente a região é regida pelo Tratado da Antártica, de 1959, o qual define o continente como área internacional de exploração científica, ficando proibida qualquer atividade militar ou teste para fins bélicos. O Tratado foi renovado em 1991, conforme definido previamente, quando os países signatários renovaram seus compromissos até 2041. Nota-se que este tratado não só congela as reivindicações existentes, mas também proíbe que os países signatários formulem novas reivindicações durante seu período de vigência (GRIECO, 1991). Certamente essa área será objeto de maior pressão internacional em um futuro próximo.

Na figura abaixo estão os países que possuem reivindicações territoriais no continente antártico. Percebe-se a sobreposição nas áreas chilena, argentina e britânicas, o que pode ser um problema mais à frente. Ainda, há uma área sem reivindicações (cinza). Retoma-se, contudo, que Estados Unidos e Rússia são signatários com direito reservado para reivindicação territorial.

Figura 2- Mapa das Reivindicações Territoriais na Antártida



Fonte: Discovering Antarctica. Traduzido pelo autor (2014).

A relevância geoestratégica histórica da região é um atrativo para potências extrarregionais, as quais tentam garantir seu lugar dentro da conjuntura do Atlântico Sul. Ainda, a disputa por espaço político e econômico nesta região se acirra no continente africano, onde a presença chinesa já perturba antigas potências ocidentais, o que deve se espalhar para as outras áreas em um futuro próximo.

3.1.1 Potências Externas na Região

Tendo em vista as potencialidades regionais descritas acima, passa-se à análise dos países que mais atuam no Atlântico Sul e incluem o oceano como parte de suas políticas externas. Primeiro, propõe-se a análise da política externa das potências ocidentais no continente africano e americano, logo, os principais atores europeus (França, Reino Unido e Portugal) e os Estados Unidos. Em seguida, analisar-se-á a ascensão chinesa na região.

A França é um ator geoestratégico importante, principalmente na região do Golfo da Guiné. A partir da política da *Françafrique*, formulada por Charles De Gaulle, o país logra relacionamentos bastante próximos com suas ex-colônias – as quais possuem laços econômicos muito fortes com o país europeu, bem como laços militares. Interessante notar que a França foi responsável pelo treinamento de todas as forças armadas de suas ex-colônias e por esta razão ainda possui grande influência dentro do setor militar destes países (VERSCHAVE, 2004; GREGORY, 2000).

A presença de tropas francesas e conselheiros militares, a consolidação e reprodução das estruturas militares nacionais através do apoio externo, bem como a transmissão por meio de treinamento militar de habilidades metropolitanas [isto é, Francesa], táticas e ideologias *constitui uma intervenção permanente* (LUCKHAM, 1982 *apud* GREGORY, 2000, p.158; tradução nossa, grifo nosso)³⁰.

A materialização desta política se dá através de acordos de cooperação militar entre 23 países africanos³¹ e a França. Além de uma base militar permanente em Libreville, no Gabão, e outra em Dakar, no Senegal. Ainda, um contingente no Chade e na Costa do Marfim. Também, como parte da missão Corymbe, Paris dispõe de uma patrulha naval no

³⁰ Original: *[T]he [sic] presence of French troops and military advisers, the consolidation and reproduction of national military structures through external support, and the transmission through military training of metropolitan [i.e., French] skills, tactics and ideologies constitute a permanent intervention.*

³¹ Benin, Burkina Faso, Burundi, Camarões, República Centro-Africana, Chade, Comores, Congo, Djibuti, Costa do Marfim, Gabão, Guiné Equatorial, Guiné-Conakry, Madagascar, Mali, Mauricio, Mauritânia, Níger, Ruanda, Senegal, Seychelles, Togo e Congo-Zaire (GREGORY, 2000).

Golfo da Guiné, dentro do qual se desenvolve o programa ASECUMAR, para apoio a segurança marítima, o qual tenta incluir a Nigéria dentro de seu escopo (NDUTUMU, 2012; GREGORY, 2000).

Cabe lembrar que há um território francês na América do Sul, a Guiana Francesa, além de diversos acordos de cooperação técnica entre França e Brasil, tornando esse país um dos maiores parceiros militares brasileiros - importante ao se considerar a geopolítica da região sul-atlântica. Ukeje e Mvolo Ela (2013) acreditam que o objetivo por detrás destas iniciativas é garantir a presença francesa nestas regiões estratégicas, protegendo, assim, os interesses econômicos franceses.

A *Françafrique* contemporânea se foca na aproximação com países mais frágeis e instáveis. Além da compra de matérias-primas, tais como petróleo (Angola e Nigéria) e urânio (Níger), e da criação de mercados para bens de alta tecnologia (Marrocos, Tunísia, Argélia) (VERSCHAVE, 2004). Ndutumu (2012) e Gregory (2000) aquiescem quanto à aproximação francesa com países em declínio – no sentido de estarem diminuindo sua importância no comércio do petróleo – como os Camarões, Gabão e Congo. O que faria parte de uma política de defesa e retenção de espaço, devido à crescente participação estadunidense e chinesa. Esta política inicia após 1997 com a morte de Foccart e a queda de Mobuto Sese Seko, no Zaire, com auxílio estadunidense. Isto ocorre em conformidade com o que aconteceu na Guerra Fria, quando os interesses anglófonos pareciam concorrentes ao francófono (SCHMIDT, 2013).

Segundo Martin (2002) a política francesa para a África está em transição. Atualmente, há uma política nova coexistindo com a tentativa de manutenção da política anterior, um sintoma do aumento da importância do Partido Socialista Francês. Para Gregory (2000), a França parece ter percebido a cooperação com os Estados Unidos e com a Grã-Bretanha, em uma espécie de multilateralização de sua atuação no continente, como uma forma de manter seu espaço no continente e diminuir sua presença (e os gastos), de acordo com a reforma de sua política de segurança de 1996. Ainda que, conforme já fora descrito, mantenha uma atuação mais assertiva em alguns países mais fracos.

Logo, a França não está se distanciando de sua antiga política para a África, mas a adaptando segundo a sua nova condição de fragilidade. Rodrigues (2008) fala que, diferente da política de Sarkozy, o recém-aprovado Livro Branco de Defesa da França defende o aumento do envolvimento militar na África, de maneira a permitir, a qualquer momento, intervenções como a recente no Mali.

Ainda dentro deste contexto, elenca-se a atuação do Marrocos. Ainda que fora do Atlântico Sul, a atuação deste país é passível de análise devido à sua posição de bastião dos

interesses franceses. De acordo com Kornegay (2013), o Marrocos vem atuando em conformidade com a política francesa, portuguesa e espanhola de revisionismo do espaço sul-atlântico e inserção da OTAN. A tentativa de participar da dinâmica do Atlântico passou pela criação da Iniciativa Atlântica Tri-continental (29-30 de maio de 2009), e da Federação Africana de Estudos Estratégicos, em Marrakesh (patrocinado pelo Centro de Estudos Estratégicos marroquino, em 2010). A ligação entre a Europa e a África através da África Mediterrânea (também chamada de África branca, ou árabe) também foi foco do Diálogo do Mediterrâneo (*Mediterranean Dialogue*), aprovado na reunião da OTAN de maio de 2012, o qual colocava o Marrocos como parceiro (KORNEGAY, 2013). Recorda-se que o primeiro Diálogo do Mediterrâneo aconteceu no ano de 1994.

Enquanto as possessões francesas mantêm-se estratégicas, mas oclusas do foco político, as britânicas, como as Ilhas Malvinas/Falklands e Ilhas Ascensão ganham novo destaque. Com os 30 anos da Guerra das Malvinas, o Reino Unido enviou um dos mais modernos navios militares da Marinha Real, o *destroyer* HMS Dauntless, à Ilha. A Guerra das Malvinas foi simbólica para a ascensão do Atlântico Sul como espaço estratégico. Além de representar um conflito entre dois Estados aliados, a Guerra também trouxe a problemática da falta de estudos que valorizassem as potências regionais. Hurrell (1983) frisa que, até aquele momento, os estudos se focavam na presença soviética e na rota do Cabo. Mais, de acordo com lorde Shackleton em 1982³²: “há muito mais em jogo do que as Ilhas Falklands...O que está em jogo e, compreensivelmente, na mente dos argentinos é sua reivindicação sobre território antártico” (*apud* GRIECO, 1991; tradução nossa)³³. Lembrando que a possibilidade de exploração de hidrocarbonetos nas Ilhas Malvinas/Falklands junto com a possibilidade de aumentar a reivindicação de áreas no continente antártico deixa pouca dúvida de que o Reino Unido manterá a ocupação do território.

Entretanto, são as Ilhas Ascensão que, com menor atenção midiática, vêm sendo utilizadas para fins militares desde a II Guerra Mundial. As Ilhas protegem as principais bases aéreas britânicas e estadunidenses para o Atlântico Sul, as quais atingem parte da América do Sul e da África, estando aptas a receber aviões de qualquer porte (JARDIM, 1991; BANDEIRA, 2009). As Ilhas Ascensão provavelmente são as mais estrategicamente relevantes para a região, devido suas características físicas, bem como localização - sendo base de apoio do Africom.

³² Sem dados da obra no original.

³³ Original: *there is much more at stake than the Falkland Islands...What is at stake and what understandably is on the mind of the Argentinians is not just the Falkland Islands but their claim to Antarctic Territory.* ³⁰ Fazem parte da *Commonwealth*: África do Sul, Botswana, Camarões, Gana, Quênia, Lesoto, Malawi, Moçambique, Namíbia, Nigéria, Ruanda, Serra Leoa, Seychelles, Suazilândia, Tanzânia, Uganda, Zâmbia.

O Reino Unido possui ainda mais cinco ilhas no Atlântico Sul, a saber: Tristão da Cunha, Santa Helena, Sandwich, Gough e Órcades do Sul. Contudo, segundo Jardim (1991), somente Tristão da Cunha e Santa Helena possuem posições igualmente importantes, enquanto as outras ilhas estão em posições muito meridionais. Entretanto, essas poderão servir como suporte logístico ao continente Antártico. A Ilha de Santa Helena pode também servir a este mesmo propósito, já que, apesar de possuir apenas um porto e não ter área de pouso, ela tem infraestrutura para abastecer navios. Já Tristão da Cunha não possui nem portos, nem área para pouso de aeronaves. Ainda assim, sua relevância e potencial são relevantes (BONTURI, 1988).

Ademais, o Reino Unido é membro da OTAN, assim como França e Portugal. Entretanto, diferente da França, os laços econômicos e políticos são mais frágeis com suas ex-colônias dentro do sistema da *Commonwealth*³⁰. Também nota-se que a participação britânica nas guerras de independência foi importante. O fato do Reino Unido não ter participado tão diretamente quanto a França não deve levar a crer que os britânicos não fizeram uso dos mesmos artifícios para garantir uma elite favorável a seu país na África. Todavia, diferente da França que buscava manter sua posição de liderança e dominação na África, o Reino Unido estava mais interessado em seu “relacionamento especial” com os Estados Unidos (CLAPHAM, 1996).

Parece ser entendimento comum em Whitehall, independente do partido no poder, de que manter laços fortes com a África é mais prejudicial do que lucrativo (CLAPHAM, 1996). Pode-se dizer que, desde a retirada do país da África, a política de limitação de danos (*damage limitation*) de Mayall (1986) se mantém a mesma, ainda que após o 11 de setembro o Reino Unido tenha ampliado seu foco para além da *Commonwealth*, dentro da dialética de ameaça, risco e terrorismo. Estratégia, esta, que também fazia parte do discurso do governo Blair, do *New Labour Party*, de 1997. Dentro desta nova fase trabalhista a política externa britânica passou a inserir ONGs, entre outras organizações internacionais, dentro de sua política para o continente.

Ainda, em conformidade com a supracitada política de limitação de riscos, o governo britânico tende a agir indiretamente, preferindo atuar em conjunto com suas empresas petrolíferas e associações afins, mantendo distanciamento de questões maiores e focando-se na pirataria e segurança de seus ativos (UKEJE; MVOLO ELA, 2013). Logo, diferente do que se pensava e defendia durante o início do governo Blair (1997), há mais continuidades do que inflexões entre o governo *New Labour* de Tony Blair (1997-07) e Gordon Brown (2007-2010), e o conservador de Margaret Thatcher (1979-90), John Major (1990-97) e David

Cameron (2011-presente), resultando na continuação de uma política discreta, ao invés do comprometimento anunciado à comunidade internacional. Esta afirmação torna-se especialmente interessante ao se analisar a política externa de Blair, a qual obteve ampla cobertura midiática e era coberta de motivações morais acima de fatos (TAYLOR, 2010).

Como resultado desta postura, a cobertura midiática sobre a África diminuiu no Reino Unido. De encontros e cúpulas da *Commonwealth*, a mídia britânica – pouco especializada em política africana – passou a focar-se em imigração e problemas sociais, mostrando o continente de maneira simplista. Tendência que se fortalece com a eleição de Cameron, o qual se elegeu defendendo uma política “eurocética” – a favor da autonomia do Reino Unido frente a União Europeia -, pró-austeridade econômica e contrária à imigração.

Por outro lado, uma das faces mais relevantes da política britânica para a África tornou-se a venda de armas, podendo citar-se a África do Sul, Angola, Argélia, Eritreia, Etiópia, Namíbia, Quênia, Serra Leoa, Somália, Sudão, Uganda, Zâmbia Zimbábue. Dentre estes, quatro são prioridades do Departamento de Desenvolvimento Internacional britânico (WILLIAMS P., 2004; TAYLOR, 2010). O comércio bélico é tradicional, ainda que o partido trabalhista se esforçasse em cobrir esta importante parte do relacionamento britânico com a África. Mais, ainda que seja conflitante com o discurso de promoção do desenvolvimento africano, certamente está em conformidade com a tradicional política de defesa do interesse nacional, dado que a indústria bélica emprega mais de 400.000 pessoas no Reino Unido. Ainda no continente africano, o Reino Unido mantém laços importantes com a Nigéria, especialmente no âmbito econômico-financeiro, característica do relacionamento pós-colonial britânico (CHAZAN *et al.*, 1999).

Interessante notar que em dezembro de 1998 houve um encontro anglo-francês em Saint Malo, onde se buscava estabelecer uma política comum para a África entre Reino Unido e França. A troca de informação e a cooperação e assistência mútua serviriam para barrar a crescente participação estadunidense na região. Entretanto, esta proposta não se consolidou já que os dois países discordavam sobre a situação na República Democrática do Congo, e Libéria e Serra Leoa, logo em seguida (WILLIAMS P., 2004). Ainda que a iniciativa não tenha ido em frente, talvez devido à forte ligação entre a política externa britânica e estadunidense, novamente percebe-se o interesse francês em barrar o avanço dos Estados Unidos dentro da África, em uma espécie de “luta interimperialista (sic)” (DUNKEL, 2009, p.01).

Portugal possui no Atlântico Sul quatro de suas ex-colônias, as quais abrigam um número considerável de seus nacionais dos quais muitos residem na África do Sul (só na

década de 1990 já se somavam mais de um milhão). Mais, ele se coloca como país de ligação entre a Europa e o pujante mercado atlântico – aqui em seu sentido amplo, sem diferenciação entre Norte ou Sul (BARROSO, 2013; MARTINS, 2002).

Em 2007, quando Portugal presidia a União Europeia, foi lançada a primeira Cúpula União Europeia-Brasil, bem como a primeira União Europeia-África, e uma parceria estratégica com Cabo Verde. De acordo com José Manuel Durão Barroso, português Presidente da Comissão Europeia, o papel do país no cumprimento dos acordos transatlânticos foi fundamental. Além destes acordos, em 2012 fora lançado o acordo Caminho Conjunto Angola-União Europeia. Assim, percebe-se a tentativa lusa de aproximar-se de suas ex-colônias sob a égide da União Europeia, dado que há muita resistência, principalmente dos países africanos, em aproximar-se da ex-metrópole (JARDIM, 1991; PENHA, 2011).

Nota-se que, após a crise de 2007-8, Portugal tenta reafirmar sua importância dentro da União Europeia. Dentro deste contexto, a ligação com o Brasil e países da CPLP parece ter um papel relevante. Sobre a segurança do Atlântico Sul, o país, historicamente, se posiciona a favor de uma cooperação de segurança entre o Norte e o Sul (RODRIGUES, 2008; MARTINS, 2002; JARDIM, 1991). Em conformidade com a tendência descrita neste trabalho, também Portugal concorda com a relevância do Brasil, África do Sul, Angola e Nigéria como os grandes atores regionais. Os três últimos por sua qualidade de grandes exportadores de recursos energéticos, e o Brasil pela economia diversificada e estabilidade, bem como liderança política. Neste sentido, Rodrigues (2008) coloca que a política brasileira de excluir a participação estadunidense no arranjo de segurança do Atlântico Sul dificulta a criação de um mecanismo conjunto com o Norte; contribuindo para o crescimento da participação e dominação do Sul.

Estes quatro países [Brasil, África do Sul, Angola e Nigéria] estão a alterar o panorama da atividade económica através do Atlântico, até agora dominado pelas relações entre os EUA e a Europa, mas que passará a ter uma maior participação do sul, com reflexos diretos nos fluxos marítimos entre o Norte e o Sul e entre a América do Sul e África. O seu potencial energético já atrai os interesses da China e Índia, as novas potências emergentes da Ásia, e crescerá com as suas necessidades de procura de novas fontes. A mudança da postura estratégica dos EUA, com a prioridade atribuída à região Ásia/Pacífico, será um fator relevante, em especial quando visto em conjunto com os cortes orçamentais por que está a passar o orçamento de Defesa. Estas duas novas circunstâncias, no conjunto, levarão a uma redução drástica da disponibilidade americana para envolvimento no Atlântico [...] Cito, a título de exemplo, uma situação que interessa diretamente ao tema desta apresentação: o caso do Africom que desenvolve o programa “*African Partnership Station*”, lançado em 2006, com o propósito de fomentar uma melhor postura dos Países africanos no âmbito da segurança marítima e que inclui o emprego de navios americanos em visitas a portos em ações de sensibilização de organizações governamentais e não-governamentais (RODRIGUES, 2008, p.02-03).

Somando-se aos países europeus, os Estados Unidos também possuem interesse na região. Este interesse aumentou a partir da mudança em sua política energética após os atentados de 11 de setembro de 2001. Durante a Guerra Fria, os Estados Unidos percebiam a África como um campo de batalha, onde os países europeus deveriam garantir os interesses ocidentais. Mas, mesmo dentro destes países, havia uma tendência a seguir a política britânica de limitação de danos e manutenção dos interesses principais. Com o final da Guerra Fria, o país americano passa a se inserir na África através do FMI e do Banco Mundial, e o fazia sem nenhuma política definida.

O fim da disputa com a URSS acaba deixando um vazio que os Estados Unidos não pareciam interessados em preencher. Esta tendência vai se modificando a partir do crescimento da importância do petróleo dentro da economia estadunidense (HENTZ, 2004). Assim, em 1997, a então Secretária de Estado para Assuntos Africanos, Susan Rice, declara que a política estadunidense para a África se baseava em dois pilares principais: a inserção da África na economia mundial através do desenvolvimento da democracia, desenvolvimento econômico e resolução de conflitos; e combate de ameaças transnacionais, incluindo o narcotráfico e terrorismo.

Ainda que o discurso de Rice demonstre um maior comprometimento com o continente, a década de 1990 pode ser considerada a década do desengajamento dos Estados Unidos, com investimentos decrescentes. Em maio de 2000 é lançada a Ato para o Crescimento e Oportunidades para a África (AGOA, *African Growth and Opportunity Act*), para a promoção do livre comércio entre Estados Unidos e África³⁴, demonstrando o limitado interesse estadunidense (TAYLOR, 2010). Ainda, antes dos atentados, George W. Bush chegou a dizer que os Estados Unidos não possuíam nenhum interesse vital na África, continente este que estaria bem abaixo na sua lista de prioridades dentro da política externa estadunidense (HENTZ, 2004).

A redefinição da política energética de George W. Bush que impulsionaria o país para a África, contudo, já era um plano. Plano este apresentado em 17 de maio de 2001, e elaborado em colaboração com seu vice-presidente Dick Cheney. As 170 páginas do documento exaltavam a necessidade de garantir a segurança energética estadunidense, de maneira a salvaguardar o modo de vida dos Estados Unidos. Os ataques de 11 de setembro,

³⁴ É interessante notar o impacto da AGOA nas relações asiático-africanas. Com a assinatura da AGOA em 2000 e seu aprofundamento para os países menos desenvolvidos em 2005 e 2007, indústrias asiáticas começaram a assentar-se em países africanos de maneira a furar as barreiras de produção de seus mercados originais, em especial na indústria manufatureira têxtil causando um aumento de mais de 130% das exportações de têxteis africanos para os Estados Unidos. Esses acordos foram revistos e esta situação já não mais se aplica (TAYLOR, 2010).

apenas catalisaram o processo de diminuição da dependência do Oriente Médio. Logo, em 12 de junho de 2002, é apresentado um relatório da comissão de energia e do comércio dizendo que: “o petróleo africano é uma prioridade para a segurança nacional dos Estados Unidos”³⁵ (NDUTUMU, 2012, p.73; tradução nossa). Como marco desta inflexão, a visita do então Secretário de Estado Colin Powell a Gâmbia e Angola, em 2002, acabou com as sanções estadunidenses ao primeiro, iniciando os investimentos dos Estados Unidos na indústria petrolífera deste país (HENTZ, 2004). Em conformidade com o exposto, traz-se Keenan (2009).

A importância estratégica da África para os EUA na última década passou por várias mudanças significativas e reavaliações [...]. Em 1998, a dependência dos EUA em petróleo estrangeiro superou os 50 por cento, psicologicamente críticos, e em 2000 tornou-se uma questão eleitoral quando George W. Bush comprometeu-se a fazer da segurança energética uma prioridade de sua presidência. Fiel à sua palavra, ele estabeleceu o *National Energy Development Policy Group* (NEPD), dentro de duas semanas após tomar posse. O grupo, sob a presidência do vice-presidente Dick Cheney, publicou seu relatório, estrategicamente crítico, em maio de 2001, quatro meses antes do 11/9. Ainda que o impacto previsto do documento tenha sido subsumido pelos esmagadores eventos de 11/9, o Relatório Cheney, como ficou conhecido, definiu a gestão da política subsequente dos EUA para a África, ao identificar o continente, especialmente à África Ocidental como uma nova e importante fonte das importações de petróleo dos EUA. O relatório tinha calculado que a África forneceria 25% das importações de petróleo dos EUA em 2015. Desde 2011, as importações americanas de petróleo da África quase dobraram, com estimativas mais recentes colocando a contribuição da África tão alta quanto 35%. Não é de estranhar que a administração Bush, logo que chegou ao poder, tenha definido o petróleo Africano como “interesse estratégico nacional”, logo, um recurso que os EUA puderam optar por controlar por meio de força militar (KEENAN, 2013, p.10; tradução nossa).³⁶

As empresas petrolíferas estadunidenses mais importantes são a Chevron-Texaco e a Exxon Mobile. A primeira foi responsável pelos primeiros descobrimentos no mar nigeriano, em 1963, e em Angola, em 1966. É responsável pela exploração, refinamento e venda do

³⁵ Original: *le pétrole africaine est une priorité pour la sécurité nationale des États-Unis.*

³⁶ Original: *Africa's strategic importance to the US over the last decade has undergone several significant shifts and reappraisals [...]. In 1998, US dependency on foreign oil supplies surpassed the psychologically critical 50 per cent level and in 2000 became an election issue as George W. Bush pledged to make energy security a top priority of his presidency. True to his word, he established a National Energy Policy Development (NEPD) Group within two weeks of taking office. The Group, under the Chairmanship of Vice-President Dick Cheney, published its strategically critical report in May 2001, four months before 9/11. Although the intended impact of the report was subsumed by the overwhelming events of 9/11, the Cheney Report, as it became known, set the direction of subsequent U.S. policy towards Africa by identifying the continent, especially West Africa, as a major new source of US oil imports. The report had estimated that Africa would provide 25% of US oil imports by 2015. Since 2011, US oil imports from Africa have nearly doubled, with more recent estimates putting Africa's contribution as high as 35%. It is not surprising that the Bush Administration, shortly after coming to power, defined African oil as a 'strategic national interest' and thus a resource that the US might choose military force to control.*

produto, sendo uma das principais empresas mundiais do setor; e está presente em todos os países do Golfo da Guiné. A Chevron-Texaco possui permissão para exploração em Gana, Nigéria, Camarões, Guiné Equatorial, São Tomé, Congo e Angola; além de possuir ações em refinarias que atuam na Costa do Marfim, e do oleoduto Chade-Camarões.

A Exxon Mobile concentra sua atuação na Nigéria, Guiné Equatorial, Angola, Camarões e Chade, possuindo permissão para atuar também em São Tomé e Príncipe. Além de ter descoberto jazidas na República Democrática do Congo. Além destas duas grandes empresas, também a Hess Corp (atuante na Guiné Equatorial e Gabão), Marathon Oil (prospecção em águas profundas em Angola – onde deve participar de pelo menos onze poços -, Gabão e Guiné Equatorial) e Kosmos Energy (Gana, Camarões e Benin) participam deste setor na África (GUERRA, 2011).

Na Nigéria, maior produtor regional, a presença estadunidense é massiva através das empresas Exxon Mobile e Chevron-Texaco, sendo o maior importador de petróleo nigeriano. De acordo com Hentz (2004) e Ukele e Mvolo Ela (2013), a Nigéria é o país que recebe a maior atenção dos Estados Unidos, dado que o país africano é colocado no centro da estratégia energética dos Estados Unidos, o que é reforçado pelo fato da Nigéria ter a melhor marinha do Golfo, podendo servir de Estado pivotal para os interesses estadunidenses na área.

Também em Angola os Estados Unidos se fazem muito presente. Contudo, neste país a China vem angariando espaço. Cabe lembrar que os Estados Unidos são conscientes de que sua presença crescente na África afeta o espaço de seus aliados, como a França, sendo um dos motivos da criação da chamada Estação de Parceria Africana (APS, *Africa Partnership Station*)³⁷, para segurança regional.

Além da indústria petrolífera, empresas estadunidenses também participam no setor de mineração em países africanos, até então sob controle europeu. Dentre elas a Newmont Mining Corp se destaca, sendo uma das maiores produtoras de ouro do mundo, atuando principalmente em Gana, onde divide sua atuação com a Golden Star Resources Ltda. – que também atua na Costa do Marfim. Além do ouro, o cobalto congolês – pela Phelps Dodge – e o alumínio – ALCOA, são amplamente explorados por empresas estadunidenses (GUERRA, 2011).

Os Estados Unidos também mantêm presença militar na região através de bases, ou Local de Segurança Cooperativa (CSL, do inglês *Cooperative Security Locations*), de acordo

³⁷ É uma iniciativa internacional desenvolvida pela Marinha dos Estados Unidos, que busca a cooperação entre forças africanas, europeias e estadunidense para aumentar a segurança na África. Esta faz parte do Africom. O programa atua como visitas técnicas de pessoas, aviões, grupos de treinamento, exercícios conjuntos, etc. Não há data limite.

com a nova nomenclatura do Southcom. Na América do Sul se encontra CSL na Colômbia e Peru; um centro de treinamento em Fuerte Aguayo no Chile; e um centro de ajuda humanitária em El Chaco, na Argentina. Frisa-se que a província de El Chaco se localiza acima do aquífero de Guarani, o maior manancial de água potável transfronteiriço do planeta e o segundo subterrâneo até então, além de se localizar próxima à Tríplice Fronteira (OLIVO; NAVARRO, 2012).

A operação na Colômbia é a maior estadunidense na América do Sul, espalhando-se por todo o território e angariando capacidade de mobilização rápida para áreas estratégicas como a fronteira com a Venezuela e a Amazônia. Ainda, cerca de 11 das 18 empresas de extração de petróleo do país são dos Estados Unidos (BANDEIRA, 2009). Após o fechamento da base no Equador, em 2009, os Estados Unidos firmaram um acordo com a Colômbia, transformando a base de Palanquero (fronteira com a Amazônia brasileira) em uma área de segurança cooperativa, para operações que exigem deslocamento rápido. Entretanto, este acordo está em suspenso desde 2010, quando a Corte Constitucional da Colômbia o julgou inconstitucional já que, por se tratar de um acordo internacional, este deveria ter sido levado ao Congresso pelo Presidente Uribe.

Já a operação no Peru, na região de Ayacucho - onde se situava o epicentro da guerra contra o Sendero Luminoso – conta com um grande contingente de soldados estadunidenses da Força Tarefa da Operação *New Horizons* desde maio de 2008. O objetivo oficial da operação é humanitário. Em 2012, um ano após o país superar a Colômbia como maior produtor de cocaína do mundo, o país assinou um memorando de entendimento que relançou a cooperação militar entre Estados Unidos e Peru (FIORI *et al.*, 2012).

Ainda, o Chile não só é considerado o maior parceiro dos Estados Unidos na região, como também é o país com o maior gasto militar, tendo quase a totalidade do lucro provindo do cobre destinados à defesa. O país participa junto aos Estados Unidos na operação Panamax e na já citada *New Horizons*.

Ademais, os desentendimentos entre Estados Unidos e Venezuela são crescentes, e a ação estadunidense para controlar e ser capaz de atuar em território venezuelano envolve não só a fronteira com seu parceiro tradicional colombiano. Recentemente, a Guiana permitiu que a empresa estadunidense Beal Aerospace Technologies construísse uma base para lançamento de satélites e foguetes em Essequeibo – território em disputa entre Guiana e Venezuela (FIORI *et al.*, 2012). Conforme se nota no extrato abaixo, este posicionamento dos Estados Unidos afronta a autonomia da América do Sul:

O estacionamento de tropas e equipamentos bélicos na Colômbia e no Peru, assim como também no Suriname e na Guiana e, antes, no Equador e na Bolívia, dão aos EUA enorme vantagem estratégica para intervir militarmente em qualquer país da América do Sul, se necessário, a fim de defender seus interesses econômicos e ocupar as nascentes do rio Amazonas (BANDEIRA, 2009, p.62).

Os Estados Unidos têm clara intenção de aumentarem sua participação na área, como se percebeu no discurso de Leon Panetta, Secretário de Defesa dos Estados Unidos, quando em visita à Escola Superior de Guerra no Rio de Janeiro em 2012. No discurso, Panetta falou sobre a importância de unir as duas nações em uma aliança nova, além de afirmar que as concessões de quase 4.000 pedidos de exportação de produtos militares pela Casa Branca, demonstra o respeito estadunidense com relação aos brasileiros, já que o governo faz isso “somente para nossos aliados e parceiros mais próximos” (PANETTA, 2012)³⁸.

Além das bases, os EUA reativaram a IV Frota em julho de 2008. Criada em 1943, e desativada em 1950, ela possui o objetivo oficial de salvaguardar a região do tráfico de ilícitos e terrorismo, além de assegurar o fornecimento regular de petróleo pelo Atlântico Sul. A mensagem que se pode tirar desta ação, é a de que a busca por recursos naturais ainda poderá passar por manobras militares (ARRAES, 2008). Fora do imediato brasileiro, os Estados Unidos mantêm o Africom – comando estadunidense para a África – em atividade desde outubro de 2008. Até a criação do Africom as atividades militares estadunidenses no continente eram centralizadas no Djibuti, através de treinamentos e programas de assistências a outros exércitos.

Em 2009 os Estados Unidos relançaram o programa para vigilância costeira do Golfo da Guiné, utilizado entre 1985 e 1995. Neste ano foi criado o Centro Regional de Vigilância Marítima (*Regional Maritime Awareness Center*), no Golfo da Guiné, o qual já logrou a colocação de radares de vigilância em São Tomé e Príncipe com o custo de US\$18 milhões. O discurso oficial advoga a vontade de prover segurança marítima à região; o que na prática significa o total controle das embarcações que atuam na África Central. As atividades do centro devem ser ampliadas para Cabo Verde, aumentando ainda mais a capacidade de vigilância dos Estados Unidos.

Ainda dentro da política marítima, em fevereiro de 2005, o navio estadunidense USS Emory S. Land, com cerca de 1.400 oficiais a bordo, visitou cinco países costeiros do Golfo da Guiné, a saber: Benin, Gabão, Gana, Camarões, Nigéria e São Tomé e Príncipe. Nestes países foram desenvolvidos exercícios navais com as marinhas locais, como o treinamento em matéria de busca e salvamento, operações antiterror e prevenção do HIV/AIDS.

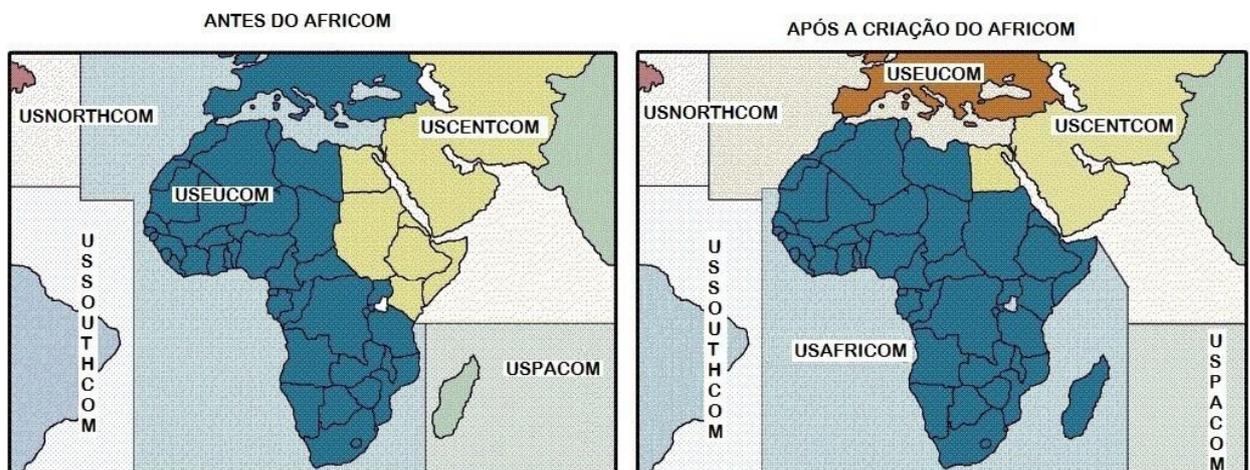
³⁸ Original: “only for our closest allies and partners” (PANETTA, 2012).

Sobre o Africom, a ideia por detrás do programa é unificar todos os departamentos militares e missões na África sob seu auspício. Incluindo, oficialmente, as ações de contraterrorismo, combate a ilícitos, bem como contra insurgência e desenvolvimento para a África. No total, o Africom é encarregado de 172 missões, atividades, programas e exercícios (TAYLOR, 2010). A agenda de desenvolvimento e serviços humanitários é a mais divulgada, o que por si já deveria causar questionamentos como a capacidade do Exército dos Estados Unidos em desenvolver atividades humanitárias e de desenvolvimento (CHAN, 2009).

Contudo, Volman (2009) descreve que, apesar da tentativa do governo dos Estados Unidos de convencer as pessoas de que os objetivos do Africom estão ligados a operações de paz e ações humanitárias, os responsáveis pelas operações do comando não estão tão iludidos. De fato o General William Ward, chefe do comando, e o vice-diretor de operações Vice Almirante Robert Moller em sua primeira declaração já descreveram a preocupação com a segurança do petróleo destinado aos Estados Unidos e terrorismo.

São colocados como objetivos do Africom, de acordo com o Departamento de Defesa dos Estados Unidos: reforçar a associação em matéria de segurança com os países africanos, incrementar as habilidades sobre táticas antiterroristas, apoiar as estruturas de segurança das organizações sub-regionais, e, se necessário, conduzir as operações militares no continente (GUERRA, 2011). Aqui é imperativo retomar Keenan (2009; 2013) sobre a criação do problema do terrorismo na África. Logo, o Africom se coloca frontalmente contrário aos objetivos da ZOPACAS, sendo novamente interessante resgatar a data de seu lançamento: 2007, mesmo ano da revitalização da Zona.

Figura 3 - Divisão da África antes e depois do Africom



Fonte: Elaborado pelo autor (2014). Dados do UNITED STATES (2014b).

Para Volman (2009), a principal ação do Africom na África é a manutenção de regimes-chave no poder, através da venda de armas e de treinamento de suas forças armadas. Por regimes-chave, o autor descreve os principais exportadores de petróleo, além de aliados como o Quênia e Etiópia. Segundo o autor, até mesmo os militares estadunidenses sabem que os efeitos desta estratégia são de curta duração, havendo grande possibilidade de fragmentação dentro destes governos. Assim, além do comando central em Djibuti, os Estados Unidos buscam firmar vários acordos com diversos países no continente, de maneira a permitir uma intervenção direta sem arcar com os custos financeiros e políticos de manter bases físicas estadunidenses. Interessante notar que esta estratégia foi a mesma utilizada para o Oriente Médio, durante o governo de Jimmy Carter para o Golfo Pérsico (VOLMAN, 2009).

A diferença entre o discurso estadunidense e a percepção africana de segurança é clara. Logo quando no lançamento do Africom, todos os presidentes africanos, a exceção do Mali, se posicionaram contra o programa (KEENAN, 2009). Dentro do plano original, a sede do Africom seria na África – Libéria e Botswana chegaram a ser levantados. Mas devido à hostilidade africana, a base se encontra em Stuttgart, Alemanha, com duas bases de apoio, uma nas Ilhas Ascensão e outra no Djibuti (TAYLOR, 2010).

Além disso, recorda-se da não ratificação estadunidense da CNUDM, sobre os limites exteriores das plataformas marinhas. A preocupação com os mares e oceanos volta à política externa estadunidense em 2004, após um período de oclusão devido ao foco na “guerra ao terror”.

Dentro da nova estratégia que busca atualizar a marinha, os inimigos são: competidores, com menção explícita à China, Estado vilões³⁹, os Estados nucleares ou em busca deste *status*, o terrorismo e as redes insurgentes. Já na administração Obama, é criado o Conselho Nacional para o Oceano, em 2009. O conselho tem como objetivo a definição da política dos bens marinhos, garantir a segurança do uso do gás e do petróleo, e manter, cuidar e explorar áreas estadunidenses de maneira sustentável. A ata de criação desse conselho versará sobre a necessidade de ratificar a CNUDM, contudo, até o presente momento isso não aconteceu (MAIA, 2012). Retoma-se que os Estados Unidos criaram o programa Liberdade

³⁹ Estados vilões, ou *Rogue States*, é um conceito controverso utilizado desde a década de 1990 para definir, categorizar Estados que são considerados ameaça a segurança. Este conceito é tradicionalmente utilizado pelos Estados Unidos, onde esse fora utilizado pela primeira vez. Chega a ser abandonado em 2000, quando a Secretária de Estado Madeleine Albright define que deveria se usar o termo “*state of concern*”. Contudo, volta a ser utilizado por Washington depois do 11 de setembro, quando o então presidente George W. Bush proclama o direito dos Estados Unidos em intervir em *rogue states* através de guerras preemptivas, ou seja, atacar de maneira a evitar ou prevenir atividades hostis a segurança dos Estados Unidos (ABEGUNRIN, 2009; WILLIAMS; TAYLOR, 2004).

de Navegação (FON), em 1979, sobre a CNUDM III, que versa sobre o direito de livre navegação em estreitos. Este programa busca reforçar a CNUDM III e tornar os estreitos também áreas de livre navegação (NINCIC, 2002; UNITED STATES, 2014a).

Ainda, de acordo com Carlos Gaspar, do Instituto Português de Relações Internacionais da Universidade de Lisboa, a região do Atlântico Sul e África Subsaariana representa uma das grandes preocupações europeias, especialmente devido ao histórico relacionamento com a região e atual inserção de países como China. Neste contexto, segundo o autor, o Brasil surge como liderança do complexo regional de segurança da América do Sul, logo, intimamente ligado a região (GASPAR, 2011).

Além das potências ocidentais, o início do século XXI trouxe um novo importante ator para a região: a China. Com o *boom* econômico chinês no início deste século, os países em desenvolvimento se depararam com um novo parceiro comercial. Sem as contrapartidas colocadas pelos países ocidentais – como participação no regime do FMI, etc. – a China tornou-se o maior parceiro comercial da África, deixando para trás os Estados Unidos e a França. Pode-se dizer que o relacionamento chinês com o continente africano se baseia em uma tríplice equilibrada, entre: recursos energéticos, oportunidades comerciais e construção de infraestrutura (NDUTUMU, 2012). Esta tríplice apresenta oportunidades novas aos países africanos, muitos dos quais percebem na China um bom parceiro para a reconstrução de seus países pós-descolonização, vide o caso angolano abordado mais à frente. A ascensão chinesa alarma tradicionais atores ocidentais no espaço africano, os quais acusam a China de aproveitar-se da alegada “má governança” dos países africanos, para dominar recursos naturais através de empréstimos “inescrupulosos” – palavra utilizada pelo presidente do Banco Europeu de Investimento, em 2006 (PARKER, 2006).

No centro destas críticas está o programa de doação chinês, normalmente associado a palavras como suborno e corrupção pelos críticos. Contudo, ao contrário do que se acredita, o programa de doação chinês é menor do que os das potências ocidentais; já os créditos para exportação são maiores do que estas doações, e funcionam da mesma maneira que a estratégia de ganha-ganha utilizada pelos japoneses na Ásia, a qual auxiliou no crescimento chinês no final do século XX (BRAUTIGAM, 2009). A realidade, Corkin (2013) lembra, é que a relação do China Exim Bank com os países africanos vem desafiando a categorização clássica do que é ajuda e o que é financiamento, tornando difícil qualquer comparação; assim também levando os países africanos a questionarem a efetividade das parcerias tradicionais.

Quanto à preferência que a China teria por governos corruptos ou frágeis, Stephen Chan (2011b) evoca que a China – como qualquer investidor – também tem preferência por

locais estáveis; em números, o país investe mais na Austrália e Canadá do que na África Austral. Entretanto, o modelo flexível aos africanos incomoda os ocidentais, especialmente com o crescimento da participação chinesa em locais como Angola e no Congo.

A participação chinesa nos oceanos é outro caso crítico para os ocidentais. Em especial no que tange o Oceano Índico, onde a China possui ilhas e portos a seu dispor ao redor da Índia, dentro da chamada estratégia do colar de pérolas. Assim, a China se posiciona na região de passagem de petróleo no Oceano Índico, e nos principais gargalos da região como o Estreito de Ormuz, Bab El Mandeb e Málaca. De acordo com esta estratégia as pérolas seriam: acordo com o porto de Gwadar, no Paquistão, base naval em Myanmar, centro de inteligência em ilhas na Baía de Bengal, financiamento da construção de um canal no Istmo de Kra, na Tailândia, um acordo militar com o Camboja e, o aumento das suas forças navais no Mar do Sul da China (PANT, 2010).

Quanto à Antártica: ainda que a China não tenha reivindicações territoriais, assim que o país ingressou no Tratado da Antártida, na década de 1980, já tratou de construir duas bases no continente, incluindo a *Great Wall Station*, menos de 1000 km de Cabo Horn. Ainda, desde 2005 a China parece estar investindo mais na região. A partir de então o país estabeleceu uma nova base no centro do território reivindicado pela Austrália - em uma área conhecida por ser ideal para o envio e recebimento de sinais de satélite; além estabelecer um novo centro para estudos sobre a Antártida em Shangai; e de reformar o quebra-gelos Xue Long (dragão de gelo), já utilizado para propagandas negativas por parte do Ocidente para demonstrar o alcance global chinês. Reforçando o interesse chinês crescente nas pesquisas marítimas, em dezembro de 2010 o país lançou sua 22ª e maior expedição marítima global até o momento. Contando com a participação de 218 especialistas chineses, a expedição cruzou os oceanos Índico, Atlântico e Pacífico. Durante os 369 dias da operação, foram coletados rochas e peixes, além de descobertos 16 depósitos hidrotermais, cinco, no Atlântico (ABEDENUR; NETO, 2013).

Com 80% do petróleo chinês passando por Málaca, e a já citada estratégia para o Índico, o Atlântico Sul parece uma realidade distante da China. Contudo, nota-se que quatro entre os cinco maiores exportadores de petróleo para a China encontram-se no Atlântico Sul: Nigéria, Angola, República do Congo e Guiné Equatorial (TAYLOR, 2010). Mais, o país possui investimentos em países com produção petrolífera menor como Gabão, Gana e Libéria, e realiza a prospecção de petróleo em países como Serra Leoa e Benin, atuando através de pacotes de cooperação para o setor (ABEDENUR; NETO, 2013).

Ademais, estas relações levam ao aumento da parceria entre estes países e a China nos mais diversos setores, dentro do chamado Consenso de Pequim. Esta atuação que permite a troca de investimentos em infraestrutura e financiamento por participação no mercado de matéria-prima tornou a China um importante ator na África. Atualmente, o país asiático é o maior parceiro comercial angolano, abrindo espaço para críticas e alarmismos por parte de seus concorrentes. Ainda, o país possui laços importantes com a Nigéria, país com o qual lançou um satélite para o monitoramento da costa nigeriana em 2007, o NIGCOMSAT-1 (ABEGUNRIN, 2009). Todavia, aqueles que retomam este medo da Guerra Fria sobre a crescente participação de uma potência não ocidental na região (de URSS para a China) parecem tão errados agora, quanto eles estiveram no passado. A falsa projeção da União Soviética no Atlântico Sul durante a Guerra Fria será aprofundada no capítulo sobre a ZOPACAS.

Ilustrativo desta afirmação é a relação da China com a América Latina, e com o Brasil. Ainda que o crescimento chinês tenha influenciado os mercados americanos, e parcerias comerciais importantes tenham surgido em decorrência deste crescimento, é seguro afirmar que a região não é prioritária dentro política externa chinesa. A China se insere no continente africano e americano dentro de três esferas principais: militar, política e econômica. No âmbito militar, a China possui parcerias com o Brasil, Venezuela e Cuba - mas ainda assim, em uma escala pequena. No âmbito político, sob a égide da Cooperação Sul-Sul, China se aproxima dos países em desenvolvimento, e, em especial, do Brasil, nos fóruns mundiais. A questão de Taiwan é um imperativo destes relacionamentos, já que Pequim busca isolar este país (PHILLIPS, 2010). No setor energético, a Venezuela se destaca amplamente, recebendo maior investimento do que qualquer país sul-americano. No Brasil, a China está ajudando a financiar a exploração do Pré-Sal diretamente, bem como através da compra de participação nas companhias que já estão prospectando este petróleo. A Argentina também faz parte da estratégia chinesa, a qual inclui a compra de participações e fusões com empresas ocidentais atuantes no setor energético argentino, como, por exemplo, a Occidental Petroleum (ABEDENUR; NETO, 2013).

É digno de atenção que, a aproximação chinesa, iniciada na década de 1990, coincidiu com o aumento do antiamericanismo e ascensão da esquerda no continente americano, bem como na África. Este contexto vem preocupando os Estados Unidos, percebido como líder continental inquestionável. Nota-se que o fato de a América Latina estar dentro da esfera de influência dos Estados Unidos é considerado por Pequim, a qual busca uma entrada gradativa no continente (PHILLIPS, 2010). Dentro desta lógica, a China não

chega a ser um contraponto aos Estados Unidos dentro da América, da mesma forma como na África, onde a área de influência seria europeia. Por outro lado, a China parece lançar mão de sua política de questionamento do Norte, com o auxílio dos países do Sul, em mecanismos internacionais, como o BRICS (RIS, 2008).

3.1.2 A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar

Devido à complexidade de atores e interesses, traz-se o principal instrumento jurídico internacional utilizado pelos países da ZOPACAS. Dada a crescente discussão sobre o assunto de defesa e segurança do mar na década de 1970, ocorreu em Montego Bay (Jamaica), no ano de 1982, a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM).

Após a ratificação do sexagésimo Estado, ela entra em vigor em 16 de novembro de 1994. Antes da CNUDM, duas tentativas de criação de uma convenção sobre o direito do mar haviam ocorrido em 1958, e outra, em 1960 (CNUDM I e CNUDM II), mas nenhuma obteve o apoio necessário para que fossem oficializadas. Estas lograram a aprovação de alguns acordos como a Convenção sobre a Pesca e a Conservação dos Recursos Biológicos do Alto Mar e a Convenção sobre a Plataforma Continental, Convenção sobre o Mar Territorial e a Zona Contígua e a Convenção sobre o Alto Mar. Cabe elucidar que existiam algumas falhas, como a falta de definição de o que seria um mar territorial, o que diminuiu a adesão de membros ao acordo.

A CNUDM III é bastante mais detalhada, definindo os espaços marítimos em: Águas Internas; Mar Territorial (até 12 milhas, onde o Estado exerce soberania sobre o ar e o subsolo marítimo também); Zona Contígua (mais 12 milhas além do mar territorial, área passíveis de medidas de fiscalização), Zona Econômica Exclusiva (200 milhas náuticas, incluindo o espaço do Mar Territorial e da Zona Contígua, onde o Estado garante jurisdição para pesquisa e prospecção; ficando obrigado a também preservar o ecossistema e a definir limites para captura e utilização dos recursos ali presentes); Plataforma Continental e o início do Alto Mar. A partir da CNUDM III define-se que o alto mar é de uso universal, e que o usufruto de seus bens deverá ser universal (SOUZA, 2001).

Contudo, é no estabelecimento do limite da Plataforma Continental (PC) que a convenção causa mais polêmica, atingindo o centro das políticas de defesa e energética dos países litorâneos ao Atlântico Sul. De acordo com a convenção: a PC compreende a área que se estende em todo o prolongamento natural do seu território, até o bordo exterior da margem continental, incluindo o subsolo. Caso a PC ultrapasse ou não chegue a 200 milhas náuticas,

define-se esta distância como limite (ZANIN, 2010). A Plataforma é passível de exploração e proteção, em conformidade com a definição de Zona Contígua. Também de acordo com a convenção, os Estados poderiam apresentar suas propostas de aumento de seu limite exterior até a data limite de 13 de maio de 2009.

O Brasil não aceitou os limites propostos pela Conferência. Logo, em 15 de setembro de 1989, foi criado o Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira (LEPLAC)⁴⁰, o qual já havia iniciado suas atividades em 1987. Para a realização da tarefa foram desenvolvidas novas metodologias que atendessem às exigências das Nações Unidas, a qual, inclusive, gerou a possibilidade de exportação do conhecimento para a Namíbia, Angola e Moçambique. Este trabalho possibilitou que o Brasil depositasse sua proposta junto ao Secretário da ONU, em 17 de maio de 2004.

O custo total da operação foi de US\$ 40 milhões, e metade deste valor fora custeado pela Petrobrás, coordenadora do projeto. Assim, levanta-se a questão do Pré-Sal como importante para o fomento das pesquisas na Plataforma. O Pré-Sal está a mais de 150 milhas da costa brasileira; ainda, os campos Tupi, Carioca, Guará e Júpiter, na costa Sudeste-Sul do País, estão no limite da Zona Econômica Exclusiva. Também existem formações geológicas muito semelhantes àquelas nas quais se encontram hidrocarbonetos em regiões um pouco mais afastadas da costa, mas ainda dentro da área reivindicada como parte da PC brasileira (FIORI *et al.*, 2012).

A Nigéria entregou em 7 de maio de 2009 um pedido de extensão de sua plataforma para 350 milhas náuticas. Assim como o Brasil, a Nigéria não possui disputas territoriais em sua plataforma. É interessante notar que o país africano chegou a apresentar seu pleito em uma reunião da CEDEAO, recebendo apoio do Benin, Togo, Costa do Marfim e Gana – países com representantes presentes. Neste mesmo ano a União Africana realizou em novembro a Conferência sobre Delimitação de Fronteiras Marítimas e Plataforma Continental, em Acra. Gana também depositou um documento para o aumento da extensão de sua plataforma, o que parece ter ampliado o debate deste assunto dentro do continente. Nenhuma resposta definitiva foi a dada à Nigéria, a qual deve defender este ano a extensão de sua plataforma mais uma vez.

A África do Sul depositou seu pedido para extensão de sua Plataforma em 5 e 6 de maio de 2009. Além da extensão de sua área continental, a África do Sul busca oficializar sua jurisdição sobre suas ilhas Marion e Prince Edward. Sobre a segunda, no dia 6 de maio, o país

⁴⁰ A LEPLAC logrou a inclusão dos seguintes territórios reivindicados pelo Brasil: o cone do Amazonas, a cadeia norte brasileira, a cadeia Vitória e Trindade, o platô de São Paulo e a margem continental sul - foram aceitos o platô de São Paulo e 75% das outras áreas.

africano, em conjunto com a França, entregou um documento definindo a delimitação das Ilhas de Prince Edward e Crozet, já que suas soberanias se cruzariam (VRANCKEN, 2011). Nas ilhas Prince Edward, os estudos sul-africanos apontam para a inclusão de três áreas importantes, as áreas de Del Cano Rise, Discovery II Ridge e Southwest Indian Ridge, próximos a Antártida e entre o Atlântico Sul e o Oceano Índico. Em outubro de 2002, o país inaugurou o Projeto para Extensão da Plataforma Continental da África do Sul, colocando a Petroleum Agency SA como coordenadora do projeto. Também a África do Sul ainda não recebeu resposta definitiva sobre seus pedidos.

Angola entregou informações preliminares para o Secretário-Geral em 13 de maio, e em 6 de dezembro de 2013 o país entregou seu pedido de extensão final (SCHOOLMEESTER, BAKER, 2009). A resposta ao pleito angolano teria sido dada durante a 35ª reunião da comissão em julho-agosto de 2014, mas fora remarcada para o encontro seguinte, em novembro⁴¹. O país atua para garantir o seu pleito através da Comissão Interministerial para a Delimitação e Demarcação dos Espaços Marítimos de Angola (CIDDEMA). Angola e Congo possuem problemas de demarcação de suas fronteiras devido ao enclave de Cabinda, o que se acentua a partir do pedido de extensão de suas plataformas por parte de ambos os países (NDUTUMU, 2012). Em seu último relatório, entregue em 2013, Angola declara que não há disputas em seu território marítimo, ainda que se entenda que exista sobreposição de interesses de Estados adjacentes e opostos ao norte de seu território, dado que sua última proposta não prejudicaria estes Estados e suas delimitações. A proposta angolana segue incluindo Cabinda e deixando uma pequena área triangular para a República Democrática do Congo. Como resultado, tanto a República Democrática do Congo, quanto o Gabão, países que sofreriam diminuição do acesso ao alto-mar, escreveram às Nações Unidas pedindo que o projeto angolano não seja aceito (RACH, 2014).

3.2 Cooperação no Atlântico Sul

A região do Atlântico Sul tem como características uma vasta extensão territorial e um amplo número de atores. Este contexto torna impraticável que apenas um país seja capaz de determinar a agenda de segurança da região. Logo, a cooperação se torna a principal estratégia dos países litorâneos para a manutenção destas relações (KHANYILE, 1998). De maneira a melhor compreender os arranjos regionais relevantes à questão do Atlântico Sul,

⁴¹ Para acessar os comunicados referidos seguir as seguintes referências: (COMMISSION..., 2013) e (COMMISSION..., 2014).

pontuam-se os seguintes mecanismos, em ordem de abordagem: Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) e Fórum IBAS – entre as duas margens; a Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO), a Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC), Comunidade Econômica dos Estados da África Central (CEEAC), a Comissão do Golfo da Guiné (CGG) e a Organização Marítima da África Ocidental e Central (OMAOC) – na África; e a União das Nações Sul-Americanas (UNASUL), na América do Sul.

Assim, primeiro traz-se as cooperações entre as duas margens do oceano: a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) e o Fórum IBAS. Quanto à CPLP. Cunhada a partir de uma iniciativa do governo Sarney (a IILP, de 1989), a Comunidade de Países de Língua Portuguesa foi criada em 1996, e é um dos pilares da relação entre o Brasil e os países africanos. A CPLP foi pensada com o objetivo de promover a cooperação entre os países membros, unidos pelo componente linguístico comum. O contexto de sua criação, no entanto, demonstrava a relação mais competitiva entre Brasil e Portugal naquele momento. Lembrando que os dois países vêm mantendo uma relação pendular histórica, de aproximação e distanciamento. No início da década de 1990, a partir da retirada do poder de governos contrários à Portugal em Cabo Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe, o país europeu percebe esta situação como uma oportunidade para retomar (e consolidar) sua influência em suas antigas colônias. Ao passo que o Brasil buscava manter e incrementar sua condição de destaque nos PALOP (RIZZI, 2012).

O relacionamento dual entre Portugal e Brasil vai estar presente quando há a institucionalização da Comunidade. Por um lado, existia a intenção portuguesa de firmar uma relação 2 + 5, onde Portugal e Brasil administrariam a comunidade. Por outro lado, o projeto brasileiro posicionava todos os países como iguais. Segundo Rizzi (2012), a visão brasileira prevalecerá, o que garantirá que a CPLP seja efetivada não só pelas características e objetivos culturais, mas também políticos e econômicos. De fato, a opção brasileira por tentar dar voz à todos os membros da comunidade representa o componente político sulista, o que além de estar carregado por novos modelos de governança, também inclui novos modelos comerciais e metas econômicas ligadas ao desenvolvimento através da cooperação.

Os projetos da Comunidade cobrem ampla gama de questões, sendo definidos anualmente pela Reunião Ordinária de Pontos Focais de Cooperação da CPLP e monitorados pelo Programa Indicativo de Cooperação (PIC) em cooperação com a ABC⁴² – Agência

⁴² Os projetos desenvolvidos nos países africanos de língua portuguesa (PALOP) através da ABC correspondem a 53,5% dos recursos dedicados à Gerência da África, Ásia e Oceania, e 37,6% dos recursos totais da agência.

Brasileira de Cooperação –, um dos principais componentes do Ministério das Relações Exteriores brasileiros, e principal órgão para a mediação de cooperação técnicas que envolvem o país, sendo responsável pelo aumento deste tipo de diplomacia nos últimos anos (LIMA M.M.C., 2013). Ainda, discussões sobre a criação de um fundo de investimento iniciaram na última reunião dos ministros de comércio, em Luanda, em 2012.

Conforme já fora destacado, a CPLP foi criada dentro da política brasileira de inserção internacional do Brasil, a qual, fazendo uso da aproximação com os países do grupo, já angariou votos a favor de sua candidatura a um assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas. Da parte africana, Angola percebe na CPLP um espaço para angariar prestígio político dentro de sua estratégia de busca por liderança regional; ainda que compartilhada com a África do Sul, ao Sul, e com a Nigéria, ao Norte. Para os outros países da Comunidade, esta se apresenta como uma possibilidade de ingresso conjunto nos organismos internacionais. A questão das deficiências estruturais, nestes países, também serve como motivação para a participação na CPLP, já que esta se torna um mecanismo para cooperação econômica e técnica.

Ademais, o provável reingresso de Guiné Bissau na comunidade é uma questão importante. Como qualquer país em desenvolvimento, este intenta provar estabilidade política após o golpe de 2012. Nota-se o crescente descontentamento do governo português, o qual crê na fragilização da CPLP frente à comunidade internacional, caso o fato se concretize (SEIBERT, 2014). Por outro lado, ao que parece, o governo português não está confortável em dividir a liderança da CPLP com o Brasil e com Angola, dado a heterogeneidade das políticas externas, inclusive no que tange a defesa (BRANDÃO FERREIRA, 2014). Entretanto, retoma-se a ideia da Chancelaria brasileira em 1990, a qual destaca as diversas dimensões da relação Brasil-Portugal, situação que, em certa medida, parece se manter:

O Governo português – a quem efetivamente interessa retomar sua presença nos PALOP – reconhece ao Brasil papel protagônico, dentro da comunidade lusófona, por suas iniciativas pioneiras de reconhecimento político, por seu envolvimento na cooperação técnica e formação de recursos humanos e por seus investimentos econômicos de vulto, em determinados países da Comunidade. [...] Assim, como atende ao interesse nacional português associar-se com o Brasil para através de nossa influência política, voltar a ter uma presença na África, também atende ao interesse nacional brasileiro utilizar o conhecimento aprofundado que tem Portugal na região e os recursos [...] que é capaz de mobilizar (BRASEMB PRAIA, OF C n°00122, 1990, p.1 *apud* RIZZI, 2012, p.163).

Não apenas acordos comerciais aumentam os laços entre as duas margens do Atlântico, a cooperação para segurança da região também tem espaço na Comunidade. A princípio a CPLP não incluiria a área de defesa, contudo, em 1998 ocorre a I Reunião de

Ministros da Defesa, onde se define a realização de exercícios militares conjuntos (Operação Felino). O primeiro ocorreu em 2000, em Portugal. À exceção do Brasil, todos os países da CPLP participaram.

O Felino tem o objetivo de permitir a interoperacionalidade das forças armadas dos Estados-membro e treinar para operações de paz e ajuda humanitária. Neste sentido, eles vêm ocorrendo todos os anos⁴³. Contudo, novamente, é interessante notar a participação lusa na CPLP. Portugal está afastado da visão de Cooperação Sul-Sul, é fundador da OTAN e possui um relacionamento delicado com os países africanos devido ao seu histórico de colonizador.

Outro fator que poderá ser problemático foi a instalação de um sistema de radar, pela Marinha dos Estados Unidos em São Tomé e Príncipe (ABEGUNRIN, 2009; GUERRA, 2011). Ainda assim, o Felino abre espaço para o diálogo militar brasileiro-angolano e brasileiro-namíbio, um dos maiores dentro da comunidade (ABDENUR; NETO, 2013). Ainda, em 2010 aprovou-se a Estratégia para os Oceanos da CPLP, a qual colocava os projetos para ampliação das plataformas continentais no centro da cooperação entre os países (FIORI *et al.*, 2012).

Quanto ao IBAS, este fora criado durante o mandato de Lula, Thabo Mbeki, da África do Sul e o primeiro ministro indiano Atal Bihari Vajpayee, todos com orientação diplomática similar de ênfase na Cooperação Sul-Sul; logo, o IBAS surge com uma proposta diferenciada. A época do surgimento deste grupo é bastante significativa já que em 2000 ocorre o primeiro Exercício Felino, em 2003 o IBAS é criado, e em 2006 ocorre o Fórum América do Sul-África. O IBAS se baseia na Declaração de Brasília, a qual coloca a reforma do sistema econômico mundial, com a inclusão de regras mais benéficas a países em desenvolvimento, bem como a reforma do sistema ONU no centro de seus objetivos (TAYLOR, 2010). O grupo também prevê cooperação técnica entre os países e o incremento do relacionamento com outros mecanismos regionais.

De maneira a realizar seus objetivos, o acrônimo traz o Fundo IBAS para Alívio da Fome e da Pobreza. Cada um dos três países destina, anualmente, um milhão de dólares ao Fundo, o qual desenvolve projetos em países como Haiti e Palestina (já finalizados), Guiné-Bissau, Camboja, Cabo Verde, Burundi, Serra Leoa e Vietnã (em execução) (BANCO MUNDIAL; IPEA, 2012). Além de ser um exemplo da política de Cooperação Sul-Sul, o IBAS privilegia o regionalismo e a defesa dos interesses de seus participantes através da

⁴³ Nos dois primeiros anos, em Portugal (também em 2008); Brasil (2002, 2006 e 2013), Moçambique (2003, 2009 e 2012), Angola (2004, 2010 e 2011), Cabo Verde (2005), São Tomé e Príncipe (2007).

cooperação na área de defesa, prevista desde o lançamento do mecanismo. Neste sentido, frisam-se o exercício conjunto do IBSAMAR e o grupo de estudos IBSA Ocean.

O primeiro exercício conjunto ocorreu em 2008, tendo o segundo ocorrido em setembro de 2010, com um sistema bem mais complexo, contando com a participação de 11 navios, além de helicópteros dos três países. Diferentemente do Felino, o IBSAMAR prevê ações para localizar submarinos inimigos, exercícios de confronto, antiaéreos noturnos e antissubmarino. Entre setembro e outubro de 2012, a Marinha do Brasil liderou um exercício do IBSAMAR na costa africana, contando com participação da Argentina.

Sobre o IBSA Ocean: este é um grupo de estudo conjunto para pesquisa e exploração do continente antártico. Apesar de não possuir intuito militar, o IBSA Ocean posiciona os três países juntos em uma região geoestratégica importante. Entretanto, os diferentes contextos regionais no que tange a questão de segurança podem ser um problema para o aprofundamento das iniciativas neste sentido. A condição indiana de constante alerta e mobilização devido ao Paquistão dificulta que a cooperação se aprofunde. Por outro lado, o distanciamento indiano abre espaço para uma aproximação entre Brasil e África do Sul (CEPIK, 2009). Cabendo lembrar, novamente, que a ascensão de Lula junto com a de Mbeki e Zuma criou um clima de ampliação do interesse nacional em prol do internacional, passando a incluir grandes problemas da política mundial nas agendas dos dois países (TRACHSLER, 2011).

Os membros da ZOPACAS já haviam realizado exercícios militares conjuntos, como o ATLASUR (criado sob a égide do TIAR⁴⁴, de 1966), UNITAS e TRANSOCEANIC. Contudo, todos ocorreram sob a égide dos Estados Unidos. O IBSAMAR e o Felino surgem como resultado da crescente pressão internacional sob a região sul atlântica e da percepção de ambas as margens de que este espaço deve ser mantido livre de participação de outras potências.

Seguindo a tendência mundial de criação de mecanismos regionais de defesa e cooperação, destaca-se a importância da CEDEAO, SADC, CEEAC, CGG e OMAOC, na África, e a UNASUL, na América do Sul. Os mecanismos supracitados têm em comum a existência de um órgão voltado para a área de defesa e segurança, contudo, apenas a CEEAC, a CGG e a OMAOC possuem um órgão voltado para as questões do Atlântico Sul especificamente. Estes agrupamentos regionais são importantes palcos de atuação e projeção dos principais países estudados neste trabalho (África do Sul, Angola, Brasil e Nigéria), logo,

⁴⁴ TIAR, ou Tratado Interamericano de Assistência Recíproca, foi criado em 1947, sendo marginalizado a partir da Guerra das Malvinas (PENHA, 2011).

a análise de seus objetivos é complementar ao estudo de suas políticas externas e de contextualização do ambiente sul atlântico. Destarte, propõe-se uma breve revisão sobre a criação e objetivos relevantes de cada um destes blocos.

Abrigando mais de 170 milhões de habitantes, a CEDEAO foi a primeira dentre uma série de tentativas de integração que ocorreriam na África Subsaariana, remontando à década de 1960 (MAZRUI; WONDJI, 2010). O acordo final de criação é assinado em 28 de maio de 1975, em Lagos, oficialmente criando a Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (VISENTINI *et al.*, 2012). A CEDEAO surge com o ímpeto de unir a economia dos 16 países membros, de maneira a diminuir a relação de dependência destes países da França. Tendo como objetivo principal o incremento da relação comercial entre seus membros, este acrônimo possui seu próprio banco de investimento e desenvolvimento, o qual busca diminuir as assimetrias estruturais entre seus membros (LUNA, 2007).

Em uma região complexa e com ampla atividade francesa, questões relacionadas à defesa são incluídas logo no início da criação do bloco. Já em 1978 ocorre a assinatura do Protocolo de Não Agressão, e em 1981, também do Protocolo de Assistência Mútua de Defesa, que entra em vigor em 1986. Entretanto, por questões políticas nenhum dos protocolos é considerado operacional, tendo em vista a criação do comitê para mediação de conflitos e da ECOMOG (Grupo para Monitoração de Cessar-Fogo), quando na guerra na Libéria (1990 quando o Grupo interveio no país) – a primeira vez em que estes protocolos seriam colocados a prova (VAN NIEUWKERK, 2001).

Em 1993 a CEDEAO passa por uma reestruturação, e as ideias de mercado comum e moeda única passam a permear as reuniões. Contudo, segundo Luna (2007), talvez o mais importante aspecto desta revisão tenha sido justamente a atribuição a Comunidade da responsabilidade na prevenção e solução dos conflitos regionais, o que contribuiu para ampliar a legitimidade da atuação da força não permanente de monitoramento de conflitos da organização. Abegunrin (2009) acredita que, ainda que com menos recursos e mais dificuldades, a ECOMOG é líder mundial nas atividades ligadas a manutenção da paz em situações críticas, ultrapassando, em efetividade, as forças da ONU. Entretanto, sua atividade foi colocada em questão depois da recente invasão francesa ao Mali.

Fora das forças de paz, os problemas de defesa e segurança foram pouco abordados dentro da CEDEAO. Estima-se que a demora em abordar os problemas de defesa emergia da percepção de que estes problemas eram prioritariamente nigerianos, ligados aos movimentos insurgentes do Delta do Níger. Como resultado, apesar de ser uma das comunidades econômicas mais avançadas do continente, a questão da defesa marítima só começa a ser

discutida em 2010, em um encontro dos chefes de defesa, em Cotonou. Com o aumento dos ataques de pirataria no Golfo, cujo pico se deu entre 2010 e 2011, a CEDEAO começa a discutir este assunto mais amplamente. E em 2012 é criada a Zona E, a primeira zona operacional da comunidade no Atlântico Sul, em conformidade com as diretrizes utilizadas no Centro Regional de Segurança Marítima na África Ocidental (CRESMAC, do francês *Centre Régional de la Sécurité Maritime de L'Afrique Centrale*) da CEEAC (discutida mais à frente). Esta zona inclui Nigéria, Níger, Benin e Togo, e conforme as outras zonas da região, seus membros são responsáveis pela segurança e devem compartilhar informações e recursos (UKEJE; MVOLO ELA, 2013). São membros da CEDEAO: Benim, Burkina Faso, Cabo Verde, Costa do Marfim, Gâmbia, Gana, Guiné, Guiné-Bissau, Libéria, Mali, Níger, Nigéria, Senegal, Serra Leoa, Togo. O agrupamento possui clara liderança nigeriana, a qual se apoia em Gana e na Costa do Marfim (ADEBAJO, 2013c).

A Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC) foi criada a partir da formação da Conferência de Coordenação para o Desenvolvimento da África Austral (SADCC), na década de 1980. Àquela época, a então SADCC servia como um mecanismo que buscava isolar a África do Sul do *Apartheid*, em acordo com a estratégia dos Estados de linha de frente (*Frontline States*). A organização destes países em torno da cooperação para defesa ocorre ainda em 1977 através do Comitê Interestatal de Defesa e Segurança (CIEPD, do inglês *Inter-State Defense and Security Committee*, ISDCSC), um fórum de diálogo que mantinha reuniões regulares. Seus membros eram: Angola, Botswana, Lesoto, Moçambique, Tanzânia, Zâmbia e Zimbábue.

A SADCC se transformaria em SADC em 1992, a partir da criação do Tratado da SADC que incluiria em seus objetivos a defesa da paz e da segurança da região. Com o ingresso da África do Sul, em 1994, discute-se a criação de um organismo de segurança da comunidade. E em 1996 o Órgão sobre Política, Defesa e Segurança é proposto, e finalmente adotado em 2001 (VAN NIEUWKERK, 2001; ABEGUNRIN, 2009). Ademais, em 2003 os países membros da SADC assinaram o Pacto de Defesa Mútua o qual define que seus membros devem priorizar o diálogo para a resolução de conflitos; e que o ataque a qualquer país membro deverá ser encarado como uma ameaça regional, logo, uma ação coletiva deverá ser executada. Dentre as preocupações citadas nos documentos relacionados ao pacto e ao órgão supracitados destaca-se que não apenas ameaças advindas do terrorismo e pirataria são elencadas. Ameaças de cunho social ou de desenvolvimento também são levantadas, os quais citam: combate ao HIV/AIDS, reintegração de ex-combatentes e crianças soldados,

desenvolvimento de políticas comuns e de tecnologia, retirada total de minas terrestres, imigração e suporte para o alívio de situações de calamidade (THE PROTOCOL..., 2014).

São membros da SADC: África do Sul, Angola, Botsuana, Lesoto, Malawi, Maurício, Moçambique, Namíbia, República Democrática do Congo, Seicheles, Suazilândia, Tanzânia, Zâmbia e Zimbábue. Dentro da SADC nota-se a liderança sul-africana, bem como a atuação ativa crescente angolana. Visentini *et al* (2012) lembram que, cada membro possui uma função dentro do bloco, o qual é considerado o maior do continente, englobando quase a totalidade dos países ao sul do Equador. Juntos, estes países somam uma população de aproximadamente 230 milhões de pessoas, e um PIB de US\$700 bilhões de dólares.

A última iniciativa de integração econômica criada na África Subsaariana foi a Comunidade Econômica dos Estados da África Central (CEEAC), estabelecida em Outubro de 1983. A CEEAC unia os países da Comunidade Econômica dos Países dos Grandes Lagos e a União Aduaneira e Econômica da África Austral, e buscava emular o papel da CEDEAO, na parte central da África Ocidental (MAZRUI; WONDJI, 2010). Depois de dois anos da assinatura do Tratado de Libreville, a CEEAC já começa a funcionar. Contudo, durante os sete anos seguintes, a Comunidade assiste a vários conflitos. Sete de seus onze Estados-membros enfrentaram situações de conflito, o que inviabilizou a atuação da CEEAC.

Por outro lado, os problemas constantes levaram à criação do Conselho de Paz e Segurança e Estabilidade da África Central (COPAX), em 1999. A partir daí, segurança e defesa tornam-se tópicos centrais dentro desta organização. Neste sentido, frisa-se que no mesmo ano, e tendo vista a tentativa de revitalizar a CEEAC, foi adotado um novo conceito de integração, o qual se articula em torno de objetivos de desenvolvimento social, econômico e monetário (LUNA, 2007).

Importante, é também dentro deste bloco que se criou em 2009 o CRESMAC - Centro Regional de Segurança Marítima na África Central – com sede em Congo-Brazzaville, cujo objetivo é o combate da pirataria e do narcotráfico (KORNEGAY, 2013; UKEJE; MVOLO ELA, 2013). O CRESMAC faz parte da estratégia marítima da CEEAC para o Golfo, contudo, ele ainda não está operacional em sua totalidade, possuindo atividade apenas em sua zona D⁴⁵ (a qual inclui o Camarões, Guiné Equatorial, São Tomé e Príncipe e Gabão) e onde já foi instituído um centro de combate à pirataria em Douala, no Camarões.

A ECCAS/CEEAC elenca seis pilares principais de sua estratégia marítima, a qual é reforçada pelos países da CRESMAC: o gerenciamento comum de informações; medidas de

⁴⁵ Zona A: Angola e RDC. Estado Piloto: Angola; Zona B: Angola, Congo e Gabão. Estado Piloto: Congo. Não há descrição sobre uma Zona C.

vigilância locais do ar e dos meios navais; harmonização jurídica e funcional das operações marítimas dos membros; autofinanciamento através de um imposto comunitário; compra e manutenção de equipamentos dedicados à estratégia; institucionalização de uma conferência marítima para a África Central.

Um dos propósitos do CRESMAC é abrir seu escopo para todo o Golfo da Guiné, possibilitando não apenas maior coerência na política regional, mas também a inclusão da Nigéria e de sua economia dentro da iniciativa (CHATHAM HOUSE REPORT, 2012). Mais, a agenda de cooperação para segurança e a ideia de compartilhamento de informações e vigilância, bem como a harmonização da política marítima dos países fazem parte de uma estratégia continental maior (UKEJE; MVOLO ELA, 2013). Em conformidade com estas diretrizes, ainda em 2009, o centro criou um inventário com todos os ativos navais dos países membros, os quais possam auxiliar na realização destes objetivos, bem como outras marinhas menores.

O CRESMAC foi criado em 2009, e como qualquer mecanismo recente, ainda necessita de refinamento e financiamento (FONKOUA MBAH, 2013). Entre alguns problemas pode-se elencar a falta de pessoal especializado, financiamento e infraestrutura como os principais (UKEJE; MVOLO ELA, 2013). Entretanto, desde 2011, a pirataria, bem como a tráfico de pessoas e a pesca predatória vêm diminuindo, o que pode ser resultado do início das atividades na Zona D.

Ademais, é importante pontuar que esta iniciativa já chamou atenção dos Estados Unidos, o qual vem tentando firmar um acordo para treinamento e cooperação com as marinhas dos Estados membro. São membros da CEEAC: República de Angola, Burundi, Camarões, República Centro-Africana, República Democrática do Congo, Congo, Chade, Gabão, Guiné Equatorial, Ruanda e São Tomé e Príncipe.

Finalizando a análise dos blocos africanos relevantes, elenca-se a Comissão do Golfo da Guiné (CGG) e a Organização Marítima da África Ocidental e Central (OMAOC). A CGG fora idealizada em novembro de 1999, sendo criada oficialmente em 3 de julho de 2001, em Libreville, no Gabão, a partir de uma ideia nigeriana. Como seus objetivos principais, podemse elencar: a criação de um ambiente de cooperação para o desenvolvimento e de prevenção, e gestão e resolução de conflitos ligados à falta de delimitação de fronteiras marítimas, ou da exploração indevida dos recursos da região (ALMEIDA; BERNARDINO, 2013; GUERRA, 2011).

A CGG começa a atuar em março de 2007, já em conformidade com os pactos de não agressão e assistência mútua da União Africana. São membros da Comissão: República

de Angola, República dos Camarões, República do Congo (Brazzaville), República Democrática do Congo, Gabão, Guiné-Equatorial, Nigéria e São Tomé e Príncipe. Neste mecanismo há forte liderança nigeriana, contudo, conforme se reafirma no capítulo sobre a ZOPACAS, Angola vem participando ativamente da construção e reformulação da CGG – servindo como sede da organização (GUERRA, 2011).

Segundo Kornegay (2013), dentro da Comissão, Angola e Nigéria atuam de forma complementar: enquanto Angola participa da dinâmica do CRESMAC através de sua liderança na CEEAC; a Nigéria serve de ponto de partida para a criação de uma força naval para proteger a indústria de petróleo da região. Deixa-se claro que a CGG não é concorrente a CEEAC, CEDEAO ou SADC, sendo objetivo da Comissão a inclusão de todos os países membros destas organizações dentro da estrutura de segurança do Golfo da Guiné. Esta tendência deve se aprofundar a partir da presidência do Ministro das Relações Exteriores angolano, Georges Chikoti, desde 2013. Já em seu primeiro discurso como presidente, Chikoti destacou a Conferência de Yaoundé, que uniu três destas organizações, e a necessidade de ampliação da Comissão, bem como uma reestruturação que comporte este alargamento (DELGADO, 2013).

A OMAOC foi criada ainda em 1975, na Costa do Marfim, durante uma conferência sobre o transporte marítimo na região – o nome atual seria adotado em 1999. A organização compreende 25 estados, iniciando em Angola e seguindo até a Mauritânia, incluindo Burkina Faso, Chade, Mali, Níger e a República Centro Africana. Como a organização surge dentro de uma preocupação com o transporte, os objetivos principais dela estão na cooperação ligada à indústria naval, bem como na gestão e modernização de portos. Também fora incluído a criação de um banco da OMAOC para o desenvolvimento de projetos regionais e nacionais para a melhoria do transporte e do trânsito.

É interessante notar que esta organização possui como parceiros a União Europeia, a Agência Canadense para o Desenvolvimento Industrial (CIDA), o Fundo de Assistência e Cooperação (FAC / França), a Administração Geral de Cooperação para o Desenvolvimento (Bélgica), o Governo da Islândia e da Agência de Cooperação Internacional Coreana Internacional (KOICA). O projeto de monitoração conjunta proposto pela OMAOC é um dos mais importantes dentro da organização. De acordo com este projeto, os países dividir-se-iam em sub-regiões, onde cada uma teria sua patrulha. Dentro deste sistema Angola faria parte da zona cinco a qual se estenderia até o Gabão (inclusive), seguindo a quarta zona da Guiné Equatorial, e São Tome e Príncipe, até o Togo. Assim, percebe-se um choque entre o sistema proposto e que já está sendo executado no âmbito do CRESMAC.

A sobreposição de interesses e as diversas iniciativas do continente africano podem ser um problema para a ZOPACAS (BILALA; GALAMAS, 2012). Ainda assim, nota-se que todas estas iniciativas demonstram a busca por autonomia e estabilidade regional, o que converge com a Zona. Dado que dentro dos países da região parece haver compreensão sobre os possíveis problemas que estas alianças podem ocasionar, o que se percebe no discurso do presidente da Guiné Equatorial, durante um encontro da CGG sobre a segurança do mar:

Ao apreciarmos o relatório de balanço da actividade desenvolvida nos últimos anos, constatamos que a nossa instituição entrou já numa nova fase da sua existência. Ela nasceu, cresceu e está a consolidar-se com meios próprios, contando com a contribuição dos Estados membros. Porém, há parceiros internacionais que pretendem cooperar com a Comissão do Golfo da Guiné e ajudar. A ajuda quando é útil é bem-vinda, mas o eventual apoio externo não deve visar a criação de zonas de influência de interesses que não estejam alinhados com os seus objectivos, tais como a manutenção da paz, da segurança e da estabilidade, mas sim valorizar os recursos naturais em benefício dos povos e países que integram o seu espaço de jurisdição. [...] Não menos importante para a consolidação da Comissão do Golfo da Guiné foi, sem dúvida, a Conferência de Luanda sobre a Paz e Segurança, realizada há menos de um ano, com vista a contribuir para a transformação da nossa sub-região em zona (MBASOGO, 2013, p.02-03).

Já na América do Sul, destaca-se a UNASUL. Criada em 2008 a partir de uma iniciativa brasileira, a UNASUL entrou em vigor em 2011. Este bloco busca complementar o MERCOSUL no sentido em que foca-se na diminuição das assimetrias regionais, aprofundando a integração entre os países da região. Assim, a iniciativa foca-se no fomento à infraestrutura, segurança energética e defesa. No mesmo ano de sua criação, em 2008, foi criado o Conselho de Defesa Sul-Americano, o qual inclui a segurança do Atlântico Sul como uma de suas preocupações.

Aqui, lembra-se a ideia de Robson (2011) sobre a cooperação entre Argentina, Brasil e Chile, todos estes, membros do Conselho de Defesa. O Chile possui problemas de fronteira com a Bolívia e o Peru, além de possuir o maior orçamento de defesa da região e de depender largamente da Argentina para a importação de gás e petróleo. As Marinhas do Chile e da Argentina já atuam de forma conjunta na patrulha de parte da Antártida. E, em 2010, a cooperação entre os dois países foi aprofundada a partir de um acordo para a reconstrução de estaleiros chilenos destruídos em 2010.

A Argentina segue marcada pela Guerra das Malvinas, especialmente após o anúncio de que haveria um reserva grande de petróleo na região, em 2007. Depois do anúncio, o país começou a perfurar na região da Tierra del Fuego (na Bacia das Malvinas), com ajuda da

Petrobrás. E em 2010 quando o país pediu a revisão da questão das Ilhas na ONU, ele recebeu o apoio de 32 nações latinas e caribenhas, incluindo do Chile.

A descoberta do Pré-Sal evidencia o tamanho da importância do mar para o Brasil. Como resultado, Robson (2011) descreve o reposicionamento das Forças Armadas Brasileiras com relação ao Atlântico Sul, bem como o investimento no aumento da plataforma continental. Contudo, apesar do Brasil representar a maior marinha da região, a maior parte dos gastos é com pessoal – cerca de 75% - ao invés de investimento e novos equipamentos (OLIVEIRA L.K., 2012).

Com este cenário em vista, Robson (2011) defende a união dos três países para a defesa e segurança da região. Suas capacidades diferentes podem ser complementares, e, devido à ampla gama de problemas regionais, a atuação em conjunto pode ser a melhor solução. Logo, o fortalecimento do Conselho de Defesa é fundamental. Esta ideia é de certa forma corroborada por Oliveira L.K. (2012), quando este defende a atuação conjunta brasileira com outros países sul-americanos, como forma de evitar desconfiança pelos vizinhos, e de diminuir a capacidade de atuação de outras potências.

A crescente ligação econômica e política entre os países sul americanos e africanos reforça o entendimento de que essas nações compartilham os mesmos problemas relacionados à segurança e defesa. Logo, é intuitivo observar que na medida em que a relação entre os blocos regionais se aprofunda, também o faz a ZOPACAS (MILLS, 1994). Sendo importante ter em mente, porém, que é dentro da CEEAC que a problemática do Atlântico Sul é abordada de forma mais efetiva, possuindo uma agenda mais robusta e avançada, assim esta comunidade pode inspirar futuros desdobramentos dentro da Zona (UKEJE; MVOLO ELA, 2013).

A percepção de que há a necessidade de aproximação dos blocos regionais dentro de um mesmo objetivo, por parte dos países africanos, fica patente ao se analisar a Conferência de Yaoundé. Assim, segue-se uma breve revisão sobre a motivação para sua realização e os eventos que se seguiram.

3.2.1 A Conferência de Yaoundé sobre Segurança do Mar

A Conferência de Yaoundé aconteceu entre 24 e 25 de junho de 2013. Fizeram-se presentes 25⁴⁶ países da costa ocidental africana, além de três organismos sub-regionais, mais

⁴⁶ A saber: Angola, Benin, Burundi, Burkina Faso, Congo, Cabo Verde, República Democrática do Congo, Costa do Marfim, Chade, Gabão, Gâmbia, Gana, Guiné Bissau, Guiné Equatorial, Libéria, Mali, Nigéria, São Tomé e Príncipe, Senegal, Serra Leoa e Togo.

observadores das Nações Unidas, e representantes da Alemanha, Bélgica, Brasil, China, Espanha, Estados Unidos, França, Japão, Reino Unido e Rússia. Também participaram representantes da Organização Marítima Internacional (IMO, do inglês *International Maritime Organization*), OMAOC, Africom e Centro Africano para Estudos Estratégicos (ACSS, do inglês *Africa Centre for Strategic Studies*). A grande quantidade de participantes e observadores é marcante, e corrobora o argumento de que houve uma retomada da importância estratégica do Atlântico Sul.

Os chefes de Estado e governo presentes frisaram o aumento da pirataria e roubos no Golfo da Guiné, em especial na Nigéria, como um dos motivos para a criação da Conferência. Além de ser o primeiro esforço multirregional africano para tratar de ameaças marítimas, Yaoundé também incluiu: a Declaração dos Chefes de Estado e de Governo da África Central e Ocidental sobre Segurança Marítima em seu Domínio Marítimo Comum; o Memorando de Entendimento entre a CEEAC, CEDEAO e CGG sobre Segurança Marítima; Código de Conduta para a Repressão da Pirataria, Roubo Armado contra Navios e Atividades Marítimas Ilícitas (UKEJE; MVOLO ELA, 2013). Ademais, durante a conferência definiu-se o estabelecimento de um centro antipirataria no Camarões e de encontros anuais dos chefes executivos da CEEAC, CEDEAO e CGG.

Ainda que estes documentos tenham, até o momento, caráter meramente declaratório, sem que nenhum mecanismo tenha se formado daí, estas declarações não deixam de demonstrar o interesse destes países em lidar autonomamente com as questões que envolvem seu domínio marítimo. A iniciativa vai ao encontro do interesse da ZOPACAS, como se explicita na declaração sobre a conferência no site da União Africana, onde até mesmo a utilização do termo Economia Azul pode ser ligada ao conceito de Amazônia Azul⁴⁷ amplamente utilizado pelo governo brasileiro:

Como uma das principais fontes de petróleo, cacau, metais e outros recursos naturais para os mercados mundiais, o Golfo da Guiné é cada vez mais visto como um ponto estratégico importante e uma fonte incomensurável de riqueza para os atores regionais e da África em geral. Mutualizando esforços, e integrando-os de maneira a garantir a conscientização situacional do domínio marítimo na região continua a ser, portanto, um marco indispensável para garantir o crescimento econômico da África sustentável. Com a África tendo se tornado um importante polo para o roubo global de petróleo bruto, lavagem de dinheiro, armas ilegais e tráfico de drogas, tráfico de pessoas, abduções, crimes ambientais, pirataria e assalto à mão armada no mar, despejo de resíduos tóxicos e terrorismo marítimo, os líderes africanos e tomadores de decisão perceberam que é hora de intensificar a abordagem estratégica do continente para a segurança marítima e de segurança dado que o futuro da África

⁴⁷ Conceito lançado pela Marinha do Brasil em 2004, patentado em 2010, com o objetivo de divulgar as riquezas do mar e sua importância para o crescimento e desenvolvimento da economia do país.

está na sua Economia Azul, uma nova linha de frente do renascimento da África (UNIÃO AFRICANA, 2013; tradução nossa).⁴⁸

Destarte, destacam-se os objetivos do memorando de entendimento entre CEEAC, CEDEAO e CGG, a saber: coordenação e execução de atividades conjuntas; promoção de um relacionamento mais próximo entre as partes; troca de experiência e informação regular; harmonização do controle de procedimentos para navios e tarifas portuárias; harmonização das leis relacionadas à pirataria e outras atividades marítimas ilegais; adoção e concretização de uma metodologia para identificação automática de embarcações, chamada por eles de AIS; incrementar a cooperação com a polícia criminal internacional, integrante da INTERPOL; promoção da luta contra crimes marítimos.

Malaquias (2013), do ACSS, defende que a ideia de realizar uma conferência nos moldes de Yaoundé surgiu em 2010. A ocasião em questão era um encontro da Africom em Stuttgart, quando representantes da CEDEAO e CEEAC tiveram oportunidade de discutir assuntos de defesa marítima. Contudo, há de se questionar se Yaoundé não é resultado do esforço angolano para a defesa de seu território marítimo, exemplificado pela revitalização da ZOPACAS em 2007, anterior ao referido encontro do Africom. Esta possibilidade parece bastante plausível ao considerar-se a constante referência à União Africana e à Estratégia Marítima Integrada da África para 2050 (*2050 AIM Strategy*) adotada em 6 de dezembro de 2012, a qual defende a autonomia africana acima de relações bilaterais de países africanos com países de fora do continente. Esta ideia é patente ao se analisar o memorando supracitado, o qual difunde os conceitos e políticas já definidas na CEEAC entre os países da CEDEAO e da CGG. Ou seja, excluem-se potências extrarregionais e constringe avanços no OMAOC, o qual possui ligações com outros países.

⁴⁸ Original: *As a major source of oil, cocoa, metals and various other natural resources for world markets, the Gulf of Guinea is increasingly seen as a key strategic point and an incommensurable source of wealth for regional actors and Africa in general. Mutualizing efforts and integrating them to ensure situational maritime domain awareness in this region remains therefore an indispensable milestone towards ensuring sustainable Africa's economic growth. With Africa having become a major hub for global crude oil theft, money, laundering, illegal arms and drug smuggling, human trafficking, human smuggling, environmental crimes, piracy and armed robbery at Sea, dumping of toxic waste, and maritime terrorism, African leaders and decision-makers have realized that it is time to step up the continent's strategic approach towards maritime safety and security as the future of Africa lies in her Blue Economy, a new frontline of Africa's renaissance.*

4 ZOPACAS: CRIAÇÃO E REATIVAÇÃO

Este capítulo propõe uma breve revisão sobre a criação da ZOPACAS e sua revitalização em 2007. Abordar-se-á como as mudanças no cenário internacional influenciaram a criação desta iniciativa e sua formalização até o presente momento. Por fim, se analisará a relação entre as políticas externas de Brasil, África do Sul, Angola e Nigéria e a sua adesão à Zona, tentando traçar um perfil de atuação dos principais atores africanos e do Brasil dentro dela.

4.1 Criação da ZOPACAS

A Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul foi criada em 27 de outubro de 1986, a partir da Resolução 41/11 da ONU. Concretizavam-se os esforços brasileiros, em concertação com um importante grupo de atores regionais, de manter o ambiente sul-atlântico livre de ameaças, fossem elas de ordem político-militares, ou ambientais. À época, a criação da ZOPACAS refletia o temor de que a Guerra Fria transferisse para o Atlântico Sul as tensões asiáticas e ampliasse as africanas. As notícias acerca de frotas soviéticas navegando pela costa africana – em especial em assistência a Angola – alarmavam os aliados estadunidenses, os quais exigiam um posicionamento assertivo do governo brasileiro. Demonstrar-se-á mais à frente que os dados acerca da participação soviética na região não serviam para embasar tamanho alarde.

Todavia, Viegas Filho (1982) defende que os Estados Unidos pareciam conscientes da dificuldade em engajar os europeus na defesa do Atlântico Sul, ao mesmo tempo em que não conseguia arcar com a distensão necessária para o engajamento global de sua marinha. Assim, baseados em diagnósticos dramáticos desenvolvidos por eles mesmos, os Estados Unidos se esforçavam para angariar a colaboração de países ribeirinhos, para com eles dividirem os custos de tal monitoramento. A “cubanização”⁴⁹ (BONTURI, 1988, p.26) das costas leste e oeste da África, nas quais forças inimigas poderiam agir, era o discurso que buscava legitimar a atuação estadunidense e europeia na região (Ibid., 1988).

Enquanto isso, na margem africana, a África do Sul do *Apartheid* buscava legitimação de seu governo – isolado internacionalmente - e assistência de toda sorte por parte dos países ocidentais, já que temia uma escalada dos confrontos em Angola e possível

⁴⁹ Termo utilizado por Bonturi (1988) para definir o aumento da participação cubana e soviética no continente africano, de acordo com um documento do Departamento de Defesa dos Estados Unidos, sobre o poder militar soviético.

transbordamento para a Namíbia (território sob seu domínio até 1990) (HABIB, 2013b; HURRELL, 1983). Mais, a perda do *status* de pária internacional serviria para reinserir a África do Sul nos cálculos estratégico-militares do Ocidente; acabando, assim, com o embargo de armas votado nas Nações Unidas. A estratégia da África do Sul também serviria para pôr fim ao cancelamento dos pactos bilaterais de defesa, como o de Simonstown, rompido, unilateralmente, pelo Reino Unido em 1974 (JARDIM, 1991).

De acordo com os interesses ocidentais, a África do Sul também defendia a retirada de potências extrarregionais desestabilizadoras da região, contudo, estas seriam Cuba e a URSS, as quais marcavam presença na África Austral. Dentro desta visão, a Organização do Tratado do Atlântico Sul (OTAS) se tornava uma opção aos países ocidentais, defendida por estadunidenses, sul-africanos e pelos governos militares argentinos e uruguaios, certos do perigo iminente de um ataque comunista na pacífica região do Atlântico.

A primeira aproximação de África do Sul e Brasil acontece ainda em 1967, um ano após o início do governo de Vorster (1966-78) e sua política “de movimento para fora” (*outward movement*), ou “diálogo”⁵⁰. Neste ano, representantes da Marinha da África do Sul visitaram o Brasil e a Argentina – onde exercícios navais conjuntos foram realizados – e frisaram repetidamente a necessidade de criar-se uma iniciativa conjunta para a segurança do Atlântico Sul, contra a ameaça soviética (HURRELL, 1983).

Nota-se que, de acordo com a OTAS, os interesses estadunidenses eram coincidentes àqueles do Brasil, logo, também as rotas marítimas relevantes eram coincidentes⁵¹. Neste sentido, a defesa do comércio, por exemplo, deveria ficar a cargo da marinha estadunidense, a qual não poderia ter suas atividades restringidas no Atlântico. Viegas Filho (1982) ressalta que as rotas estadunidenses e brasileiras não são coincidentes, o que exclui a possibilidade dos interesses serem tão afins a ponto do Brasil abster-se de desenvolver seu próprio esquema de defesa. As rotas brasileiras e estadunidenses – ou do Ocidente desenvolvido, como define Viegas Filho (1982) – são coincidentes apenas no Cabo da Boa Esperança, em alguns pontos no Golfo da Guiné, e no Cabo Verde. Ainda assim, conforme se nota no estudo do

⁵⁰ Vorster queria melhorar a imagem da África do Sul no Sistema Internacional, inclusive nos países de maioria negra – o que angariou crítica dos jornais *Afrikaansers*. Neste sentido, o país abandonava a retórica de cerco e alienação, em detrimento de détente e arbitragem. Lembra-se que não era objetivo de Vorster eliminar o *Apartheid*, mas sim, convencer o mundo de que a situação era aceita por todos dentro da sociedade, e eliminar a pressão internacional. Para mais detalhes, ver: PFISTER (2005) e GILIOMEE (2012).

⁵¹ De interesse imediato do Brasil destacam-se as seguintes rotas de transcendência: a) costa sul-americana no eixo Bahia Blanca – Santo – Rio – costa leste dos Estados Unidos; b) direção Santos - Rio - África do Sul (Cabo da Boa Esperança), Oceano Índico, Golfo Pérsico, Extremo Oriente; c) direção Santos – Rio – Europa Ocidental e Mediterrânea (passagem pelo arquipélago de Cabo Verde); d) direção Santos – Rio – África Ocidental na linha Angola-Golfo da Guiné (JARDIM, 1991).

Comandante Bonturi (1988), a Marinha do Brasil, muito influenciada pelo sistema estadunidense, apoiava a criação da OTAS.

À época, a URSS havia tentado permissão para utilizar os portos de Cabo Verde e Guiné, obtendo permissão apenas para o último, o qual não possibilitava a utilização de navios de grande porte dado sua estrutura física e geográfica. O que se sabe é que os soviéticos utilizaram os portos africanos para pesquisas científicas oceanográficas e sonares. O que levantava ainda mais a suspeita por parte dos estadunidenses e da própria Marinha do Brasil⁵² acerca das intenções soviéticas durante os anos de 1970 e 1980, auge da Guerra Fria (BONTURI, 1988; JARDIM, 1991; HURRELL, 1983).

Todavia, o temor advindo da crise em Angola não se mantinha, já que, apesar do auxílio militar soviético e cubano, a própria Constituição da República Popular de Angola proíbe a concessão de bases a estrangeiros (VIEGAS FILHO, 1982). Além do número de navios soviéticos em trânsito no Atlântico Sul ser menor do que aquele dos Estados Unidos e França. De acordo com o que a Junta de Chefes de Estado Maior dos Estados Unidos pôde constatar, a URSS possuía de seis a sete navios de guerra de pequeno a médio porte, na região. Também o Comitê de Defesa da União Europeia Ocidental (WEU, do inglês *Western European Union*), europeu, concluiu que a presença soviética não era substancial (VIEGAS FILHO, 1982). Assim, os dados acerca da navegação de tropas soviéticas no Atlântico demonstravam que a expectativa estadunidense de que a URSS estivesse aumentando sua participação no Atlântico Sul era improvável.

Também o próprio interesse soviético na região é questionável dado que, durante o mesmo período, o auxílio soviético à África era sete vezes menor do que aquele alocado para o Oriente Médio, por exemplo. Mais da metade do valor reservado para a África se direcionava para a Etiópia, e, em segundo plano, para Angola. Até mesmo a ajuda cubana era supervalorizada já que estava orçada em 160 milhões de dólares, em amplo contraste ao bilhão de dólares destinado ao Peru. Os números sugerem uma postura exagerada por parte dos Estados Unidos e das nações europeias, os quais sabiam das limitadas capacidades da URSS e de Cuba. Contudo, estes pareciam temer a influência política crescente que estes atores conseguiam exercer nos países em desenvolvimento (SCHMIDT, 2013; CHAZAN *et al.*, 1999).

Neste cenário, a falta de posicionamento brasileiro era percebida como consentimento com relação à proposta da OTAS. E a pressão internacional para que o país

⁵² De maneira a exemplificar, destaca-se Hurrell (1983, p.185). O autor traz o discurso, amplamente divulgado, do então Ministro da Marinha do Brasil Azevedo Henning de 1975, na Escola Superior de Guerra. Durante o discurso, Henning referenciava inúmeras vezes o perigo do expansionismo soviético.

formulasse uma política mais concreta crescia. O governo do Brasil estava consciente deste panorama, e reconhecia a necessidade da criação de um mecanismo de segurança e defesa do Atlântico Sul. O Brasil defendia um projeto cooperativo que envolvesse apenas os países da região. Segundo Viegas Filho (1982), para o país, a criação de uma organização para defesa do Atlântico Sul que excluísse a África, além de supérflua, poderia ser fator de divisão regional, reforçando os vínculos dos países africanos com a URSS. Logo, se excluía a possibilidade de concretização da OTAS. No entanto, enquanto o país não formalizasse um posicionamento, o Brasil ia continuar sendo visado como aliado inquestionável dos Estados Unidos e de Portugal. O golpe militar de 1964 parecia confirmar esta expectativa, no sentido de manter a política de “neutralidade pró-portuguesa” (HURRELL, 1983; HERSHBERG, 2009).

Lembra-se que o interesse brasileiro pela África era crescente. De maneira a exemplificar esta política, pontuam-se algumas iniciativas. Primeiro, havia o projeto brasileiro de expansão das representações diplomáticas no continente africano - o qual permitiu a abertura de seis embaixadas. Em segundo lugar, o fomento às relações econômico-comerciais auxiliou no início das atividades da Braspetro, da Vale e da Odebrecht na África. Marcado pela crise do petróleo de 1973, o então presidente brasileiro Ernesto Geisel (1974-79) praticava seu pragmatismo responsável para o continente africano (VISENTINI, 2012a; JARDIM, 1991). Adicionalmente, o reconhecimento da independência de Angola e condenação do regime do *Apartheid* serviam como garantia para os africanos de que o governo brasileiro estava traçando um caminho autônomo aos dos Estados Unidos e dos países europeus.

Dentro deste contexto, em 1976, uma iniciativa nigeriana ajudaria a impulsionar a criação do projeto da ZOPACAS. Em um seminário realizado em Lagos, com apoio do *Nigerian Institute of International Affairs*, foi lançada a Doutrina Akiniemi para defesa e segurança do Atlântico de uma maneira autônoma. Criada pelo Professor Bolaji Akiniemi, a iniciativa intentava formular uma versão da Doutrina Monroe para o Atlântico Sul, tendo como base a parceria entre Nigéria, Angola e Brasil. De acordo com Akiniemi, a força destes três países juntos seria capaz de impedir qualquer ação indesejada de Estados Unidos e União Soviética na região. A abertura do seminário foi realizada pelo Ministro das Relações Exteriores nigerianas General Joseph Garba, o qual destacou a importância de manter a região autônoma - um ambiente de cooperação baseado na segurança cooperativa e no respeito às diferenças.

Todavia, a proposta não chegou a ser oficializada. O governo nigeriano declarou que havia posições divergentes quanto ao assunto dentro da administração. Jardim (1991) destaca que a proposta possuía um conteúdo político muito importante, mas ações práticas pouco relevantes e ainda muito incipientes. Recordar-se, contudo, que quando a proposta brasileira de criação da ZOPACAS foi oficializada, se encontrava como Representante Permanente da Nigéria na ONU e Presidente da Assembleia Geral o General Garba, agregando positivamente à proposta do Brasil.

Entretanto, a desconfiança com relação ao Brasil aumentava. Em 1976, o chefe da Marinha sul-africana veio ao Rio de Janeiro participar do exercício naval conjunto UNITAS, do qual a África do Sul não é membro (HURRELL, 1983). Assim, tendo em vista o cenário de desconfiança com relação ao Brasil e o projeto sul-africano da OTAS, mais a criação da Doutrina Akiniemi, o Brasil se viu pressionado a atuar a fim de evitar a militarização da região por potências extrarregionais. A crise do petróleo de 1973 também aumentou a pressão no governo brasileiro para que este se afastasse do Ocidente e sua retórica anticomunista e fosse mais flexível com relação a sua política externa.

Destarte, flexibilidade, pragmatismo e independência passam a fazer parte das diretrizes das relações exteriores brasileiras; sendo o primeiro governo não comunista a reconhecer o governo do MPLA de Angola (1975), afirmando sua autonomia frente ao bloco do qual alegadamente fazia parte (HERSHBERG, 2009). A renovação da política externa brasileira ia ao encontro de setores mais críticos das Forças Armadas brasileiras. Em 1972, o vice Almirante Augusto Moreira já descrevia a necessidade de reposicionar o Brasil no Atlântico Sul. E em 1977, o General Meira Mattos propunha uma nova “Estratégia Sul Atlântica” (HURRELL, 1983, p.185), mais ambiciosa e abrangente, a qual defendia a ampliação das capacidades aéreas e navais brasileiras, contrário à proposta estadunidense.

Dentro deste contexto, o primeiro grande movimento diplomático neste sentido foi a visita do Ministro da Educação cabo verdiano a Brasília em 1977. No primeiro comunicado conjunto sobre a segurança e defesa da região, as duas nações defendiam princípios que ainda fazem parte da pauta de objetivos da ZOPACAS.

[...] entre o Governo Brasileiro e o Governo Caboverdiano (sic) sobre os interesses dos países ribeirinhos de oceanos comuns em promoverem na zona oceânica que partilham, esforços no sentido do desenvolvimento autônomo em campos como a ecologia, os transportes e o aproveitamento econômico dos recursos oceânicos em bases do mais restrito respeito mútuo e livres de ingerências externas (BRASIL, 1977 *apud* JARDIM, 1991).

Em 1979, novamente o Brasil tem a oportunidade de fazer uma declaração aberta em conjunto com um governo africano sobre a situação no Atlântico Sul. Desta vez, foi com o Chefe do Estado Maior do Comando Militar Supremo da Nigéria. Nesta declaração, que balizava a cooperação bilateral entre os países, estes definiam o Atlântico Sul como área prioritária, com identidade específica e de responsabilidade especial dos países da área do oceano. A cooperação regional e o conceito de paz foram destaques dos acordos, além da exclusão da participação da África do Sul. É interessante notar a inclusão da palavra “cooperação”, atribuindo um aspecto positivo em drástico contraste a outras iniciativas para segurança e defesa típica da época as quais possuíam caráter belicista e conflitivo.

Ainda, nota-se que, neste ano, ascendia ao poder o General Figueiredo (1979 a 1985), o qual aprofundou as políticas de seu antecessor, mantendo a ZOPACAS em pauta. Além de ser o primeiro presidente brasileiro a visitar a África⁵³. De acordo com Jardim (1991), a partir do comunicado conjunto com a Nigéria de 1979, o Itamaraty começou a incluir o tema do Atlântico Sul no seu quadro de contatos, dando preferência aos maiores níveis de interlocução. O enfoque era bilateral e seletivo, conforme se nota no tratamento da questão com Angola que será abordado mais à frente. Indo ao encontro dos esforços brasileiros, se deu a visita de Sekou Touré ao Brasil. O então presidente da Guiné era um grande defensor da autonomia africana. Ele era reconhecido pela rejeição à manutenção das relações com a França e aproximação com a URSS. Assim, o Brasil se aproximava de outro importante interlocutor africano. Mais, em 1981, também os presidentes da Guiné Bissau e da República Popular do Congo aderiram ao projeto brasileiro.

Com o fim da Guerra das Malvinas (1982) e dos governos militares no Uruguai e Argentina, também estes países aderiram à ideia brasileira, em 1985. Neste mesmo ano outro importante passo foi tomado no sentido de aproximar o Brasil das nações africanas. Foram incorporadas à legislação brasileira, via decreto presidencial de julho de 1985, as medidas definidas nas Nações Unidas para aplicação de sanções imediatas a África do Sul. Assim, o Brasil saía da retórica e demonstrava comprometimento com seus compromissos políticos com os países africanos.

Com apoio de vários países, em 29 de maio de 1986, o chanceler Abreu Sodré enviou uma carta ao Secretário Geral das Nações Unidas pedindo a inclusão da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul na Quadragésima Primeira Assembleia Geral das Nações Unidas. O conteúdo da carta possuía as razões para a criação da ZOPACAS, a saber:

⁵³ De acordo com Visentini (2012), o presidente visitou os seguintes países africanos: Nigéria, Senegal, Guiné, Cabo Verde e Argélia.

a) Identidade própria do Atlântico Sul como região; b) A responsabilidade especial dos países em desenvolvimento da região sobre a área; c) A preocupação da comunidade internacional diante do aumento do poderio militar naval, qualitativo e quantitativo, de potências estranhas à região e a consequente proliferação geográfica de armas nucleares; d) A necessidade de pronta independência para a Namíbia e da erradicação do regime do Apartheid como condições essenciais para a garantia da paz na região; e) Declaração do Atlântico Sul como Zona de Paz e Cooperação, como corolário lógico de outras iniciativas para a paz, tais como o Tratado de Tlatelolco e a Declaração de Desnuclearização da África (BRASIL, 1986 *apud* JARDIM, 1991, p.52).

Em conjunto a carta enviada ao Secretário da ONU, o então presidente brasileiro José Sarney (1985-1990) pediu que fossem enviadas cartas a todos os presidentes cujos países são banhados pelo Atlântico Sul. A saber: Raúl Alfonsín, da Argentina; Júlio Sanguinetti, do Uruguai⁵⁴; Aristides Pereira, de Cabo Verde; João Bernardo Vieira, da Guiné-Bissau; José Eduardo dos Santos, de Angola; Ibrahim Babangida, da Nigéria; Abdou Diouf, do Senegal; Denis Sassou N'Gusso, do Congo e Lamine Traoré, de Guiné. Destes, sete não apenas aceitaram como copatrocinaram a proposta (Argentina, Uruguai, Angola, Cabo Verde, Congo, Guiné-Bissau e Nigéria). O Senegal apenas aceitou, mas não copatrocinou.

Após a criação de um anteprojeto e novos debates, desta vez com outros países da região sendo incluídos (como Cuba), finalmente o projeto final foi aprovado no dia 27 de outubro de 1986, transformando-se na Resolução 41/11. Com 124 votos a favor, um voto contrário dado pelos Estados Unidos, e oito abstenções (Itália, França, Japão, Países Baixos, Bélgica, Luxemburgo, Portugal e a República Federal da Alemanha). Em suma, a Resolução 41/11 teve o copatrocinio de 14 países⁵⁵ da região do Atlântico, além de Bangladesh – que presidia a sessão – e Santa Lúcia.

Frisa-se que, até o presente momento, os Estados Unidos seguem votando contra a ZOPACAS. À época da consulta, em 1986, o então embaixador estadunidense em Brasília, Harry Schlaudeman, entregou ao Secretário Geral das Relações Exteriores brasileiro o *nonpaper*, o qual explicava o porquê da negativa estadunidense ao projeto. Dentre as questões levantadas estavam: a falta de clareza sobre a definição geográfica sobre quais países estariam inseridos; a falta de entendimento sobre quais situações seriam realmente desestabilizadoras no continente, já que o documento da ZOPACAS citava o governo do *Apartheid* e a ocupação

⁵⁴ Interessante trazer que tanto o Uruguai, quanto a Argentina, tiveram uma inflexão em suas políticas externa a partir do final de seus governos militares, passando a incluir os países em desenvolvimento em suas agendas. No caso argentino o fim da Guerra das Malvinas também merece destaque. Neste sentido, a Argentina, antes importante apoiadora do projeto da OTAS, passa também a condenar o governo do *Apartheid* e a ocupação da Namíbia.

⁵⁵ Segue os países que copatrocinaram o projeto, além dos sete já apresentados e mais o Brasil: Costa do Marfim, Libéria, São Tomé e Príncipe, Gabão, Gana e Guiné Equatorial.

da Namíbia, ignorando a situação angolana (presença comunista); além de não aceitar que se incluíssem todas as presenças extrarregionais como não desejadas.

Quanto à última, a frase: “insta todos os Estados de outras regiões, em particular as grandes potências, a respeitar escrupulosamente esta Zona de Paz e Cooperação, em particular para a redução e eventual eliminação de sua presença militar” (ZOPACAS, 1986, p.01 *apud* JARDIM, 1991, 184), foi percebida pelo governo estadunidense como uma “restrição inaceitável ao acesso e atividades navais pelos Estados Unidos, nas águas do Atlântico Sul”⁵⁶ (JARDIM, 1991, p.114). As declarações oficiais se mantiveram no mesmo sentido até 1990 quando se incluiu o parágrafo preambular 6, sobre o respeito à liberdade de navegação. Esta modificação buscava conduzir o governo estadunidense a uma abstenção. Entretanto, novamente houve uma resposta negativa.

A resposta dos Estados Unidos contrastava amplamente com a soviética. O apoio à criação de zonas desmilitarizadas ou de defesa autônomas era imediato. No caso da ZOPACAS, em 17 de julho de 1986 o jornal *Izvestia* publicou uma matéria sobre a visita de uma delegação brasileira, a qual teria abordado a questão da criação da Zona. Na matéria o jornal ressaltava que os Deputados do Soviete Supremo saudavam a contribuição brasileira ao esforço dos países latino americanos de estabelecerem uma Zona de Paz e Cooperação. Em conformidade com esta matéria, a URSS manteve o apoio à proposta e a condenação: do regime sul-africano, a ocupação da Namíbia e a das Malvinas. A URSS também expressou preocupação sobre a não adesão sul-africana ao Tratado de Não Proliferação Nuclear⁵⁷ (JARDIM, 1991).

Possuindo sete ilhas oceânicas no Atlântico Sul, o Reino Unido também é passível de análise. Bonturi (1988) lembra que as Ilhas Ascensão, Santa Helena e Tristão da Cunha relegam importância estratégica ao país dentro da região sul-atlântica. Especialmente ao se considerar a utilização militar de Ascensão durante a Guerra Fria.

Em 1974 o governo trabalhista britânico decide pôr fim ao Acordo de Simonstown com a África do Sul. O fim do acordo para cooperação militar agravava a situação de isolamento crescente que a África do Sul vinha sofrendo a partir da década de 1960. Esta situação modifica-se a partir da metade da década de 1970, quando o governo argentino para

⁵⁶ Original: *unacceptable restriction on United States naval access to and activities in the waters of the South Atlantic.*

⁵⁷ O TNP fora criado em 1968, entrando em vigor em 1970. Possuindo o objetivo de evitar a transferência de tecnologia ou armas nucleares para os países “não nucleares”, ou seja, que não possuem armas nucleares; bem como fica proibido o auxílio para a obtenção destas. Este tratado foi um marco dentro da política da Guerra Fria. Interessante lembrar que China e França só ratificaram este tratado em 1992. Em 1995, o tratado fora estendido indefinidamente. Não são cobertos pelo tratado: Índia, Israel, Paquistão, Sudão do Sul e a Coreia do Norte, a qual se retirou em 2003.

um navio britânico em direção as Malvinas/Falklands, em 1975, e o conflito subsequente delinea-se. Vale (2012) acredita que, durante a Guerra das Malvinas, a África do Sul percebeu uma oportunidade para aproximar-se do Reino Unido. Fazendo uso de sua posição geográfica estratégica, o país africano passa a ser usado pelos britânicos como base para os ataques contra a Argentina.

Após a Guerra das Malvinas, em 1982, Whitehall coloca o Atlântico Sul novamente como prioridade britânica, inserindo a defesa militar de suas possessões insulares como diretriz. Ao contrário dos Estados Unidos, cuja resposta negativa é assertiva, Whitehall vem votando a favor de todas as resoluções acerca da ZOPACAS desde 1986. Trazem-se algumas justificativas para sua resposta, a saber: a preocupação com ações militares arbitrárias na região; a participação britânica e assinatura do Tratado de Tlatelolco; seu alegado trabalho incansável frente às questões preocupantes do *Apartheid* e independência da Namíbia; além de longa explicação sobre a preocupação e cuidado com relação à pesca nas Malvinas, sob aspectos ecológicos regidos e observados pela FAO (JARDIM, 1991). Deste modo, o Reino Unido parece ignorar o questionamento sobre a validade de sua presença no sul do continente americano. Desde a criação da ZOPACAS, Whitehall vem preferindo uma retórica típica de um país que se percebe em pleno e inquestionável direito dentro do cenário sul-atlântico; cujas preocupações são análogas aquelas dos outros países da região.

4.1.1 Os Dez Primeiros Anos da ZOPACAS: Do Rio (1988) a Buenos Aires (1998)

A declaração da criação da ZOPACAS de 1986 formalizava alguns aspectos da ZOPACAS. Os países participantes se encontrariam de forma *ad hoc*, fazendo uso extensivo do nível ministerial. A cada dois anos a Zona emitiria um comunicado oficial definindo os principais objetivos do agrupamento, através de resoluções adotadas pelos membros. A cada resolução se estabeleceria a data da reunião seguinte, a qual deveria ocorrer de dois em dois anos, além da presidência temporária – sempre a cargo do país que sediaria a reunião –, e de dois vice-presidentes – um sul-americano, outro africano. Como resultado da aprovação da Resolução 41/11, foi realizada a primeira reunião da ZOPACAS no Rio de Janeiro de 25 a 29 de julho de 1988. A Reunião do Rio teve a participação de todos os 21 países que faziam parte da ZOPACAS, e foi responsável pela definição da operacionalização da Zona (AMORIM S.G., 2013).

No âmbito político, a Reunião do Rio teve importância não apenas pela total participação dos Estados membros, mas também pela retórica. A condenação do “odioso”⁵⁸ governo sul-africano, bem como a preocupação com a situação na Libéria – pauta trazida pelo governo senegalês, e que se provaria relevante a partir da retirada do poder de Doe –, refletem bem a preocupação desses países com relação aos conflitos na região. Além da África do Sul e Libéria, também o conflito em Angola, a necessidade da devolução de Walvis Bay à Namíbia por parte da África do Sul, e da “situação colonial”⁵⁹ mantida nas Malvinas, eram preocupações dos países membros.

Por fim, frisa-se a preocupação com o financiamento de projetos futuros. Neste sentido, foi incluída, no documento final, a possibilidade da PNUD participar. Em 1990 aconteceu a II Reunião dos Países Membro da ZOPACAS em Abuja. A reunião contou com a participação de um observador das Nações Unidas, mas não com adesão completa de seus membros (11 dos 23, incluindo o não comparecimento da Namíbia). De acordo com Jardim (1991), havia resistência de alguns países africanos de participarem em encontros na Nigéria e, especialmente, em Abuja devido a questões logísticas e seu sistema irregular de voos, dado que a nova capital nigeriana estava em construção e só seria inaugurada no outro ano.

Contudo, não apenas a participação foi limitada, também o tom da declaração final foi menos assertivo quando comparada à anterior. Por exemplo, de “odiosa política racista do governo do *Apartheid*” (JARDIM, 1991, p.84), agora os países declaravam que percebiam melhoras na situação da África do Sul, as quais possibilitavam perspectivas quanto “as atuais políticas de *Apartheid* do Governo sul-africano” (JARDIM, 1991, p.84). Cabe lembrar o episódio de desentendimento entre o CNA e o governo nigeriano em 1992, quando Ibrahim Babangida recebeu o presidente F.W.de Klerk no país, junto com uma comissão de empresários sul-africanos. Ao ser questionado pelo CNA sobre a visita do presidente do governo racista da África do Sul, o presidente Babangida respondeu que não devia explicações a ninguém (ADEBAJO, 2013c).

Amorim S.G. (2013) e Guimarães (1996) destacam que a segunda reunião foi marcada pela tentativa de definição de uma nova funcionalidade da ZOPACAS frente ao fim da Guerra Fria que se desenhava. Segundo Cervo e Bueno (2002), sem a Guerra Fria, as tensões que levaram ao entendimento de que o Atlântico Sul era uma localização estratégica deixavam de existir, e sua posição perdia gradativamente a importância. A preocupação com os recursos disponíveis para a realização de inúmeros projetos contemplados pelo interesse da

⁵⁸ Palavra utilizada na declaração oficial da I Reunião dos Estados Membro da ZOPACAS.

⁵⁹ Expressão utilizada na declaração oficial da I Reunião dos Estados Membro da ZOPACAS.

região também foi uma das pautas; ficando definido que havia necessidade de definir quais projetos possuíam importância comum, de maneira a criar um mecanismo eficaz.

Em um ambiente de estagnação, o terceiro encontro da Zona se deu em Brasília em 1994. Frente a um cenário diferente, o Brasil tomou novamente a frente da reunião de maneira a tentar revitalizar a ZOPACAS (LECHINI, 2010). O esforço brasileiro se traduziu na assinatura de importantes resoluções e entendimentos. O primeiro a se elencar foi o estabelecimento do Comitê Permanente da ZOPACAS na ONU, cujo objetivo era manter os debates apesar da crescente dificuldade financeira dos países. O segundo, foi a Declaração do Meio Ambiente Marítimo, reforçando o objetivo de preservação do meio ambiente característico à Zona (CARVALHO, 2013).

Todavia, a crise que se instaurava nos países membros trouxe à tona a questão da falta de financiamento para os projetos. Como resposta a esta questão, o governo brasileiro definiu um novo foco para a iniciativa: a cooperação para o desenvolvimento das economias da região. Conforme já fora descrito, este conceito marcaria uma inovação com relação a outros agrupamentos com objetivo de segurança e defesa, os quais tendiam a utilizar o conceito mais restritivo de segurança, excluindo questões de cunho econômico e social. De acordo com Penha (2011), o conceito de uma Zona Econômica do Atlântico Sul foi fundamental neste processo; bem como a assinatura da Declaração da Cooperação Comercial no Atlântico Sul.

Além do foco econômico, a eleição de Mandela na África do Sul abriu espaço para se discutir a nuclearização no Atlântico. Tendo em vista a suspeita durante a Guerra Fria de que o país africano possuísse capacidade nuclear, foi importante a consequente assinatura do Tratado para Desnuclearização do Atlântico Sul, durante esta reunião. De acordo com Khanyile (1998), a assinatura da Declaração que se tornaria as resoluções 49/26 e 49/84 (dezembro de 1994 e janeiro de 1995), representa um ponto de inflexão na história da região. De acordo com as resoluções o Atlântico Sul se torna uma zona desnuclearizada, colocando a responsabilidade de garantir esta condição nos membros. Mais, ela obriga as Nações Unidas a intervir no caso de ameaça a esta resolução. A participação da ONU serve como restrição a ações de potências extrarregionais, indo ao encontro das principais diretrizes da ZOPACAS quanto à exclusividade e autonomia regional.

Outros dois encontros aconteceram sem que nenhum grande passo fosse tomado dentro do âmbito das ZOPACAS. As negociações, sempre em conformidade com os temas contemporâneos, passaram a incluir novos assuntos, como: cooperação tecnológica, cultural e esportiva (GUIMARÃES, 1996). Elas também relegaram maior ênfase aos mecanismos de

integração regionais como a SADC, CEDEAO e o MERCOSUL (PENHA, 2011). Para Saraiva J.F.S. (1996), a falta de uma estrutura organizacional dificultava crescentemente o sucesso das reuniões. Soma-se a isto a falta de interesse dos Estados Unidos na região, durante o início da década de 1990, em contraste com os anos de 1970 e 1980. O que diminuiu o senso de urgência em lidar com a segurança e defesa do ambiente sul atlântico, em detrimento a problemas internos dos países.

Aqui se observa que, o início da década de 1990, também significou crise econômica para muitos países em desenvolvimento, além de instabilidade política em muitos países africanos. Mais, segundo Lechini (2010), no Brasil assistiu-se ao fim do processo de substituição de importação e o início do neoliberalismo, o qual relegava a África ao segundo plano e fomentava a institucionalização do MERCOSUL. Era a época do afro pessimismo, o qual fez diminuir as trocas entre as duas margens. O Brasil substituiria a visão Sul-Sul da década de 1970, pelas parcerias estratégicas; selecionando países que pudessem responder a suas demandas. No continente africano, o Brasil manteve laços com Nigéria, Angola e África do Sul, além de Namíbia, Cabo Verde e São Tomé e Príncipe - em clara preferência por aqueles participantes da CPLP (criada em 1996, com auxílio brasileiro na definição de suas atribuições), SADC (dentro do escopo do MERCOSUL), ZOPACAS e aqueles participantes de missões de paz⁶⁰.

Assim, não só a criação, mas também a continuidade da ZOPACAS parecia diretamente relacionada aos interesses brasileiros e sua ligação com a África, neste momento, com pouco destaque dentro da política externa brasileira. Neste contexto se deram as reuniões de 1996, na Cidade do Cabo na África do Sul, e de 1998, em Buenos Aires. Nesta última houve a tentativa de se desenhar um plano de ação, o qual não se concretizou. A proposta de realizar uma reunião em Cotonou, no Benin, também não se materializou. A próxima reunião da ZOPACAS só ocorreria em 2007.

Cabe salientar que, em 2003, em Fortaleza, ocorreu o Fórum Brasil-África: Política, Cooperação e Comércio. Neste fórum, o representante do governo argentino chegou a sugerir a criação de uma secretaria permanente para a ZOPACAS. Além de colocar que a relação MERCOSUL-SADC não poderia diminuir a importância da Zona, em especial na área de segurança. Assim, o governo da Argentina demonstrava preocupação com o esmaecimento das conversas sobre a segurança regional, as quais pareciam cada vez mais relegadas às relações entre blocos.

⁶⁰ Neste período o Brasil participou na Angola, na missão UNAVEM I, II e III, e MONUA; em Uganda e Ruanda (UNOMUR); na Libéria (UNOMIL); Moçambique (UNOMOZ) e na África do Sul (UNOMSA), auxiliando na supervisão das eleições de 1994 (LECHINI, 2010).

4.2 A Revitalização da ZOPACAS: de Luanda (2007) a Montevideu (2013)

Em 2007 os países membros da ZOPACAS se reuniram novamente, sob a liderança de Angola. A sexta reunião do agrupamento aconteceu entre 18 a 19 de junho, em Luanda, e contou com a presença de todos seus vinte e quatro membros. Assim como na primeira reunião de 1988, a adesão completa demonstra o interesse comum de revitalizar o projeto, conseqüentemente, também simbolizou as mudanças no cenário internacional e doméstico dos países membros.

Como resultado da reunião, foi apresentado o Plano de Ação de Luanda, o qual incluía a cooperação técnica entre os países e definia uma agenda de três temas principais: o desarmamento e a não proliferação; cooperação para o desenvolvimento; e temas econômicos. Ainda, determinou-se a criação de grupos de trabalho para debater temas como: cooperação econômica na erradicação da pobreza; combate a crimes transnacionais; paz, estabilidade e segurança; pesquisa científica, questões ambientais e marinhas; além de questões interdisciplinares e meios de execução; e a necessidade de um “mecanismo de implementação e acompanhamento” (KORNEGAY, 2013, p.03). Também nesta reunião se destacou a importância da reforma do Conselho de Segurança da ONU, e defendeu-se um regime comercial mais justo.

Retomando a necessidade política de debater a segurança no Atlântico Sul, o Ministro das Relações Exteriores de Angola, João Miranda, explica que “para que a cooperação seja tangível impõe-se a necessidade de conciliar o conceito biológico-geográfico de Atlântico Sul com o geoestratégico, numa perspectiva mais abrangente no quadro das relações Sul-Sul” (PENHA, 2010, p.7). A declaração de João Miranda parece estar em concordância com a nova política externa angolana, a qual posiciona o país como líder regional. Liderança, esta, que se amplia conforme o discurso voltado para os países do Sul passa a posicionar Angola como relevante líder dos países em desenvolvimento.

Cabe observar que em outubro de 2007, mesmo ano da revitalização da ZOPACAS, os Estados Unidos lançaram o Africom. O comando estadunidense para a África, cuja sede é na Alemanha, alegadamente possui o objetivo de combater o terrorismo, a pirataria e auxiliar na prevenção de conflitos na região. De acordo com o discurso dos Estados Unidos, a criação do Africom demonstra o respeito do país com relação ao continente que, a partir de então, passa a ter seu próprio comando.

Contudo, é notável que a sede do comando seja fora do continente, conseqüência da desconfiança dos governos africanos com relação à iniciativa, explicitada pelos presidentes da

Nigéria e Gana, especialmente dada as recentes invasões estadunidenses no Oriente Médio (PENHA, 2011; ABEGUNRIN, 2009). Esta desconfiança faz ainda mais sentido ao se analisar a publicação do Conselho de Relações Internacionais dos Estados Unidos, em 2005, intitulada —*More than Humanism: A Strategic Approach Toward Africa* (“Mais que Humanismo: Uma Abordagem Estratégica para a África”, tradução nossa). Nesta publicação, o Conselho pontua a existência de reservas de petróleo com baixo enxofre na região do Golfo da Guiné. Chegando a prever que um a cada cinco barris de petróleo consumidos no mundo será proveniente desta região, deixando clara a necessidade de engajamento nesta área.

Ainda, em 2006, o Comando Europeu dos Estados Unidos (USEUCOM) – onde antes as atividades para a África eram centralizadas – criou um sistema de guarda costeira denominado de Guarda do Golfo da Guiné. Este sistema possui como um dos seus objetivos o controle e monitoramento das atividades nas costas nigeriana e angolana, os dois maiores produtores de petróleo da África (PENHA, 2010).

Enquanto a resposta estadunidense é contrária aos princípios da Zona, a resposta sul-americana a iniciativa angolana foi positiva. O afastamento entre o Brasil e a África ocorrido na década de 1990 foi deixado de lado, com a ascensão de Lula e Celso Amorim (2003-2010) ao poder. Mais, o Brasil retoma o tema de defesa nacional, após anos de aparente desconforto devido ao regime militar. Com total apoio à revitalização da ZOPACAS, a Nova Estratégia de Defesa Nacional reafirma a importância da ZOPACAS e do Atlântico Sul de forma oficial. Logo, a END está de acordo com o entendimento de que a revitalização da ZOPACAS está inserida nas relações África-América do Sul (KORNEGAY, 2013).

Tendo em vista esta aproximação e a criação do Conselho de Defesa da UNASUL, em 2008, os EUA reativaram a IV Frota, também neste ano, desativada desde 1950, baseando-se novamente na ideia de combate ao terrorismo (CARVALHO, 2013; PENHA, 2010). Este reposicionamento estadunidense, visto tanto na África, quanto na América do Sul, junto com as contínuas rejeições não só da CNUDM, mas também da proposta da ZOPACAS dentro das Nações Unidas, explicita a oposição estadunidense quanto à criação de um mecanismo de defesa regional que exclua a sua participação.

Ademais, os anos de 2007 e 2008 assistiram ao início da crise econômico-financeira mundial iniciada nos Estados Unidos. Segundo Christopher Layne (2012), a Grande Recessão de 2007 deixou patente a inversão da riqueza mundial do Oeste para o Leste – a partir do rápido crescimento chinês – e a fragilidade do sistema econômico-financeiro dos Estados Unidos. Logo, a crise abriu mais espaço para o crescimento da importância dos emergentes e potências regionais.

Para Layne (2012) e Detlef Nolte (2010), com os EUA em declínio, em poucas décadas essas novas potências emergentes poderão reorganizar o Sistema Internacional de maneira a refletir seus próprios interesses, dado que instituições e regras internacionais refletem o arranjo de poder. De acordo com Nolte (2010), por atuarem em conjunto, os países emergentes e potências regionais se tornam mais do que representantes de seus interesses, mas também representantes dos países em desenvolvimento como um todo, ou seja, do Sul.

Dentro deste contexto, a revitalização da ZOPACAS – um mecanismo regional para segurança e defesa dos interesses dos países da região – encaixa-se no cenário descrito acima de transição dos polos de poder mundiais, acelerados a partir da crise iniciada em 2007, e de busca por autonomia e novas regras para o Atlântico Sul. Como resultado deste panorama, em 2009, os países membros da OTAN lançam duas iniciativas que buscam concorrer com a ZOPACAS, no sentido de expandir seu mandato no Atlântico Sul. Primeiro, com liderança espanhola, lança-se a Iniciativa para o Atlântico Sul. De maneira a reforçar esta iniciativa, a Iniciativa da Bacia Atlântica é lançada a partir de pesquisadores da Universidade John Hopkins, Daniel S. Hamilton e Frances Burwell. Em 2010, em resposta ao exposto, o então Ministro da Defesa, Nelson Jobim, se opõe formalmente a qualquer iniciativa no sentido de ampliar a participação da OTAN e seus membros no Atlântico Sul (CALDAS, 2013).

O último encontro da ZOPACAS ocorreu em Montevidéu, no Uruguai, em 2013, e teve como destaque a adoção da Declaração de Montevidéu. A principal pauta da declaração foi a defesa – com foco na discussão sobre a situação na República Democrática do Congo e em Guiné-Bissau. Para a resolução destes conflitos houve clara preferência pela atuação da União Africana, da CEDEAO e da CPLP. Como se esperava, os países reafirmaram seu interesse em manter a região livre de armas nucleares e desmilitarizada, de maneira a aprofundar a cooperação entre as duas margens.

Em conformidade com o *concept paper* publicado em 2009 pelo Comitê Permanente, a reunião de Montevidéu foi marcada pela definição de quatro grandes áreas para cooperação: mapeamento e exploração dos fundos marinhos, cooperação na área ambiental (oceanografia, pesca e outros), segurança (defesa, segurança marítima e combate a ilícitos transnacionais) e transportes (portos, transportes marítimos e aéreos). Adicionalmente, durante a Reunião, foi definido que Cabo Verde sediaria o encontro, em 2015. Bem como, ressaltou-se a importância de retornar às reuniões bianuais. Lembra-se que, ainda que não tenha havido encontro entre os chefes e representantes de Estado, dentro do escopo da ZOPACAS, entre 2007 e 2013, os encontros ministeriais foram retomados. A frequência entre os chanceleres é anual, e os encontros *ad hoc* entre os Ministros de outras áreas se mantêm.

Como resultado do encontro destacam-se: a criação de dois grupos de trabalho, um sobre cooperação em Missões de Paz no âmbito das Nações Unidas, e outro sobre comércio e investimento; realizou-se um seminário sobre vigilância marítima e operações de salvamento, em Salvador (Brasil), em 2013; também neste ano, foi realizado um seminário sobre meio ambiente, na Costa do Marfim; e a Agência Brasileira de Cooperação (ABC) lançou cursos de capacitação técnica e profissional voltados à nacionais de países membros da ZOPACAS (CALDAS, 2013).

Ainda, acerca da evolução da ZOPACAS destaca-se que: se por um lado seu conceito é amplo, e a falta de institucionalidade e burocracia pode causar desinteresse de seus membros – defende Saraiva J.F.S. (1996) -, isto também lhe garante liberdade para que a iniciativa se mantenha mesmo frente a novos desafios. Enquanto durante a Guerra Fria o contexto internacional pedia uma resposta acerca da militarização do Atlântico e da presença soviética, atualmente, o cenário de disputas comerciais - as quais podem transbordar para o âmbito militar no Golfo da Guiné, no Cabo da Boa Esperança, no Pré-Sal brasileiro e nas Malvinas - exige uma resposta mais complexa e abrangente dos países ribeirinhos.

Também a aproximação entre a América do Sul e a África garante a possibilidade de uma resposta conjunta, permitindo uma coordenação maior devido à estabilidade do continente africano. A utilização de mecanismos regionais levantado na última reunião demonstra a intenção real de retomar os projetos da ZOPACAS, já que é a partir deles que o financiamento – importante restrição aos projetos anteriores - deve ser levantado.

Ademais, cabe considerar que não só há uma mudança de foco na ZOPACAS, mas também no discurso brasileiro com relação aos países africanos, de acordo com o contexto internacional e o amadurecimento da relação entre as duas margens. Saraiva J.F.S. (2012) entende que o Brasil fez uso de discurso pejorativo de solidariedade ao continente africano durante muito tempo; colocando os países africanos abaixo do *status* brasileiro. Esta visão relegava ao Brasil uma posição de ligação entre o continente flagelado e a rica Europa. Contudo esta situação mudou recentemente (SARAIVA J.F.S., 2012).

Por fim, lembram-se as ideias do diplomata Viegas Filho (1982) ao defender a criação de um mecanismo de defesa e segurança para o Atlântico Sul. Viegas Filho (1982) descreve que, o contexto hemisférico atual difere do quadro tradicional ainda proposto pelos EUA, o qual “já não mais acomoda a complexidade e a diversidade de interesses e necessidades dos países latino-americanos”, cabendo incluir os países africanos também (VIEGAS FILHO, 1982, p.82). Assim, qualquer diferença de posicionamento entre Brasil e EUA – países autônomos com interesses estratégicos e políticos próprios - não deve ser

percebida nem como rebelião (até mesmo porque países independentes não se rebelam), nem como desvio da causa ocidental, a qual estaria mais bem servida com a visão brasileira (VIEGAS FILHO, 1982).

Esta afirmação se torna ainda mais relevante ao se considerar que, segundo Kornegay (2013), o futuro da ZOPACAS será definido pelas relações Brasília-Washington e Brasília-Luanda. A liderança brasileira também é defendida por Almeida e Bernardino (2013), os quais acreditam que o Brasil seria o país mais bem preparado para dar base a um mecanismo de segurança e defesa para o Atlântico Sul. Sendo a modernização das frotas angolanas e sul-africanas uma consequência dos esforços brasileiros.

De maneira a ampliar a compreensão sobre a evolução da ZOPACAS, abaixo serão descritas as políticas externas de alguns países relevantes a Zona. Seguindo a já supracitada ideia de Rodrigues (2008, p.02-03): Brasil, África do Sul, Angola e Nigéria possuem recursos econômicos e políticos muito importantes para o arranjo de segurança do Atlântico Sul. Ainda, como se verá adiante, o Brasil é percebido como líder do mecanismo pelos países africanos não só por ser o criador da ZOPACAS, mas também pela sua atual projeção mundial. Na margem africana, os três países escolhidos representam duas tradicionais lideranças continentais (África do Sul e Nigéria), bem como a nova fase do continente a partir da recente ascensão angolana, representada pela reativação da Zona. Assim, segue-se a análise da participação destes países na ZOPACAS.

4.3 A Dimensão Brasileira da ZOPACAS

Na primeira parte deste capítulo, nota-se, claramente, que o Brasil goza uma posição de destaque dentro da Zona. Contando com o apoio de países sul-americanos e africanos importantes, o país foi o grande criador da proposta da ZOPACAS. Eugénio Almeida (2012) acredita que o Brasil ainda é percebido pelos países da região como o principal promotor das atividades da Zona, e de qualquer outra iniciativa que tenha como objetivo a segurança do Atlântico Sul. Dado que a participação brasileira na criação da Zona já fora esmiuçada na seção relativa, é importante analisar as contribuições e a participação do país desde então.

A primeira reunião da ZOPACAS acontece no Rio de Janeiro, marcando o ápice da política externa brasileira para o Atlântico Sul. Esta reunião acontecerá durante o governo de José Sarney (1985-1990), o qual manteve o alto padrão de relação com os países africanos do governo anterior, apesar das crescentes dificuldades econômicas (VISENTINI, 2012c). Sem embargo a política do governo Reagan, a qual promovia a divisão Leste-Oeste e Nova Ordem Econômica Mundial, o Brasil logrou o estabelecimento da Zona. O país aprofundava seus

compromissos com esta a partir da realização da primeira reunião do mecanismo no Brasil. Como já foi descrito, 19 países compareceram. Todos os participantes reforçavam as ideias muito difundidas pela política externa brasileira para a África de então: crítica ao governo do *Apartheid* e sua participação na guerra civil angolana e na Namíbia.

Em 1989 também é criada a LEPLAC, com a finalidade de determinar a área oceânica brasileira, em conformidade com a CNUDM. Demonstra-se, assim, o comprometimento real do Brasil com o Atlântico Sul. Contudo, no ano de 1990, ascendia ao poder no Brasil o presidente Fernando Collor de Mello, o qual trouxe consigo a política neoliberal, muito em voga neste período. Levando as políticas ao extremo, o então presidente realizou um grande número de privatizações e colocou o país dentro das políticas de reajuste econômico promovidas pelo FMI e Banco Mundial. Não obstante, não só as políticas econômicas eram fruto do pensamento nortista.

A política externa brasileira passa a reproduzir as ideias de “fim da História”⁶¹ do final da Guerra Fria. O acordo de criação do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) é assinado em 1991 - também este fora impregnado com as ideias neoliberais – e a África perde espaço dentro da diplomacia brasileira (SARAIVA J.F.S., 1996). Dentro da política africana, pontua-se a visita do presidente sul-africano Nelson Mandela, em agosto de 1991. Durante a visita Universidade de Brasília (UnB), Collor concedeu a Mandela o título de Doutor Honoris Causa. Um mês depois, entre 8 e 15 de setembro, Collor visitaria a África. A conselheira Luna (2007) descreve que o “roteiro africano de Collor comprovava a seletividade da ação brasileira no continente. O Presidente visitou quatro países: Namíbia, Angola, Moçambique e o Zimbábue” (LUNA, 2007, p.26).

Porém, o mandato de Collor é breve. E, no final de 1992, sobe ao poder Itamar Franco (1992-1994). Durante o curto mandato de Franco, o Brasil reposiciona a África dentro de sua agenda de política externa para uma posição de destaque. Em dois anos, o presidente reativa a ZOPACAS, além de realizar um encontro de chanceleres dos países de lusófonos, em Brasília. O discurso de apoio à reconstrução de Angola é retomado, e medidas de auxílio ao país são tomadas dentro do âmbito da ONU (VISENTINI, 2012c).

Assim, a Reunião de Brasília de 1994 apresenta uma nova retórica, mais assertiva do que a do ano anterior. Devido à situação de crise econômica em diversos países membros, incluindo o Brasil, a solução buscada pelo Itamaraty fora a inclusão de uma agenda de cooperação para o desenvolvimento dentro da Zona. Como se percebe no discurso do então

⁶¹ Referência à ideia de Francis Fukuyama de que com o final da Guerra Fria e vitória dos Estados Unidos, este país teria hegemonia total dentro do Sistema Internacional. Como resultado, o liberalismo se encarregaria de promover a distribuição de bens e valores ocidentais, criando um mundo mais justo (AMORIM C., 2010).

Chanceler Fernando Henrique Cardoso (FHC), a dificuldade econômica marcaria a relação entre as duas margens do Atlântico.

Nosso relacionamento com aquele continente ribeirinho – fronteira oriental do Brasil - deverá florescer, apesar de todas as dificuldades de um e de outro lado do Atlântico. [...] A política africana do Brasil já chegou a uma idade adulta e saberá, por isso mesmo, adaptar-se às variações de um contexto internacional que apresenta uma carga inédita de desafio e oportunidade (CARDOSO, 1993 *apud* LUNA, 2007, p.26).

Apesar de o discurso atribuir importância à maturidade das relações entre Brasil e África, ainda como Chanceler, FHC daria outras entrevistas em que não incluiria a África como região estratégica para o Brasil. Mais, em outra entrevista, ao ser perguntado sobre os interesses brasileiros na África, Cardoso responderia que o Brasil tinha negócios com Angola, e outros países da África. Com pouca clareza, o que se pode inferir é que o Brasil passava a introduzir uma agenda seletiva, com ênfase no comércio. Luna (2007) descreve que o afastamento brasileiro da Nigéria, a qual vivia sob a ditadura do General Sani Abacha, acabou por afastar o país do continente. Devido seu peso político e econômico, a Nigéria era responsável pela promoção da política e diplomacia brasileira, bem como do comércio, logo, o Brasil perdia espaço na África.

Fernando Henrique Cardoso se tornaria o próximo presidente do Brasil. Com a ascensão de Luiz Felipe Lampreia à Chancelaria, o caráter seletivo das relações Brasil-África – marcadamente focado na África do Sul e países de língua portuguesa – se manteria. Durante o governo FHC (1995-2002) aconteceram duas reuniões: a Reunião da Cidade do Cabo de 1996 e a Reunião de Buenos Aires de 1998. As duas reuniões foram durante o primeiro mandato de FHC, no qual a África volta a ter um espaço limitado dentro do Itamaraty não só por uma escolha política, mas também pelas dificuldades econômicas.

Dentro deste contexto, dá-se destaque à participação do exército brasileiro nas missões de paz lideradas pelas Nações Unidas em Angola; além da visita de FHC a este país africano e à África do Sul, e a visita de Mandela ao Brasil em 1998. Como resultado da atuação via ONU, a retórica brasileira se voltava para assuntos sociais e valorizava os problemas africanos. Logo, o país se afastava do continente ao lançar mão de um discurso de superioridade que valorizava a necessidade do auxílio aos pobres países africanos. Discurso este também chamado de culturalista, o qual colocava a África como um Jardim do Éden, onde a cultura africana estava intacta. Valorizava-se a cultura africana e a miscigenação brasileira, de maneira a embasar a vontade de empresários e políticos brasileiros de posicionar

o Brasil como ponte entre a rica Europa e o continente negro e flagelado, conforme lembrou Jânio Quadros, já em 1960.

Contudo, José Flávio S. Saraiva (2012) defende que este discurso era racista e não condizia com a realidade da África da NEPAD, a qual assiste a ascensão de uma classe média e de uma política assertiva. No âmbito internacional, a crise financeira ainda pesava sobre a economia dos países em desenvolvimento, e, como consequência destes fatores, as duas reuniões obtiveram pouco sucesso. A Reunião programada para Cotonou não acontece, e a ZOPACAS, bem como o Atlântico Sul, sai da pauta brasileira até 2007.

Com a ascensão Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), a África atinge um local de destaque dentro da política externa brasileira, e o culturalismo abre espaço para o sentimento de dívida histórica (SARAIVA J.F.S., 2012). Já em seu discurso de posse, o novo presidente anunciava a importância das relações com os países africanos e a dívida que o Brasil tem com estes. Como resultado deste reposicionamento, o então presidente viajou 11 vezes ao continente africano, somando a visita de mais de 20 países, inovando quando em relação aos presidentes anteriores que se focavam nos países da CPLP e África do Sul. Retomando a ideia de Luna (2007), o então presidente visitou a Nigéria já em 2005, além de ser convidado a participar da Cúpula da União Africana, na Líbia, em 2009 (MRE, 2011).

Além das visitas, 19 novas embaixadas e representações diplomáticas foram inauguradas, e as dívidas de vários países foram perdoadas. A cooperação no âmbito cultural e de saúde teve um aumento significativo, demonstrando as várias dimensões do engajamento brasileiro no continente africano. Em 17 de maio de 2004, o Brasil entregava seu pleito de aumento de sua plataforma continental à ONU e passava a auxiliar os países africanos na realização de suas pesquisas. Contudo, a ZOPACAS ainda não era parte do discurso diplomático oficial brasileiro.

Os anos de 2006 e 2007 foram importantes para a criação de uma nova política de segurança e defesa brasileira. Apesar da criação da nova Política de Defesa Nacional, à luz do PAC – Programa de Aceleração do Crescimento – em 2005, o Brasil ainda parecia colocar as questões de segurança em segundo plano, mantendo seu afastamento de questões mais problemáticas e ignorando o atraso tecnológico de suas Forças Armadas. No ano de 2006 acontece o choque de um avião da companhia aérea Gol com um jato executivo, o qual, de acordo com Eliézer Rizzo de Oliveira (2009), trouxe à tona a fragilidade dos sistemas de voo brasileiros em seus diversos níveis: tanto com relação aos equipamentos, quanto aos métodos. Além da falta de treinamento dos recursos humanos. Fazia-se clara a fragilidade das Forças Armadas do Brasil.

Em 2007 ocorre um acidente dentro do aeroporto de Congonhas, com uma aeronave da TAM. Após mais este episódio, o Ministro da Defesa Waldir Pires é substituído por Nelson Jobim, demonstrando interesse em acelerar as mudanças planejadas para a questão da Defesa Nacional. Segundo Oliveira E. R. (2009): “o nosso fuzil, armamento individual do combatente, e fundamental, tem 43 anos de uso. [...] um país com a estatura geopolítica do Brasil tem que mudar isso. [...] flagrantemente, nós estamos ficando pra trás” (OLIVEIRA E.R., 2009, p.03). O atraso e despreparo brasileiro se tornavam incoerentes com as propostas sobre a defesa da região Amazônica. Além disso, no âmbito regional, a Venezuela adquiria armamentos pesados, navios e aviões, ampliando a sensação de despreparo que os altos escalões militares, bem como estratégico-governamentais ligados ao Ministério das Relações Exteriores, sentiam com relação ao setor militar brasileiro.

É neste ambiente que ocorre a Reunião de Luanda (2007), a primeira reunião da ZOPACAS em quase dez anos. O convite angolano faz o Brasil colocar novamente as questões de defesa e segurança em pauta, além de acelerar e aprofundar a cooperação brasileira com os países africanos nos mais diversos âmbitos, em conformidade com o Plano de Ação de Luanda e a política externa do governo Lula para a África. Adicionalmente, como resultado das discussões sobre defesa e segurança dos anos de 2006 e 2007, é criada a Estratégia Nacional de Defesa (END) em 2008, ultrapassando certas limitações das tentativas anteriores (OLIVEIRA E.R., 2009). Ainda, conforme previsto por este documento, é criado o Conselho de Defesa Sul-Americano. Tanto a END, quanto o Conselho e, de maneira mais explícita, o Livro Branco de Defesa Nacional trazem a questão do Atlântico Sul, abrindo espaço formal para o aprofundamento da ZOPACAS (ABDENUR; SOUZA NETO, 2014).

Nos anos de 2007 e 2008 assistiu-se ao desdobramento da crise financeira iniciada nos Estados Unidos, a qual se alastrou pelos principais centros econômico-financeiros do mundo. É dentro do cenário internacional de crise que ascende ao poder Dilma Rousseff (2011presente), a qual ainda teria como tarefa a realização da Copa do Mundo da FIFA no país em 2014. Dentro deste contexto, a nova presidenta traz consigo um perfil contido com relação à política externa, o qual pode ser medido pela diminuição expressiva do número de ingressantes no Instituto Rio Branco, indicando uma menor expressão da diplomacia dentro do governo (STUENKEL, 2014).

Durante o segundo mandato de Lula, ingressava no Instituto cerca 100 candidatos, por ano, chegando a 150 ingressantes no ano de 2010. Já em 2014 foram aceitos apenas 52 (nos

outros anos o número foi de 58 candidatos)⁶². Mais, o número de visitas realizadas durante seu primeiro mandato contrasta largamente com o número de Lula. Enquanto o ex-presidente Luiz Inácio visitou quase que a totalidade dos países membros da ZOPACAS, Dilma Rousseff visitou apenas a Nigéria e Angola (uma visita) e a África do Sul (duas visitas). Todavia, pontua-se que a presidenta manteve o enfoque de Lula-Amorim ao priorizar a América do Sul e os países africanos. Além da diminuição expressiva do número de viagens – o que sinaliza uma inflexão com relação à diplomacia presidencial do presidente anterior -, Rousseff não visitou o Oriente Médio, nem o norte da África. Aqui, não obstante, traz-se a questão da instabilidade nos países do norte da África e Oriente Médio, devido a Primavera Árabe, como possível explicação (CORNETET, 2014).

Todavia, a criação da Coordenação-Geral de Assuntos de Defesa, dentro do gabinete do Secretário Geral das Relações Exteriores é fato importante (ABDENUR; SOUZA NETO, 2014). Mais, o cancelamento da dívida da República do Congo (mais de US\$350 milhões), Tanzânia (US\$237 milhões), e Zâmbia (US\$113 milhões) que está em estudo já no Congresso Nacional. Os outros beneficiários do cancelamento seriam: Costa do Marfim, Gabão, Guiné-Bissau, Mauritânia, República Democrática do Congo, República da Guiné, São Tomé e Príncipe e Sudão. O projeto já resultou em críticas, no cenário internacional, de setores que acusam a ação do governo brasileiro – a qual está em conformidade com os acordos do Clube de Paris – de financiar ditadores (FRAYSSINET, 2013).

Apesar de manter a relação com os países em desenvolvimento, e de continuar a estratégia regionalista e de Cooperação Sul-Sul, o novo governo brasileiro não parece avançar nas áreas de defesa e segurança (VISENTINI, 2013a). Como resultado desta contenção, também a ZOPACAS perde seu prestígio, ainda que a cooperação técnica para o levantamento das plataformas continentais africanas se mantenha.

Após a Reunião de 2007, a Zona só voltaria a ter nova reunião oficial em 2013, em Montevidéu. A Declaração de Montevidéu, assim, trará assuntos relativos às preocupações de Brasil e Angola: mapeamento das áreas marítimas e ecologia, segurança e transporte. Conforme será aprofundado no próximo capítulo, são em assuntos relacionados às questões acima que serão colocados como as grandes ameaças ao Atlântico Sul. Ameaças estas as quais vem servindo de pretexto oficial por parte de potências ocidentais para engajarem-se na região dentro dos mais diversos programas.

⁶² Números retirados dos Editais de resultado de cada ano do Concurso de Admissão a Carreira Diplomática (INSTITUTO RIO BRANCO, 2014).

4.4 A Dimensão Africana da ZOPACAS

Na margem africana encontram-se 21 membros da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul: 18 países continentais, mais 3 insulares. Diferente da margem sul-americana, que pode ser considerada tradicionalmente pacífica⁶³, o continente africano sofreu com o imperialismo europeu e o duro processo de descolonização durante a segunda metade do século XX. Assim, com percepções divergentes sobre a sua região, todos estes países aderiram à iniciativa brasileira, a qual parecia uni-los em torno de conceitos abrangentes já citados como a litoraneidade e o componente racial (JARDIM, 1991), e intenções políticas afins.

Dentro da respectiva área definida pela ZOPACAS, pontua-se a importância de três países: África do Sul, Angola e Nigéria. Enfatiza-se que o embaixador Jardim, em seu estudo já referenciado de 1991, já colocava estes mesmos três países como os principais atores regionais, os quais podem prover subsídios importantes para o entendimento da dimensão africana sobre a região. Ainda, a reflexão de Adebajo (2010) sobre as lideranças continentais e a política sul-africana, posiciona a Nigéria como representante da África Ocidental, apoiada em Gana e na Costa do Marfim; e Angola na África Austral, apoiada em Moçambique e no Zimbábue como nova liderança, dividindo espaço político com a África do Sul – com amplo domínio econômico. Segue-se, então, uma reflexão sobre as perspectivas destes países dentro do contexto da ZOPACAS. Juntos, estes três países representam os principais pilares de cooperação do continente: a SADC (Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral), CEDEAO (Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental) e CEEAC (Comunidade Econômica dos Estados da África Central) (KORNEGAY, 2013).

4.4.1 África do Sul

A África do Sul é considerada o país mais estável do continente africano. Esta afirmação encontra base em sua infraestrutura bem desenvolvida – uma das melhores e mais amplas do continente –, em sua economia diversa e forte, e em seu setor militar bem equipado e experiente. Contudo, a África do Sul contemporânea, multirracial e democrática possui um doloroso passado de exploração, praticada pelo seu governo contra seu povo e países vizinhos, em uma forma de colonialismo perpetrado por uma colônia (ABEGUNRIN, 2009;

⁶³ Segundo Amado Cervo (2008), faz parte das diretrizes da política externa brasileira a autodeterminação, a solução pacífica de controvérsias e a não intervenção. Diretrizes, estas, tradicionais, possibilitada pela ausência de conflitos regionais (CERVO, 2008; AMORIM C., 2010).

PEREIRA, 2012). Em 1948 iniciava esta que seria uma das mais marcantes fases da história da África do Sul.

A vitória do Partido Nacional, representante da elite branca sul-africana, constituiu o início do regime do *Apartheid*, o qual só terminaria em 1994. À época da criação da ZOPACAS o governo racista sul-africano já estava em claro declínio, e crescentemente isolado internacionalmente (VALE, 2012). Logo, manter-se estrategicamente relevante era o objetivo principal deste país, o qual buscava ser um bastião contra o comunismo e uma ponte entre os países africanos e os países industrializados. Neste sentido, a criação da OTAS – Organização do Tratado do Atlântico Sul –, a qual estenderia o mandato da OTAN para o Atlântico Sul, era um de seus projetos principais. Assim como aos Estados Unidos, à África do Sul interessava a manutenção do medo do engajamento soviético na região, algo que lhe garantia relevância estratégica.

A ideia da OTAS foi apresentada em 1956, pelo então Ministro da Defesa C.F.Erasmus para os países europeus e os Estados Unidos. O objetivo de Erasmus era angariar apoio para a criação de um pacto de defesa no estilo da OTAN (JARDIM, 1991). No ano de 1956, também se assistiu ao fechamento das missões diplomáticas soviéticas na África do Sul pelo Partido Nacional, simbolizando uma clara busca por legitimação e apoio por parte dos sul-africanos com relação aos Estados Unidos.

A década seguinte será marcada pelo recrudescimento das políticas racistas do Partido Nacional, evidenciadas pelo massacre de Sharpeville de 1960 e pelo banimento do CNA. Quanto mais o governo sul-africano se aproximava dos Estados Unidos, mais o CNA, entre outros partidos dissidentes como o Partido Comunista e o Partido Indiano, se aproximava da União Soviética (SHUBIN, 2008).

Em 1976, o projeto de uma Organização do Tratado do Atlântico Sul é retomado pelos Estados Unidos, sob o guarda-chuva das políticas de Ford-Kissinger para a África (ABEGUNRIN, 2009). Entretanto, o projeto da OTAS foi sendo esvaziado aos poucos. Como bem ilustra a frase de Joy Ogwu, ex-Ministro das Relações Exteriores nigerianas, “evidências sugerem que, exceto por „manobras navais de rotina “entre as Marinhas destes países, a ideia da OTAS se tornou um bebê cuja paternidade ninguém quer reconhecer”⁶⁴ (OGWU, 1986 *apud* JARDIM, 1991, p.111; tradução nossa). Esta frase evidencia as críticas crescentes que a OTAS vinha recebendo, e o desconforto com o que parecia ser uma atitude neoimperialista

⁶⁴ Original: *evidence suggests that apart from _routine naval manoeuvres_ ‘ between the Navies of these countries, the idea of SATO has become a baby whose parentage no one wants to acknowledge.*

estadunidense para dominar todo o Atlântico Sul, algo que desagradava, inclusive, alguns de seus aliados europeus.

Dentro da África do Sul, a OTAS perdia espaço na agenda política para problemas domésticos. Shubin (2008) descreve que, a independência das colônias portuguesas, a partir de 1974, junto com o levante de Soweto de 16 de junho de 1976 despertaram o CNA. O número de novos combatentes cresceu de maneira acelerada, como consequência, também a participação soviética no país. Deste modo, a última tentativa do governo sul-africano de criar um sistema regional de segurança que lhe favorecesse foi a CONSAS (*Constellation of Southern African States*), na expectativa de que o Zimbábue se tornasse independente sob a liderança de um governo aliado. Esta expectativa não se consolidou, e quando este país atingiu sua independência em 1980, ele se tornou a força motriz por detrás da criação da SADC e forte contrapeso à África do Sul na África Austral.

A primeira posição formal da África do Sul com relação à ZOPACAS teve sentido ambíguo, já que apoiava a Zona, mas excluía os parágrafos que pediam o fim do regime do *Apartheid* e o engajamento na Namíbia. Além de considerar as tropas cubanas e soviéticas como inimigas da estabilidade regional. Esta resposta formal fora entregue ao Secretário Geral da ONU em 9 de setembro de 1987. Jardim (1991) comenta que a resposta não foi completamente negativa já que a África do Sul via na Zona características que lhe interessava como a não intervenção, a não transferência de conflitos extrarregionais para a área, além da desnuclearização – o que lhe preocupava devido às atuações do MPLA, FRELIMO e SWAPO em seu entorno. Ainda, é interessante notar a proximidade da resposta sul-africana com a britânica. Algo importante quando se considera a ativa política britânica na região Austral da África durante a década de 1980, especialmente no Zimbábue (CHAN, 2011a).

Até a redemocratização do país, a África do Sul não mais se posicionou com relação à ZOPACAS. Em 1989 F.W de Klerk anunciava o início do processo de reforma. E, com apoio e pressão do governo nigeriano, Nelson Mandela é solto após 27 anos de prisão em novembro de 1990 (ABEGUNRIN, 2009). Com a eleição de 1994 que levou Nelson Mandela a presidência, o continente africano, bem como os países ocidentais, depositou grandes expectativas em cima do país que de pária internacional, agora deveria liderar a nova fase do continente africano.

Todavia, esta crença carrega um importante erro de compreensão sobre as cicatrizes que o governo racista havia deixado na região. Ainda que o *Apartheid* tenha terminado, a economia e altos escalões de diversas instituições importantes, bem como universidades e o setor militar, continuam nas mãos de uma minoria branca. Mais, de 1994 a 2000, o

recrudescimento da política migratória – com a expulsão de mais de 600.000 pessoas - e o aumento da xenofobia com relação aos vizinhos agravaram a relação com estes países. Esta política migratória é possivelmente um reflexo do pacto que manteve a elite branca no poder, apesar do fim do *Apartheid* (ADEBAJO, 2013c).

Por outro lado, o fim do *Apartheid* significou o ingresso da África do Sul nos mais diversos mecanismos regionais e internacionais. O ingresso na SADC (então SADCC), por exemplo, fez com que o país passasse a liderar diversas missões de paz no continente como em Burundi, República Democrática do Congo e Lesoto. Durante a presidência de Mandela, a África do Sul decidiu restringir a participação militar no continente, por receio de levantar acusações de estar tentando estabelecer um domínio hegemônico iniciado pelo governo anterior. Especialmente após a missão de 1998, em Lesoto, cuja liderança fora dividida com Botswana, a qual resultou em forte oposição do exército lesotiano e sua população.

Dentro deste contexto, em 1994 a África do Sul participou de sua primeira reunião dentro da ZOPACAS. Conforme já referido, a assinatura da Declaração de Desnuclearização do Atlântico Sul foi simbólica para demonstrar a nova África do Sul. O então presidente Nelson Mandela voltaria a tocar na importância da desnuclearização do oceano em 1997, ao declarar que o Tratado de Pelindaba deveria ser aprofundado de maneira a evitar que os oceanos fossem militarizados. E também defendendo a ideia de que mares e oceanos são áreas importantes para o desenvolvimento econômico e cooperação. Neste momento, Mandela chega a questionar o desenvolvimento de navios com tecnologia nuclear pelo Brasil e Argentina, contradição que irá reaparecer mais recentemente.

Nesta reunião, ficou acordado que a África do Sul sediaria o próximo encontro, o qual se deu em 1996, na Cidade do Cabo. A reunião em Somerset West acontece no mesmo ano da efetivação do GEAR⁶⁵, o que marcará o discurso sul-africano, e pedirá maior atenção nas áreas de: desenvolvimento do mercado de capitais e liberalização; cooperação e desenvolvimento de infraestrutura (parte do projeto de integração regional da SADC); ciência e tecnologia, mineração e exploração de recursos naturais; e turismo e comércio.

Ainda nesta reunião, tendo em mente as atividades ilegais nas zonas marítimas e da fraca capacidade naval dos países em questão, a África do Sul buscava criar espaço para a ideia de uma área de livre comércio do Atlântico Sul (KHANYILE, 1998). Também a questão ambiental foi bastante destacada pelo país, já que muitos navios petroleiros passam pela rota do Cabo. O perigo de desastres ambientais ou pirataria devido a este fluxo são preocupações

⁶⁵ Plano de desenvolvimento macroeconômico lançado em junho de 1996, a *Growth, Employment and Redistribution* (GEAR) é conhecida pelo seu viés liberal de metas monetárias e fiscais rigorosas, sendo um dos legados de Thabo Mbeki, então vice-presidente do país.

sulafricanas, dado que, segundo o proferido na reunião, as Marinhas da África do Sul, Nigéria e Gana são as maiores do continente, mas ainda assim são insuficientes para o nível de patrulhamento necessário (marinhas constabulares)⁶⁶.

A próxima reunião da ZOPACAS aconteceria em Buenos Aires (1998). E, de acordo com o que já foi descrito, esta reunião reforça antigos compromissos, mas o tom das declarações demonstrava o crescente desinteresse dos membros. Um ano após a reunião de Buenos Aires o cenário político sul-africano sofria nova modificação, a partir da eleição de Thabo Mbeki (1999-2008). Com este presidente, a África do Sul passou a buscar projeção continental, trocando a antiga diplomacia de direitos humanos de Mandela, por outra mais assertiva. Mbeki, que se considerava um filósofo do Renascimento Africano⁶⁷, tinha experiência dentro do governo sendo o responsável pela criação da já citada GEAR e de negociações de paz no Burundi, RDC e Costa do Marfim.

Devido sua participação ativa no governo Mandela e na luta de resistência do CNA⁶⁷, Mbeki desenvolveu relacionamentos importantes com líderes africanos como o nigeriano Olusegun Obasanjo, e com Robert Mugabe, do Zimbábue, cuja relação lhe rendeu ampla crítica no cenário internacional. Além de desafetos com outros, como o presidente angolano Eduardo dos Santos. A partir destes relacionamentos Mbeki pôde dividir a atuação sul-africana no continente, ou melhor, multilateralizar as relações internacionais do país. Neste sentido, lembra-se das políticas de Neil van Heerden⁶⁸, o qual já em 1988 defendia a liderança sul-africana na África Austral como forma de projetar o país no Sistema Internacional. Esta política, após a democratização, aparece remodelada e menos hierarquizada já que se inclui a Cooperação Sul-Sul dentro desta perspectiva.

No âmbito militar, a África do Sul manteve-se nos bastidores das principais missões de paz e reestruturações das políticas continentais, como no caso da reforma da Organização da Unidade Africana. Neste caso, a reforma sobre o tratamento dos conflitos e segurança ficou a cabo do presidente nigeriano Obasanjo. No âmbito econômico, Mbeki tratou de tentar reformular a SACU, além de criar a NEPAD, as quais, junto com a União Africana, simbolizam a busca por autonomia do continente (ABEGUNRIN, 2009). Além disso, a África

⁶⁶ Do inglês *constabulary*, as ações constabulares são aquelas que envolvem defesa nacional e provimento da ordem pública, ao mesmo tempo. Ou seja, o Estado é levado a garantir a soberania de uma dada parte do território, impondo as leis internacionais, em caráter emergencial (PROENÇA JUNIOR *et al.*, 1999).

⁶⁷ Mbeki foi responsável por trazer de volta o conceito de Renascimento Africano. De acordo com o ex-presidente, o Renascimento Africano é uma visão holística, cujo objetivo é a promoção da paz, prosperidade, democracia, desenvolvimento sustentável, liderança progressiva e boa governança. Este conceito serviria para retomar as perspectivas dos antigos Pan-Africanistas, e adequá-las ao mundo neoliberal (ABEGUNRIN, 2009). ⁶⁷ Mbeki foi presidente do Departamento de Relações Internacionais do CNA no exílio.

⁶⁸ Então diretor-geral do Departamento de Relações Exteriores.

do Sul ajudou no financiamento de diversos eventos e iniciativas na África – como na Copa das Nações Africana no Mali e a restauração da biblioteca de Timbuktu. Todas estas ações atribuíam substância ao conceito de Renascimento Africano, e aproximavam a África do Sul do Brasil, novamente.

Ainda assim, frisa-se o que Adebajo (2010) chama de esquizofrenia causada pela participação de antigas elites no governo sul-africano e em instituições importantes. Como a existência de monumentos exaltando Botha, por exemplo, ou a classificação da população negra como africanos, ou ainda o assassinato de 31 somalis na Cidade do Cabo em 2006. Tendo isto em mente, Mbeki atuava no continente de forma ativa, mas evitava atuar sozinho. Ainda assim, as críticas ao seu governo eram inevitáveis dado que alguns dos objetivos sul-africanos encontravam paralelos nas políticas do *Apartheid*. Pode-se acrescentar o fomento a estas críticas por parte de agentes externos a região, já que o incremento da autonomia econômica e política africana não são amplamente aceitos, especialmente ao se considerar as duras críticas que Mbeki e seus representantes levantavam com relação às ações dos países ocidentais dentro da ONU.

Dentro do país, os problemas econômicos e sociais se agravavam. O milagre que diminuiria rapidamente as desigualdades sociais não fora atingido após mais de dez anos de governo do CNA. Ainda, as comparações a Nelson Mandela foram ruindo o governo de Mbeki internamente, levando a sua retirada do poder em setembro de 2008.

Mbeki participaria da reunião de Luanda em 2007. Ainda, em conformidade com as diretrizes de sua política externa, Mbeki levaria a Marinha sul-africana a participar da primeira edição do IBSAMAR, exercício relevante dentro do escopo da ZOPACAS, ainda que a África do Sul não pareça interessada em liderar a iniciativa pelo lado africano. Segundo Stuenkel (2013), faz parte do entendimento sul-africano a ideia de que o Brasil deve liderar a revitalização da ZOPACAS, fazendo uso do IBAS, de maneira a garantir os meios necessários para a segurança do Atlântico Sul.

O rápido governo de sete meses de Kgalemo Motlane é marcado por continuidades com relação à política externa de Mbeki. Contudo, conforme o supracitado, muitas das ações de Mbeki se pautavam dentro de suas relações pessoais com líderes africanos. Segundo se especula a singela participação de Motlane no encontro do Grupo dos 20 em Londres, em 2009, contrastava com as participações de Mbeki. Ainda nesta mesma reunião, os traços da esquizofrenia trazida por Adebajo (2010) são notados mais uma vez. Motlane ao falar à mídia disse que estaria ali representando apenas o seu país, escolhido para estar na reunião por ser

um país emergente; rejeitando a própria ideia de liderança africana que levou a criação da União Africana pela África do Sul.

As incertezas com relação à política africana da África do Sul terminariam em seguida, a partir da vitória de Jacob Zuma, em abril de 2009. Em uma de suas declarações, o novo presidente afirmou que se focaria mais nas questões socioeconômicas internas, sem negligenciar o continente. De maneira a marcar a mudança na política externa do país, o *Department of Foreign Affairs* deu espaço ao Departamento de Relações Internacionais e Cooperação. De acordo com o então Ministro das Relações Exteriores, Nkoana-Mashabane, a mudança de nome refletia a intenção da África do Sul de cooperar e de ser doador, e que a preferência de Mbeki pelas ações multilaterais⁶⁹ seria mantida.

Uma das principais mudanças dentro da política externa sul-africana foi a nomeação de Angola como parceiro estratégico. A primeira visita como chefe de Estado de Zuma foi a Angola, então segundo parceiro comercial da África do Sul no continente, junto com uma grande comissão de empresários sul-africanos, em agosto de 2009. Adebajo (2010) observa, a parceria entre os dois países mais poderosos da África Austral poderia revitalizar a SADC, além de angariar um importante aliado para a diplomacia sub-regional e continental. Esta parceria terá reflexo dentro da ZOPACAS, já que a África do Sul passa a colocar Angola como um importante parceiro do Brasil na luta pela revitalização da Zona. De acordo com Stuenkel (2013), Angola e Brasil se aproximam por diversos fatores, especialmente, devido ao fato de Angola fazer parte da CPLP e da crescente participação angolana na indústria do petróleo, o que, posteriormente, acarretou seu desenvolvimento. Podendo se somar a estas, a participação angolana na SADC e CEEAC (KORNEGAY, 2013).

Ao que parece, enquanto Mbeki atuava através da UA na tentativa de criar parcerias em nível continental; Zuma buscou ganhar maior influência através da diplomacia sub-regional, logo, diminuir custos políticos e econômicos. Esta afirmação parece fazer mais sentido ao se considerar a situação atual interna da África do Sul, que Habib (2013c) classifica como momento de acerto de contas (*moment of reckoning*).

A África do Sul vem enfrentando uma importante divisão dentro do CNA, o que causa incerteza acerca do futuro deste partido. Mais, o CNA e a COSATU (Congresso dos Sindicatos Sul-Africanos) também se afastaram. Esta situação piora a partir da emergência de uma nova classe política, os “*born free*” (nascidos livres, tradução nossa), os quais não sentem forte ligação com o partido no poder, pois não viveram a época de luta de libertação, mas sim

⁶⁹ Interessante notar que Mbeki foi um dos primeiros chefes de Estado a celebrar a criação do BRIC, o que levaria, mais tarde, a criação do IBAS, em 2006.

de reconstrução. E desta nova classe surgem novos pensadores, e, para os menos privilegiados, novos manifestantes que se unem aos sindicalistas insatisfeitos, especialmente aos mineiros.

A constatação de que o novo governo democrático do CNA não obteve sucesso em renovar um Estado já antigo, aumenta a divisão interna do país entre os trabalhadores e a antiga elite branca – ainda no poder – e nova elite multirracial, enriquecidas (HABIB, 2013c). Dentro deste contexto, a política externa do país se vê fragilizada, já que os questionamentos acerca do governo, aliados à desconfiança das práticas empresariais sul-africanas pelos vizinhos, pede por uma atuação mais discreta da África do Sul. Conforme descrevem Chris Alden e Max Schoeman (2013):

África do Sul, o gigante econômico continental e automeado porta-voz do desenvolvimento Africano, está encontrando sua voz nacional distinta. Encorajada pelo convite para participar do agrupamento dos BRICS, sua filiação no G20 e um segundo mandato no Conselho de Segurança da ONU, Pretoria está começando a capitalizar a década de ativismo continental e global empreendida por Thabo Mbeki para assumir uma posição de liderança. [...] Mas esta nova assertividade permanece limitada por três fatores: a questão não resolvida da identidade, uma série de constrangimentos internos ligados a recursos materiais e políticas internas, bem como a reação continental divisionista à liderança sul-africana. Estes fatores continuam a inibir a capacidade do país de traduzir as suas ambições internacionais e reconhecimento mundial em um conjunto concreto de realizações de política externa (ALDEN; SCHOEMAN, 2013, p.01; tradução nossa)⁷⁰.

Quando a segurança, de acordo com Kornegay (2013), as relações na margem africana no que concerne a criação de um mecanismo de segurança que abranja toda a costa é muito improvável. Não apenas devido ao número de países, mas também porque estes se vêm vulneráveis frente aos cálculos Afro-Euroasiáticos. Para este autor, à África do Sul interessa mais uma definição que inclua o Oceano Índico, logo, este país deveria fomentar o crescimento das atividades do IBSAMAR e IBSA Ocean. Mais, no Atlântico Sul, a África do Sul deve dividir a liderança africana com Angola e a Nigéria (CEDEAO).

⁷⁰ *Original: South Africa, the continental economic giant and self-appointed spokesman for African development, is finding its distinctive national voice. Emboldened by the invitation to join BRICS grouping, its membership of the G20 and a second term on the UN Security Council, Pretoria is beginning to capitalize on the decade of continental and global activism undertaken by Thabo Mbeki to assume a position of leadership. [...] But this new assertiveness remains constrained by three factors: the unresolved issue of identity, a host of domestic constraints linked to material capabilities and internal politics, and the divisive continental reaction to South African leadership. These factors continue to inhibit the country's ability to translate its international ambitions and global recognition into a concrete set of foreign policy achievements.*

4.4.2 Angola

Até o encontro de 2007, Angola percorreu um caminho penoso até mesmo para os parâmetros africanos (MALAQUIAS, 1999). Como país mais rico das colônias portuguesas na África, o seu caminho até a independência contou com muito envolvimento das principais potências mundiais e regionais da época (SHUBIN, 2008). O interesse fica patente ao se observar que os Estados Unidos – o qual sabidamente considerava a África uma área de influência europeia – ajudaram a financiar não só Portugal, mas também a FNLA, demonstrando claro interesse em garantir uma liderança aliada no país africano (SCHMIDT, 2013; CHAZAN *et al.*, 1999).

Depois da Revolução dos Cravos em 1974, a independência de Angola era questão de tempo; logo, em 1975 o país atingia sua independência. E é aí que o país se vê não apenas abandonado e saqueado pelos portugueses, mas também dividido entre MPLA, FNLA e UNITA. A saída às pressas por parte dos portugueses deixou Angola em um estado de caos. Guimarães (2001) elucida que, quando a bandeira portuguesa foi abaixada definitivamente, em 10 de novembro de 1975, existiam poucos angolanos capazes de governar e reconstruir o país. Angola caracterizou-se por um Estado colonial brutal, destituído de vontade coletiva, ao ponto de existirem vários grupos etno-políticos com objetivos próprios.

No auge da Guerra Fria, os três grupos recebiam apoio externo, o que tornava difícil separar os problemas domésticos do regional, e até do internacional. A liderança do MPLA se concentrava na capital, representando majoritariamente os Mbundu e a elite dos assimilados⁷¹. Mas atuava também no Noroeste, entre Luanda e Malange, e na fronteira com a Zâmbia, ao Leste, além do norte do enclave de Cabinda. Este grupo de orientação marxista angariou apoio da Organização da Unidade Africana (atual União Africana), tornando-se o governo *de facto* em 1986.

O apoio da OUA garantiu a legitimidade do MPLA, logo, também a existência de Angola como um país independente (CORKIN, 2013; CLAPHAM, 1985). Durante este período, a Angola da MPLA praticou uma política externa voltada aos movimentos de libertação e de orientação marxista em geral. Garantindo forte atuação regional dentro dos movimentos para a independência da África do Sul racista, do Sudoeste Africano (Namíbia) e da Rodésia (antiga Rodésia do Sul, atual, Zimbábue). No Sul concentrava-se a UNITA, majoritariamente composta pelos Ovimbundus. E com apoio da África do Sul e Zaire, além dos Estados Unidos e China. Por fim, a FNLA era representante dos Bakongos do Norte e da

⁷¹ Generalizando, os *assimilados* ou *civilizados* eram os africanos que sabiam falar e escrever em português e não possuíam ficha criminal (CORKIN, 2013).

região de Kinshasa, no Congo-Zaire. E contavam com apoio dos Estados Unidos e China⁷² (SCHMIDT, 2013; WILSON; MWAKA, 2003; VISENTINI, 2012b).

Frente a esta situação de instabilidade, quando o anteprojeto brasileiro sobre a ZOPACAS foi encaminhado à missão angolana nas Nações Unidas em 1986, a resposta foi cautelosa. Conforme era esperado pelo governo brasileiro, o trato com Angola exigiria mais do que a normal bilateralidade, mas também muitas reuniões informais entre diplomatas brasileiros e angolanos, reforçando a ideia de seletividade e bilateralidade. A grande preocupação de Angola era que a desmilitarização fosse uma pretensão ocidental para enfraquecer seu frágil governo.

De acordo com Jardim (1991), a atuação dos diplomatas brasileiros em Harare, na Reunião da Cúpula do Movimento dos Países Não Alinhados em Zimbábue, foi essencial para que Angola aderisse ao projeto. Nas reuniões entre os diplomatas, o Brasil reafirmou a condenação ao regime racista da África do Sul, e às suas agressões contra o Estado angolano, além do apoio à independência da Namíbia. Ainda teriam sido tratados assuntos como a legitimidade da SWAPO e do CNA. Deste modo, em setembro de 1986, também Angola aderiu ao projeto da ZOPACAS, após “o sinal verde”⁷³ ter sido dado em Harare (JARDIM, 1991).

Em 1988, após a perda de muitas vidas, Angola, África do Sul e Cuba começam a discutir um cessar-fogo com mediação estadunidense. Contudo, com a vitória eleitoral do MPLA em 1992, as animosidades entre UNITA e MPLA, atingiram novo ápice. Levando Savimbi – líder da UNITA – a abandonar unilateralmente o processo de paz. A guerra civil angolana vai acabar dez anos depois destas eleições, transformando a realidade regional do país (SCHMIDT, 2013; SHUBIN, 2008). Nesta fase, Angola deixava de estar cercada por inimigos, já que a MPLA havia assistido a libertação da Namíbia e o fim do regime do *Apartheid*, além de auxiliar na retirada do poder de Mobuto, no Zaire e no retorno de Denis Sassou N'Guesso, no Congo Brazzaville, enfraquecendo a UNITA (MALAQUIAS, 2001;

⁷² O auxílio a estas organizações variou muito. Por exemplo, China, Coreia do Norte e Romênia chegaram a auxiliar tanto a FNLA, quanto o MPLA. Este último, autoproclamado marxista, foi visto com suspeita pela URSS, o que abriu espaço para a ajuda cubana a partir de 1965, e iugoslava durante parte de 1974, quando os soviéticos haviam cessado seu auxílio ao movimento. A partir da Revolução dos Cravos, estas relações se simplificam quando China, Estados Unidos e África do Sul passam a apoiar a FNLA e a UNITA – através do Zaire -, e a URSS declara apoio ao MPLA (SCHMIDT, 2013) Também a França (e a empresa francesa Elf) chegaram a vender armas para a MPLA e a oposição (VERSCHAVE, 2004). A emulação de apoio a ideologias de maneira a angariar apoio foi uma tática amplamente utilizada pelos movimentos de libertação, ajudando a explicar o porquê destas relações complexas (SCHMIDT, 2013; CORKIN, 2013).

⁷³ De acordo com Jardim (1991), esta seria a expressão utilizada no Despacho Telegráfico Oficial 1517, da Secretaria de Estado para o Representante em Nova Iorque, em 11 de agosto de 1986. Sinalizando a aceitação de Angola a proposta da ZOPACAS, na 8ª Cúpula do Movimento dos Países Não Alinhados, em 9 de setembro de 1986.

VISENTINI, 2012b). Em 1999, forma-se um novo governo, o que leva a retirada da missão das Nações Unidas no ano seguinte. Não estável o suficiente, o mundo assiste o início de novos conflitos. Neste mesmo ano, também foi criada a Comissão do Golfo da Guiné.

Com a morte de Jonas Savimbi em fevereiro de 2002, a resistência da UNITA perderia força, e se dá por encerrada a guerra civil angolana⁷⁴. Durante os anos de guerra, Angola perdeu parte de sua população, além de sua infraestrutura e reservas (SCHMIDT, 2013). A UNITA foi conhecida por destruir persistentemente ferrovias (como a de Benguela que ligava Angola ao Zaire e Zâmbia, importante para a indústria de cobre e zinco), estradas interprovinciais e telecomunicações, além de escolas, hospitais e edifícios públicos (WILSON; MWAKA, 2003). Como resultado, Angola torna-se uma promessa no continente, e para investidores interessados neste país pleno de riquezas minerais. Segundo Wilson e Mwaka (2003), a comunidade empresarial sul-africana viu no final da guerra civil uma oportunidade na reconstrução de Angola, bem como a própria ONU.

A partir de então, o pragmatismo tornou-se diretriz da política externa angolana (MALAQUIAS, 2001; VISENTINI, 2012b). Com o fim da URSS, a China tornou-se o principal parceiro angolano para a nova fase de reconstrução e crescimento, especialmente a partir de 2004 (CHERU; OBI, 2010; CORKIN, 2013). Em 2004, o banco chinês Exim Bank inaugurou várias linhas de créditos para o auxílio da reconstrução de Angola; era o início de uma nova fase da parceria entre os dois países. Neste sentido, de 2004 a 2007, o número de vistos de trabalho emitidos pelo governo angolano a chineses aumentou de 241 a 22.100.

Por outro lado, como esta fase também envolvia legitimação internacional, a reaproximação⁷⁵ com os Estados Unidos também fora fomentada. Cabe lembrar que a aproximação com os Estados Unidos não é um interesse unilateral, dado que desde o início do processo de paz, os Estados Unidos já estavam cientes da existência de petróleo em Angola. Importante frisar que, em 2008, foi anunciado que Angola havia ultrapassado a Nigéria como maior produtor de petróleo na África (MALAQUIAS, 2011; ANGOLA..., 2009).

Também em 2008 ocorrem às primeiras eleições de Angola desde 1992, materializando a estabilidade interna. Outro acontecimento emblemático neste ano foi a inauguração, pela companhia angolana de aviação TAAG, do primeiro voo com destino à

⁷⁴ Cabe lembrar que o considerado fim da guerra civil não significou paz ou amplo domínio do MPLA no país. A UNITA só declararia o final de seu braço armado quatro meses após a assinatura do cessar-fogo (VISENTINI, 2012).

⁷⁵ De acordo com Malaquias (1999), Santos já buscava aproximação com os Estados Unidos desde o final da Guerra Fria. Direção que foi seguida com o final da disputa. É interessante notar o papel de legitimador que os Estados Unidos já possuíam a época do acordo de paz de 1991, o qual, apesar de assinado, não representava a intenção real nem de Savimbi, nem de Santos de aceitarem a divisão do poder ou a perda total de influência.

China. O crescimento dos laços bilaterais entre esses dois países é imenso. Durante os anos de 1990, o valor do comércio foi de US\$150 milhões para US\$700 milhões. Em 2000 este valor já excedia US\$1.8 bilhão, chegando a US\$6.9 bilhões, em 2005, e dobrando este valor em apenas um ano. Assim, Angola se tornou o principal parceiro comercial chinês na África. Todo este comércio teve como resultado a diminuição da pobreza em Angola, através da construção e reabilitação do sistema elétrico e hidroelétrico. Ainda, a reabilitação da água e do sistema de distribuição, bem como a construção de estradas, pontes e ferrovias possuem um efeito de difícil mensuração (CHERU; OBI, 2010; BRAUTIGAM, 2009).

A recuperação econômica de Angola liderada pelo setor petrolífero – e os contratos com empresas chinesas – e pela indústria de diamantes foi rápida (CORKIN, 2013). Ainda que muitos dos problemas sociais se mantenham, o crescimento angolano foi bem retratado em um estudo feito pela Revista Foreign Policy, em 2009, chamado “Angola: Você reconhece esta nação?”⁷⁶. O nome da publicação já sugeria seu conteúdo que apontava um crescimento no PIB de 21 por cento, estabilidade econômica, apesar da crise mundial de 2007-8, e de igualar Angola à África do Sul – colocando o primeiro como contrapeso ao segundo dentro da SADC.

Este conteúdo, que revela o crescimento acelerado de uma nação africana litorânea, se torna ainda mais relevante pelo caráter diplomático já que se trata de uma revista estadunidense situando Angola como um dos grandes líderes africanos. Observa-se que a publicação de 2009 vai ao encontro da tendência de valorização do Sul político destacada anteriormente. Tendência esta, que parece confirmar a intenção angolana de participar ativamente da política regional e internacional, explicitada pela liderança no processo de reativação e reformulação da ZOPACAS em 2007.

De acordo com Kornegay (2013), Angola vê a ZOPACAS como um espaço para angariar apoio internacional e aumentar sua importância regional. Tanto a ZOPACAS, quanto a ASA (Cúpula América do Sul-África) se situam dentro de uma estratégia Sul-Sul mais ampla. Assim, em 2007, Angola e Brasil decidiram pela revitalização da ZOPACAS. A Declaração de Luanda foi muito importante para revitalizar a ZOPACAS e seus mecanismos, com o comitê permanente e as reuniões ministeriais.

Uma decisão importante, já citada, foi a inclusão de mecanismos regionais como agentes financiadores dos projetos incluídos dentro dos objetivos da Zona (PENHA, 2010). Kornegay (2013) acredita que a revisão dos mecanismos de financiamento é potencialmente importante para uma área autônoma de verdade. Especialmente tendo em vista que África do

⁷⁶ Original: “Angola: Do You Recognize This Nation?”

Sul e Brasil fazem parte do BRICS e do IBAS, o que lhes garante não só interação com atores de grande importância econômica e política, mas também, os inclui no Banco dos BRICS e no Fundo IBAS.

A Declaração de Luanda também estabeleceu a Comissão do Golfo da Guiné como um veículo sub-regional para manter a paz e estabilidade e segurança, de acordo com os princípios da Zona. Segundo Kornegay (2013), ao colocar a CGG em posição de destaque dentro da ZOPACAS, Angola garante seu lugar no centro da dinâmica regional que envolve a segurança do Atlântico Sul. Angola, assim, passa a se posicionar como um ator pivô unindo as agendas da parte ocidental da África. A Comissão do Golfo da Guiné é um ator importante dentro da dinâmica de segurança da região, possuindo, inclusive um centro para segurança marítima, com sede no Congo-Brazzaville – ator importante dentro da CEEAC, dividindo a liderança da desta com Angola (KORNEGAY, 2013). Mais, a Declaração de Luanda sobre a paz e segurança na Guiné de 2012 - dentro do âmbito da CGG - está em conformidade com as diretrizes da ZOPACAS.

A Declaração defende a adesão de todos os membros a qualquer iniciativa que tenha como fim a paz e a segurança da região, além de promover o cumprimento dos pactos de não agressão e defesa comum da União Africana. Assim, Angola busca garantir o apoio irrestrito dos países membros da Comissão aos mecanismos regionais de segurança (DECLARAÇÃO..., 2012)⁷⁷. Ainda, ao trazer o pacto da UA, Angola defende de maneira indireta os países da região de atuação externa, já que institui a cooperação e assistência em caso de agressão como norma.

Cabe ressaltar que a declaração menciona a ZOPACAS como mecanismo com o qual a CGG deve colaborar amplamente. Segundo Almeida e Bernardino (2013), os mesmos anseios sobre o crescimento da presença de atores extrarregionais no Atlântico Sul que serviram para embasar a revitalização da ZOPACAS, levaram a criação da CGG. Para estes autores, a Comissão não tem condições de garantir a segurança da região sem o embasamento da ZOPACAS, principalmente devido à presença brasileira no segundo.

Por fim, frisa-se a criação da Convenção sobre a Corrente de Benguela (BCC), em 18 de março de 2013, em Luanda. África do Sul, Angola e Namíbia assinaram o acordo para a criação da comissão, cujo fim é a proteção do ecossistema marinho da Corrente de Benguela - a qual se estende de Port Elizabeth, na costa da África do Sul, até Cabinda, no norte de Angola – um dos ecossistemas mais ricos do planeta. A comissão responsável – criada em 2007 – é baseada em Swakopmund, Namíbia. Essa possui o foco na gestão das unidades

⁷⁷ Camarões, Gabão e Guiné Equatorial não ratificaram esta declaração.

populacionais partilhadas e monitoramento ambiental; biodiversidade e saúde dos ecossistemas; a minimização da poluição; levantamento de dados de maneira compartilhada; e minimização dos impactos da mineração de diamantes e produção de petróleo e gás marinhos. A boa governança ambiental, bem como a formação e capacitação de profissionais capazes de cumprir com estes objetivos estão no centro de sua agenda (BENGUELA COMMISSION, 2014).

4.4.3 Nigéria

Após uma guerra civil, sete regimes militares e três experimentos democráticos falhos, há incertezas sobre o futuro deste país (ADEBAJO, 2010). A Nigéria tradicionalmente pratica uma política externa de potência regional – aspiração que vem sendo manifestada desde sua independência em 1960. Sua demografia (um sexto da população africana), geografia, bem como sua importância na indústria do petróleo mundial e suas reservas de gás são as bases desta política que busca colocar o país como um dos líderes da África Negra. Ainda, a Nigéria está em uma posição estratégica no Atlântico, tendo controle dos fluxos de matéria-prima e fácil acesso aos mercados ocidentais. Como em todos os países africanos, a marinha foi preterida em detrimento do exército, especialmente devido ao conflito da década de 1960 (PENHA, 2011; ADEBAJO, 2010; WRIGHT; OKOLO, 1999).

De 1967 a 1970 o país sofreu com a chamada Guerra Civil Nigeriana, ou Guerra de Biafra. Assim como os conflitos na África Austral, esta guerra contou com a participação das principais potências mundiais. De um lado, europeus e alguns países africanos⁷⁸ apoiaram os secessionistas de Biafra, do outro lado, o governo nigeriano acabou recebendo apoio da URSS (esperava-se apoio britânico, ex-metrópole) (WRIGHT; OKOLO, 1999). O fim da Guerra se deu com a assinatura de um acordo de rendição. A partir daí, o Reino Unido passa a exercer menos influência no país, permitindo que a Nigéria ingressasse em uma nova fase de sua política externa (CLAPHAM, 1996).

Enriquecida por sua indústria petrolífera, fomentada durante a década de 1970 (ingressou na OPEP em 1971, se beneficiando do embargo de 1973), e com um governo centralizado, a Nigéria passou de uma atuação vacilante no continente, a buscar liderança continental (ADEBAJO, 2008; WRIGHT; OKOLO, 1999). Estas mudanças possibilitaram a aproximação com seus vizinhos, o que culminou na criação da CEDEAO em 1975, sob sua

⁷⁸ Além de França, Portugal, China e Israel, apoiaram o governo de Biafra, também o fizeram alguns países africanos como: África do Sul, Rodésia, Tanzânia, Gabão, Costa do Marfim e Zâmbia, os quais apoiaram a independência formal da região.

liderança (ADEBAJO, 2008). Neste mesmo ano, a Nigéria reconheceria o MPLA de Angola, e passaria a assistir as reuniões dos Estados de Linha de Frente (*Frontline States*) a convite destes, demonstrando a ampliação de sua aceitação regional e reconhecimento de sua importância.

É dentro deste contexto que ocorre a primeira iniciativa nigeriana de grande relevância para a defesa e segurança do Atlântico Sul. Pioneira dentro da região, a Nigéria tentou executar a supracitada Doutrina Akiniemi em 1976. Foi neste mesmo ano que a comissão *Adedeji Foreign Policy Panel Review* fora lançada, retomando a centralidade africana na política externa nigeriana. Dentre as principais questões levantadas pela comissão montada por Obasanjo (1976-1979), com a liderança do professor Adebajo Adedeji, estão: a defesa da soberania e integridade territorial; a garantia das condições políticas e econômicas necessárias que facilitassem a independência e integridade territorial dos Estados africanos; promoção da igualdade e do apoio africano e do resto do mundo a problemas africanos; promoção e defesa da justiça e dos direitos dos homens negros; e defesa e fomento da paz mundial. Conforme Folarin (2010) defende, a política externa nigeriana terá como base a ideia de “*role conception*”⁷⁹ (concepção de um papel, tradução nossa) em todas as dimensões. O que significava, praticamente, a valorização da África na política externa e o entendimento do papel nigeriano de liderança no continente.

O regime Murtala-Obasanjo seguiu uma política externa que era agressivamente africana em seu propósito. Uma política que trouxe a África para o primeiro plano da política africana. Perpassando sua política externa estava o desejo não só de libertação total da África do jugo colonial e racista, mas igualmente importante, a solvência da independência e da economia real de todos os Estados africanos. (OTUBANJO, 1989 *apud* FOLARIN, 2010, p.231; tradução nossa)⁸⁰.

Desta forma, torna-se claro o fato de que a criação da Doutrina Akiniemi fora o resultado da transição da política externa nigeriana, o que trouxe o conceito de afro-centrismo para dentro da Nigéria. Ainda, como resultado deste esforço, há a primeira tentativa de cooperação entre o Brasil e a Nigéria sobre a questão do Atlântico Sul, quando na visita do

⁷⁹ O *role conception* é um conjunto de normas que expressam a orientação do comportamento da política externa e diplomacia esperado. Ele pode ser pensado como um roteiro que busca simplificar e facilitar a compreensão de uma realidade política complexa (AGGESTAM, 1999).

⁸⁰ Original: *The Murtala-Obasanjo regime pursued a foreign policy which was aggressively African in its purpose. It was a policy which brought Africa to the forefront of African politics. Running through its foreign policy was the desire not only for the total liberation of Africa from the colonial and racist yoke but equally important, the genuine independent and economic solvency of all African states.*

General Shehu Yar'Adua – vice-presidente de Obasanjo - a Brasília, em janeiro de 1979 (JARDIM, 1991).

Esta tendência se manterá no próximo governo com Shehu Shagari (1979-1983), o qual marcou o retorno de um presidente civil ao poder. Shagari, além de manter a política de apoio aos movimentos de libertação e à OUA, inovou ao exigir reparação econômica aos países europeus na ONU. A partir daí a questão da reparação entrou na agenda da política externa de diversos países africanos. Ainda, a questão do Atlântico Sul se manterá na pauta, contudo, entrará no escopo da marinha do país. Em 1981 o Chefe do Estado Maior da Marinha, Almirante Akintunde Aduwo, visitou o Brasil no sentido de fomentar essa relação.

Nota-se que muitas críticas são tecidas a este presidente com relação a sua política externa, a qual foi altamente comprometida com o avanço da crise econômica no país. Como resultado da crise crescente, o país recuou em questões importantes, e a política de *big brother*⁸¹ – característica clássica da diplomacia nigeriana – foi deixada de lado, chegando até o episódio do reconhecimento da República Árabe Saharai Democrática (FOLARIN, 2010).

O retorno do regime militar com Buhari (1983-1985) – período conhecido como Buhari-Idiagbon devido à importância do vice-presidente – manteve a política externa dos governos anteriores, ainda que constrangida pelas dificuldades econômicas. Mais, Buhari inaugura o princípio do nacionalismo universal⁸² na política nigeriana, ainda que as políticas migratórias tenham sido recrudescidas, o que também estará incluso nos governos de Babangida e o governo civil de Obasanjo, descritos mais à frente (FOLARIN, 2010).

O próximo presidente ascenderá ao poder ao retirar Buhari da presidência. Babangida (1985-1993) já demonstrava a insatisfação com o que chamou de falta de coerência dos governos anteriores, o que se transferia para a política externa. Segundo o novo presidente, o governo de Buhari teria sido eficaz em corrigir os problemas sociais graves responsáveis pelo estado de “perplexidade” do Estado nigeriano (FOLARIN, 2010, p.255), enquanto o de Murtala-Obasanjo havia obtido sucesso em lidar com o neocolonialismo. Cabe lembrar que Babangida era integrante deste governo, sendo o terceiro no comando como Chefe do Estado-Maior. Babangida resume o interesse da política externa nigeriana da seguinte forma:

⁸¹ Sem um equivalente em português, o termo faz referência à ideia da Nigéria como uma liderança ao mesmo tempo temida e admirada dentro do continente e, especialmente, em sua sub-região (FOLARIN, 2010).

⁸² Esta ideia é criada pelo então Ministro das Relações Exteriores Gambari (1984-85), o qual definiu a África como a área de maior importância para a Nigéria, e círculos concêntricos de interesse, os quais definirão a resposta nigeriana a questões africanas e internacionais. Esta questão será retomada à frente (FOLARIN, 2010, p.176).

Nossa dedicação à causa da garantia de que nossa nação continue a ser uma entidade unida, digna de respeito, e capaz de funcionar como uma parte viável e credível da comunidade internacional ditou a necessidade de apreensão da situação... Nosso papel como porta-voz da África diminuiu porque nós não fomos capazes de manter o respeito dos países africanos. O governo militar derrubado conduziu nossas relações externas através de uma política de reações de retaliação. A Nigéria tornou-se um país que reagiu a determinadas situações, ao invés de tomar a iniciativa como deveria, e sempre foi feito. Mais ainda, considerações vingativas não devem ser à base da nossa diplomacia. Problemas africanos e suas soluções devem constituir a premissa de nossa política externa (BABANGIDA, 1985, p.3 *apud* FOLARIN, 2010, p.255; tradução nossa).⁸³

Durante este governo, a relação entre as Marinhas da Nigéria e do Brasil fora retomada, em 1985, quando o Chefe do Estado Maior da Marinha, Almirante José Maria do Amaral Oliveira, visita a Nigéria (JARDIM, 1991). Logo, quando em 1986 o Brasil enviou a proposta de criação da ZOPACAS, encontrou na Nigéria um parceiro ativo e interessado em fomentar as relações entre as duas margens.

Se de 1975 a 1980 a Nigéria estava em ascensão econômica, a década de 1980 foi marcada pelo forte endividamento do país, além do declínio progressivo na imagem nigeriana. Segundo Babangida (1985 *apud* FOLARIN, 2010, p.272): a Nigéria passou de “ascensão à grandeza” (“*rise to greatness*”, original), para “o declínio do estado de uma nação perplexa” (“*the decline to the state of a bewildered nation*”, original), com sérias implicações para sua liderança regional. Como consequência, a oposição aos países ocidentais se tornara mais difícil.

Contudo, a atuação em prol dos movimentos de libertação africanos garantiu a manutenção de seu status dentro do continente; reforçado pela participação em processos de manutenção da paz na parte ocidental da África, através da ECOMOG. Dentro da recém-criada ZOPACAS, a Nigéria ratificaria a resolução de criação da Zona, e atuaria em prol da iniciativa brasileira dentro da ONU. Assim, a Nigéria participou ativamente da reunião no Rio de 1988, tendo sido representada por uma delegação expressiva de dois Embaixadores e três Conselheiros interessados no assunto (JARDIM, 1991). Durante esta reunião, o país lança a ideia do estabelecimento de uma patrulha de despejo de resíduos (do inglês, *dump watch*) para evitar o despejo de resíduos tóxicos no oceano e no território de países costeiros.

⁸³ Original: *Our dedication to the cause of ensuring that our nation remains a united entity worthy of respect and capable of functioning as a viable and credible part of the international community dictated the need to arrest the situation...Our role as Africa's spokesman has diminished because we have been unable to maintain the respect of African countries. The ousted military government conducted our external relations by a policy of retaliatory reactions. Nigeria became a country that has reacted to given situations, rather than taking the initiative as it should and has always been done. More so, vengeful considerations must not be the basis of our diplomacy. African problems and their solutions should constitute the premise of our foreign policy.*

Em maio de 1988, o porto de Koko, em Bendel, havia sofrido com o despejo de lixo tóxico industrial por parte de um navio italiano, o que levou a mobilização das autoridades locais para a retirada da população local até que o navio tivesse sido removido, bem como o lixo despejado⁸⁴. A criação da patrulha foi então levantada durante a XI Reunião da CEDEAO, em junho de 1988, presidida pelo então presidente da Nigéria General Babangida. Seus membros decidiram pela criminalização do despejo de lixo tóxico e nuclear na região, além de estabelecerem a patrulha e um sistema de alerta e de compartilhamento de informação. Nesta reunião, também o contrabando fora abordado.

Ainda dentro do período de governo de Babangida (1985-93), o país presidiria uma reunião da ZOPACAS. Em junho de 1990 a Nigéria sediou a II Reunião dos Membros em Abuja. Durante a reunião, a Nigéria pôde reiterar os pontos que lhe eram mais importantes. Para Jardim (1991), a Nigéria concentrou-se na situação na África do Sul, em especial na necessidade de criação de um mecanismo capaz de monitorar as atividades nucleares sul-africanas, ainda que o tom acusatório da reunião anterior tenha sido abandonado. Para a Nigéria, a ZOPACAS serviria com reforço a Declaração de Desnuclearização da África, além de complementar o Tratado de Tlatelolco. Ainda, o país demonstrou preocupação com a existência de bases militares de países exógenos a região em ilhas no Atlântico Sul, e países aliados a estes.

Contudo, devido ao cenário internacional de crise nos países em desenvolvimento, a década de 1990 assistiu a perda de capacidade econômica nigeriana. As privatizações e desvalorizações surtiram efeitos de curto prazo; e protestos e greves se espalharam por todo o país, questionando o aumento da agressividade do governo com relação a movimentos populares (WRIGHT; OKOLO, 1999). A ascensão de Sani Abacha (1993-98), muito criticado dentro e fora do continente, simbolizou esta década. O episódio que marcou seu governo foi o assassinato de nove presos políticos em 1995 – episódio conhecido como os Nove de Ogoni -, o que levou ao afastamento entre a Nigéria e a África do Sul de Mandela. O episódio gerou controvérsias dentro do continente, dividido entre aqueles que condenavam Abacha, e aqueles que viam na África do Sul um bastião ocidental, ideia reforçada quando no evento da expulsão da Nigéria da *Commonwealth* em condenação ao episódio (ADEBAJO, 2010).

A relação com o Brasil também sofreu um afastamento dado que a Nigéria era cada vez mais isolada no cenário internacional. Da parte brasileira, especialmente a partir do

⁸⁴ Em Outubro de 1989, a Nigéria ordenou a retirada de um navio grego de suas águas territoriais. Este navio, alegadamente, carregava carne congelada contaminada pelo desastre nuclear de Chernobyl, na então União Soviética. Sobre a criação da chamada *dump watch*, ver o Site Country Data (UNITED STATES, 1991).

governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), a África ficava em segundo plano (LUNA, 2007). Todavia, compreende-se que Abacha manteve a centralidade da África na política externa nigeriana. Durante este período, o país revogou os acordos com o Reino Unido e manteve a relação de alto nível na OUA e na CEDEAO, além do papel importante da Nigéria na resolução de conflitos na Serra Leoa e Libéria. De acordo com Folarin (2010), foi a postura desafiadora de Abacha com relação aos regimes ocidentais que levou a tentativa calculada por estes de desprezar seu regime.

Adicionalmente, a nomeação, em 1995, de Tom Ikimi como Ministro das Relações Exteriores foi crucial para a inflexão na posição da Nigéria para Estado pária. O novo ministro era inexperiente e servia de porta voz das posições mais críticas de Abacha. Como resultado, a combinação da política agressiva doméstica, com a também agressiva política externa, danificou a imagem do país e o levou ao isolamento internacional.

O retorno de Olusegun Obasanjo (1999-2007), agora através de eleições, foi marcado pela tentativa de estabilização da economia e busca por credibilidade internacional e reconhecimento. Segundo a Conselheira Maria Elisa de Luna (2007), “A Obasanjo credita-se a paulatina consolidação da democracia na Nigéria e o constante esforço pela reabilitação da credibilidade do país juntos à comunidade internacional” (LUNA, 2007, p.62-3). Em conformidade com o modelo ocidental, Obasanjo e Mbeki serão responsáveis pela criação da União Africana, em 2002, e da NEPAD e seu Mecanismo Africano de Revisão de Pares (MARF, do inglês *African Peer Review Mechanism*, APRM) em 2001. O último com claro objetivo de aproximar o país de investidores europeus e estadunidenses e angariar melhor poder de barganha (ABEGUNRIN, 2009; CIDOB, 2008).

Assim como seu parceiro sul-africano, Obasanjo buscava dar mais importância à África dentro do Sistema Internacional, e percebia em seus parceiros mais tradicionais uma chance de angariar investimentos e financiamento. As interpretações quanto a esta aproximação de ambos os líderes com a Europa e América do Norte são divergentes. Pragmático, ou iludido por promessas neoliberais, a tentativa de reestruturação do exército nigeriano a partir de um acordo com os Estados Unidos foi rechaçado pelo povo nigeriano, obrigando o Presidente Obasanjo a encerrar as atividades da empresa privada Military Professionals Resource Incorporation (MPRI ou L-3 MPRI), que vigoraram entre 2000 e 2001 (OMOIGUI, 2002; CIBOD, 2008).

Talvez como resultado disso, Obasanjo uniu-se a Mbeki contra a instalação do Africom no continente. De acordo com os discursos de ambos os líderes, a instalação de bases estadunidenses deixaria o continente mais suscetível à ação de terroristas (CIDOB, 2008). O

próximo relacionamento que existia entre Mbeki e Obasanjo, o qual muitos pensam ter permitido tantas reformas no continente de maneira acelerada, deixa de existir após as eleições nigerianas fraudulentas de 2007. A partir do encontro de dois líderes ambiciosos, que percebiam em si o futuro do continente⁸⁵, a ascensão de Yar'Adua (2007-10) levou ao poder um líder menos experiente, representando uma voz menos ativa no continente e no Sistema Internacional (ADEBAJO, 2010).

A ascensão de Yar'Adua também representou um distanciamento da relação entre Nigéria e China, abandonando a política de “petróleo por infraestrutura” de Obasanjo, e atribuindo preferência aos governos ocidentais (ADEKOLA, 2013). Ainda assim, conforme ressalta Penha (2011), a economia africana cresce como um todo a partir da ascensão chinesa, o que atingirá a Nigéria e contribuirá para que o país angarie maior espaço para ações diplomáticas dentro de um continente em vias de estabilização e crescimento. A criação da NEPAD bem como a reformulação da OUA, atual UA, estão inseridas dentro deste contexto. Ainda, com a morte do presidente Houphoet-Boigny da Costa do Marfim, os laços com a França puderam ser fechados, de acordo com o proposto pela Nigéria, desde a CEDEAO (PENHA, 2011).

Segundo Jardim (1991), a constante ameaça de intervenção estrangeira na história da Nigéria tanto por parte de países da costa ocidental africana – como Costa do Marfim, Benin e Camarões –, quanto por parte da França durante a Guerra de Biafra (1967-70) fez com que o país desenvolvesse setores estratégicos importantes. O setor militar fora fomentado, somando ao setor estratégico acadêmico concentrado dentro do *Nigerian Institute of International Affairs* – ainda muito relevante - a participação das Forças Armadas. Logo, a percepção de política externa nigeriana sempre incluiu a questão da defesa nacional. Uma necessidade advinda do histórico de instabilidade regional, o que torna o país bem preparado quando na formulação de pensamento estratégico para o Atlântico Sul.

A retomada do crescimento do continente africano vai ao encontro do brasileiro. Como resultado, importantes ações diplomáticas como a Declaração de Abuja (2006) durante o governo de Obasanjo, sob o auspício da ASA, irão reforçar a ligação entre as duas margens (VISENTINI, 2012a). Apesar da ascensão de Yar'Adua, a Nigéria participará da reunião de Luanda (2007) demonstrando preocupação com a instabilidade regional, especialmente tendo em vista sua indústria petrolífera.

⁸⁵ Tanto Obasanjo, na Nigéria, quanto Mbeki, na África do Sul, definiram suas políticas externas levando em consideração o papel de liderança que seus países deveriam ter. Este papel parecia ser consolidado em sua própria imagem; ainda que Mbeki tenha obtido menos sucesso devido às comparações com seu antecessor, Nelson Mandela (ADEBAJO, 2010; CHAN, 2011; ABEGUNRIN, 2009). Adebajo (2010) vai definir esta diretriz em ambos os países de *Pax Nigeriana e Pax Pretoriana/Pax Africana*.

Em maio de 2010, Goodluck Jonathan (2010-presente) ascende ao poder devido à morte do presidente anterior. Jonathan era vice-presidente da Nigéria desde dezembro de 2005, tendo participado de ambos os governos anteriores, o que marcará o sentido de continuidade durante seu governo. Devido aos inúmeros problemas internos, a diplomacia nigeriana atual parece ter perdido sua voz. O foco do novo presidente, contudo, parece claro: angariar novos investimentos, o que vem conseguindo de diversos países ocidentais e orientais, incluindo a China (FOLARIN, 2013).

Com relação ao Atlântico Sul, em Outubro de 2011, o país estabeleceu a Operação Prosperidade, em conjunto com o Benin, para o combate da pirataria e das atividades ilegais no Golfo da Guiné. Em 2012, o governo nigeriano ampliou a *Operation Restore Hope*, cujo objetivo era o combate a atividades insurgentes, criando a *Operation Pulo Shield*, com uma abordagem mais compreensiva e abrangente. No mesmo ano, a Nigéria foi responsável pela iniciativa de unir a CEDEAO e CEEAC para a discussão de uma estratégia conjunta para o problema da segurança marítima (ONUOHA, 2012). Ao que parece, a Nigéria está mais preocupada com a sua região do que em expandir sua diplomacia para a outra margem do oceano. Assim, com a liderança de Jonathan, a Nigéria participará da Reunião de Montevideú (2013), mantendo o discurso de preocupação com as ameaças advindas do oceano.

Quanto à política externa nigeriana para o Atlântico Sul, podem-se destacar quatro pontos. O primeiro é a necessidade de manter a integridade e segurança das fronteiras marítimas. Conforme já fora discutido, o histórico de ameaças internas, como durante a Guerra de Biafra e durante a presença de tropas sul-africanas na Guiné Equatorial em 1987, posiciona as fronteiras no centro das preocupações nigerianas. O segundo fator é o econômico, o qual consubstancia a questão da segurança e defesa de fronteiras. Na Nigéria, assim como em Angola, a indústria petrolífera mais robusta se encontra em território *off-shore*. Logo, a relevância da proteção dos limites marinhos é óbvia, dado que grande parte do orçamento nigeriano é proveniente deste setor (JARDIM, 1991).

Estes dois primeiros pontos – fronteiras e economia – se encontram na parte mais central da política externa da Nigéria, quando se considera o conceito de círculos concêntricos de Ibrahim Gambari⁸⁶. E é justamente no litoral onde a Nigéria sofre mais pressão de grupos religiosos radicais, milícias étnicas e potências ocidentais, consequência de sua importância econômica. A parte mais expressiva da produção petrolífera nigeriana acontece no Delta do

⁸⁶ Ibrahim Gambari descreveu a política externa do país através da ideia de “círculos concêntricos” divididos em: central (interesse nacional, segurança doméstica e independência); o segundo envolve os países da CEDEAO; terceiro, em assuntos continentais, e o quarto, e último, na relação entre Nigéria e organizações internacionais, instituições e países de fora da África.

Níger, no sul do país. O sul é a região mais pobre da Nigéria, e vem sendo negligenciada, sistematicamente, pelos governos nigerianos, o que criou um ambiente propício à atuação de grupos como o Movimento para a Emancipação do Delta do Níger (MEND, do inglês *Movement for the Emancipation of the Niger Delta*). Estes grupos são frontalmente contrários à atuação de empresas estrangeiras na região, as quais são culpadas por desrespeitarem as leis nigerianas e causarem danos ao meio ambiente.

O caso mais relevante neste sentido é da empresa Shell, a qual já foi responsável por derramamento de petróleo no mar, além de ter sido condenada a pagar compensação aos Ogoni, por ser considerada cúmplice no caso dos “Nove de Ogoni” (ADEBAJO, 2010; ZIEGLER, 2012). Para Taylor (2010), essas questões convergem quando se nota que, desde sua independência, a Nigéria nunca havia tido um presidente oriundo das regiões petrolíferas até 2010, com a ascensão de Goodluck Johnatan.

O domínio político da classe militar nigeriana causou um enriquecimento do norte do país, região Hausa, contribuindo para o aumento das animosidades e distensões internas. A presença destas empresas acaba por criar uma sobreposição entre o centro e o último círculo de Gambari. Logo, como lidar com a defesa da soberania nigeriana, ao mesmo tempo em que o país tenta manter um bom relacionamento com potências ocidentais se torna uma preocupação do governo.

O terceiro ponto é a segurança das rotas marítimas. De maneira instintiva pode-se fazer uma ligação entre a indústria de petróleo nigeriana e a necessidade de escoamento do produto para seus compradores no Atlântico Norte, Mediterrâneo, principalmente, e no Atlântico Sul, em menor escala. Esta preocupação se acentua a partir do entendimento que a África Ocidental segue no epicentro de vários conflitos africanos e é uma das regiões mais instáveis do mundo (ADEBAJO, 2010). Por fim, elencam-se os recursos naturais e ecológicos existentes no oceano, os quais demandam preservação, bem como exploração adequada e assistida (JARDIM, 1991).

A segurança das rotas marítimas e dos recursos naturais é geralmente discutida dentro da CEDEAO, o que pode agregar positivamente aos objetivos da ZOPACAS, dado que a Nigéria possui clara liderança dentro deste mecanismo. Liderança esta compartilhada com a Costa do Marfim – país francófono mais rico – com quem divide a administração e financiamento. Segundo Adebajo (2010), Abuja e Abidjan podem ajudar na aproximação dos países francófonos e anglófonos da região, algo que vem dificultado a cooperação econômica, política e militar na África Ocidental. A consolidação das relações dentro da CEDEAO só beneficiaria a consolidação da ZOPACAS.

A liderança nigeriana na CEDEAO se faz não apenas em conformidade com o objetivo de garantir *status* de líder em sua política externa, mas também devido ao tamanho e experiência de suas forças armadas. Ainda assim, segundo Adebajo (2010), os membros da CEDEAO têm receio das aspirações do país; ainda mais quando se considera que muitos Estados francófonos possuem ajuda militar e acordos de segurança com a França, especialmente sob o auspício do pacto de não agressão e defesa mútua da Comunidade Econômica da África Ocidental (CEAO, do francês *Communauté Économique de l'Afrique de l'Ouest*).

Destarte, os países vizinhos parecem ter dificuldade em aceitar a liderança nigeriana, resultado de anos de instabilidade interna e influência francesa na região (ABEGUNRIN, 2009; ADEBAJO, 2010). Ainda, Abegunrin (2009) elucida que, desde a democratização da África do Sul, os Estados Unidos parecem mais voltados para este país, o qual logra de uma economia mais diversificada do que para a Nigéria. Cabe lembrar que ambos os países pretendem representar o continente africano no caso de uma reforma no Conselho de Segurança da ONU.

Por fim, é relevante considerar a privatização da segurança marítima nigeriana. Na década de 1980, assim como em muitos países em desenvolvimento, a Nigéria pôs em prática um programa de privatização que desnacionalizou mais de 111 empreendimentos. O país privatizou diversos setores, contudo os portos e sua segurança, bem como a monitoração das águas sob sua jurisdição, continuaram responsabilidade nacional. Ainda, em 2007 foi criada uma agência com este fim, a *Nigerian Maritime Administration and Safety Agency* (NIMASA) (KADER; ABDULRAZAQ, 2013).

Todavia, mais recentemente, a Nigéria privatizou a parte de segurança e monitoração. Ato que, segundo Rodrigues (2008), parece ter saído do controle do governo, o qual agora busca se desvincular destes contratos. O contrato fora firmado com a Global West Vessel Specialist Agency (GWVSA), cujo dono é Ekpemukpolo (conhecido como Tompolo), ex-líder do MEND. A privatização de parte da segurança marítima nigeriana é por si uma questão polêmica. Ainda, o fato do dono da empresa ser um conhecido líder contrário a participação da maioria das empresas estrangeiras situadas no Delta do Níger deixa a situação ainda mais complexa. Algo que imprime mais pressão no governo nigeriano por parte dos países europeus e pelos Estados Unidos, dado que o país é frequentemente percebido como o grande desestabilizador da região, devido à atividade de grupos insurgentes (ONUOHA, 2012). Esta questão voltará a ser abordada no capítulo seguinte.

5 A REAÇÃO EURO AMERICANA E A AGENDA PERMANENTE DA ZOPACAS

Os países das costas americana e africana, historicamente, buscaram mais soluções para seus problemas socioeconômicos e de segurança no Norte, do que em seus pares do outro lado do oceano. O estabelecimento de mecanismos regionais importantes como o MERCOSUL e a UNASUL, na América do Sul, e a SADC, CEDEAO, CEEAC e a União Africana (antiga OUA), na África, sinalizam uma mudança importante nesta relação. Entretanto, estes organismos regionais com frequência focam-se mais na relação intrabloco, e a relação entre as margens do Atlântico – ainda que crescente – é pequena. Assim, a ZOPACAS serve como uma plataforma importante para o desenvolvimento de uma agenda de segurança e cooperação para o desenvolvimento comum (KHANYILE, 1998).

Muitos dos desafios atuais da Zona são reflexos do aumento da complexidade das relações dentro do Atlântico Sul. Se em sua criação as preocupações eram centralizadas na ameaça soviética, atualmente os países membro devem considerar uma vasta gama de questões como: a pirataria e o comércio ilegal, a atuação de novos atores como China, a nova política do petróleo dos EUA, riquezas *off-shore* e sua segurança, ações de contraterrorismo, bem como as novas tendências nas linhas de comunicação e transporte, além da presença militar da França, Estados Unidos, Reino Unido, e empresas privadas, de maneira a definir uma política marítima eficaz (POTGIETER, 2013).

Conforme já descrito no capítulo sobre o histórico da ZOPACAS, a falta de um mecanismo regional para a segurança e desenvolvimento socioeconômico conjunto na região do Atlântico Sul abre espaço para a imposição de uma agenda exterior. Muitas vezes alarmista com relação às reais ameaças a área, esta agenda frequentemente questiona a capacidade dos países banhados pelo oceano de lidarem com esses problemas (ROBSON, 2011). E assim, tal como aconteceu durante a Guerra Fria, mais uma vez defende-se a necessidade da participação de potências extrarregionais na defesa e segurança do Atlântico Sul, constituindo um importante desafio para a consolidação da Zona.

Logo, segue uma breve análise das novas ameaças ao estabelecimento e consolidação da ZOPACAS no contexto atual. Assim, intenta-se traçar as motivações para a manutenção do grupo ao longo das décadas, ainda que, o erroneamente interpretado como pretexto principal de sua criação, a ameaça soviética no Atlântico Sul, tenha desaparecido. Desta forma, deixa-se implícito que há uma agenda comum aos países da Zona, a qual fora despertada no início do século XXI, levando a revitalização da iniciativa no ano de 2007.

5.1 Novos Desafios

Este subcapítulo discorrerá sobre alguns dos temas mais problemáticos a estabilidade do Atlântico Sul. Dentre eles, serão discutidas as ameaças da pirataria e do narcotráfico, tentando trazer luz a real dimensão destes problemas transnacionais. Abordar-se-á também a questão das ameaças ambientais, e o caso da privatização da segurança marítima nigeriana, caso emblemático para análise da complexidade das relações em uma área economicamente importante como o Golfo da Guiné. Por fim, serão analisados alguns questionamentos, ou contradições, levantados dentro da ZOPACAS.

5.1.1 Pirataria

Durante o último encontro da ZOPACAS em 2013, em Montevideu, o Ministro da Defesa brasileiro, Celso Amorim, propôs aos países integrantes do grupo a realização de uma série de iniciativas com o objetivo de incrementar a parceria em matéria de defesa e segurança entre as nações que compõem o foro multilateral. Além do compartilhamento da experiência brasileira sobre levantamento de plataformas continentais, foi levantada a capacitação em salvamento e resgate no mar (SAR), além de operações de paz e vigilância marítima. A iniciativa brasileira fora posteriormente lembrada nos discursos dos outros membros devido à preocupação das nações africanas com problemas como a pirataria, tráfico de drogas e de pessoas, além do terrorismo internacional.

Dado que a principal atividade econômica desses países se dá *off-shore*, a pirataria no alto mar e no Golfo da Guiné é um problema a ser considerado dentro das discussões da Zona. Contudo, o primeiro problema surge na definição do que significa pirataria. O conceito de pirataria não está consolidado, e cada Estado possui sua própria definição. Entretanto, pode-se definir amplamente como toda ação privada cujo objetivo é a detenção de pessoas ou bens em áreas livres ou sem jurisdição de nenhum Estado. Esta definição é bastante similar àquela utilizada na Convenção de Montego Bay, das Nações Unidas.

Todavia, ela é bastante excludente, já que não conceitua como pirataria aqueles crimes que ocorrem dentro de águas territoriais. No Golfo da Guiné, grande parte dos ataques se dá dentro da jurisdição dos países, onde a ONU não pode atuar. Deste modo, diferente do que ocorre no chifre da África, a organização não pode criar forças tarefas ou aplicar resoluções que previnam estes ataques (KNIGHT, 2014).

De maneira a suprir esta falha, a IMO (*International Maritime Organization*) define o conceito de roubo armado, conforme a Resolução A.1025 do Código de Práticas para a Investigação de Crimes de Pirataria e Roubo Armado contra Embarcações. Segundo a IMO, roubo armado é qualquer ato de violência, detenção, depredação, ou ameaça que tenha fim privado, e que aconteça dentro da jurisdição de qualquer país. A IMO é uma organização das Nações Unidas que busca padronizar as leis da indústria naval nos mais diversos níveis, e é considerado um dos principais acordos do Pós-CNUDM. Entretanto, a regulação concorrente dentro de uma mesma organização é problemática.

Dentro do exposto, se faz importante definir o que é terrorismo marítimo, bem como retomar que não há uma definição bem estabelecida sobre o conceito de terrorismo. De acordo com Tangredi e Thachuk (2002), o terrorismo marítimo é qualquer ação – seja tomada de bens, pessoas, ou depredação de uma embarcação ou propriedade qualquer – realizada no mar, por agentes autônomos ou não a algum Estado, com objetivos políticos.

Contudo, este conceito também não é consenso. Por exemplo, para Ndutumu (2012), o conceito acima descrito como terrorismo marítimo é chamado de pirataria política; também sendo classificada como pirataria atípica se o ataque é feito a uma instalação.

Para Knight (2014), esta falta de cobertura jurídica e consenso acaba por evitar a participação da ONU, incluindo resoluções sob seu auspício, em algumas áreas. Questiona-se, então, se a ZOPACAS não poderia ser uma plataforma para a definição de um conceito mais abrangente para a região, unificando os países dentro de um mesmo arcabouço jurídico que cubra as necessidades dos países em sua totalidade. Leva-se em consideração o memorando assinado entre os países da CEEAC, CEDEAO e CGG que ressalta a necessidade de harmonizar as leis acerca da pirataria e atividades ilegais.

O aumento da pirataria é ligado ao final da Guerra Fria, quando atores não estatais entraram em contato com os armamentos produzidos durante esta época. Agora, movimentos e grupos armados, autônomos aos Estados onde surgiram, criam uma nova rede de atividades ligadas à pirataria e ao terrorismo (NDUTUMU, 2012). Atualmente, as áreas mais afetadas ainda estão no Pacífico e Índico como: Indonésia, Bangladesh, Estreito de Málaca, Mar do Sul da China e no Mar Vermelho. Na África, o Golfo da Guiné (de Maurício a Angola) e o chifre são as áreas mais afetadas. Já na América, a região do Caribe, bem como as costas colombiana, venezuelana e brasileira são consideradas como áreas de risco pela indústria naval mundial (TANGREDI; THACHUK, 2002). No Golfo da Guiné, a pirataria política representa cerca de 11% dos ataques, e a atípica apenas 5%, sendo interessante notar que

ainda assim esta última se encontra no centro da preocupação das empresas ocidentais nesta região, vide a preocupação com a atuação do MEND, na Nigéria (NDUTUMU, 2012).

A já conhecida área na saída de Suez, ao longo do chifre da África, vem estabilizando o número de ataques sofridos. Ataques estes que contrastam com o alegado aumento dos ataques no Golfo da Guiné. O crescimento da pirataria no Golfo é ligado ao aumento dos efetivos na costa leste da África devido à operação Atalanta⁸⁷, entre outras resoluções e operações sob o auspício da ONU, bem como ao crescimento da indústria petrolífera da região e da privatização da segurança de empresas transportadoras.

Aqui, frisa-se que, há muito debate sobre a questão da transferência da pirataria do Leste para o Oeste da África. Knight (2014) descreve que a pirataria na Somália nada tem a ver com a pirataria no Golfo, especialmente na Nigéria, onde a cobertura midiática é mais extensiva. O crescimento dos ataques na região estaria ligado à falta de jurisdição da ONU na região, além da proibição por parte do governo nigeriano da utilização de empresas privadas para a segurança de empreendimentos *off-shore*, prática comum no chifre da África.

No Golfo da Guiné, no entanto, os números de ataques vêm caindo: de 138, em 2008; 120, 2009; 110, em 2010; subindo para 116, em 2011, e chegando a 89 no ano de 2012 (BRIDGER, 2012). Nos países africanos estudados neste trabalho, em 2014, já foram registrados: um sequestro no norte de Angola; um sequestro, cinco ataques e duas tentativas, na Nigéria; nenhuma ocorrência na África do Sul; e um ataque no Brasil (Belém, Pará)⁸⁸.

Apesar da queda nos números, estima-se que a Nigéria perca mais de 1,5 bilhão de dólares por ano por causa da pirataria (PENHA, 2012). No chifre da África, os números na Somália também decrescem rapidamente: 15 incidentes em 2013, contrastando com os 75 de 2012, e os 237 em 2011 (KNIGHT, 2014). Ainda que não exista consenso sobre o porquê da queda destes valores, especialmente no Golfo onde esta queda é muito recente, algumas importantes iniciativas regionais estão sendo postas em práticas e podem ser o motivo desta queda. Mais, em 2013 foi realizada a Conferência de Yaoundé sobre a Segurança Marítima. Assim, se é interesse da ZOPACAS atuar como plataforma de diálogo no Atlântico Sul, a compreensão sobre estes dados e os atores envolvidos, logo, a realidade da pirataria no Atlântico Sul é importante.

⁸⁷ Também chamada de *European Union Naval Force Somalia*, a Operação Atalanta da União Europeia foi criada em 2008 para garantir a segurança de navios de cunho humanitário e a combater a pesca ilegal. Em 2012, ela passa a incluir o combate à pirataria, aumentando seu escopo de atuação para o território marítimo jurisdicional somali.

⁸⁸ Para mapa de ataques relativos ao ano de 2014, ver o site da *ICC Commercial Crime Services*. *IMB Piracy & Armed Robbery Map 2014*. Oslo: ICC Commercial Crime Services. 2014. Disponível em: <<http://www.icccs.org/piracy-reporting-centre/live-piracy-map>>. Acesso em: 14 maio.2014. O site utiliza o conceito de pirataria da CNUDM, e roubo armado da IMO.

5.1.2 Narcotráfico

A questão do tráfico de drogas é outro importante assunto que deve ser considerado ao se pensar a segurança marítima do Atlântico Sul. Constantemente encontrado em discursos pró-intervenção europeia e estadunidense, a questão do narcotráfico também deve ser bem compreendida e dimensionada pelos membros da ZOPACAS. Segue-se, então, uma análise sobre este problema.

O narcotráfico é estimado como a segunda maior indústria do mundo, suprimindo a demanda de cerca de 2% a 3% da população mundial. A grande demanda e lucro fortalece esta rede de comércio ilícito que acaba englobando suborno e corrupção de agentes que deveriam estar realizando a segurança do mar (TANGREDI; THACHUK, 2002). Com o aumento da demanda na Europa, desde o início dos anos 2000, a África Ocidental passa a ser importante na rota que liga a América do Sul à Europa. Contudo, ao que parece, a participação americana está diminuindo, ao passo que a África toma a frente na comercialização de drogas não só para a Europa, mas também para a Ásia (UNODC, 2013a).

O problema do tráfico de drogas é latente ao se analisar a questão de Guiné-Bissau, chamada de narco-Estado da África pela mídia Ocidental. Entre os seis países mais pobres do mundo, a Guiné-Bissau utiliza a venda de licenças de pesca em seu litoral para angariar renda. Ainda, a descoberta de petróleo e perspectivas do aumento da produção⁸⁹ vem servindo a economia da Guiné (VISENTINI, 2012b). Contudo, alega-se, amplamente, que o governo guineense possui ligação com o tráfico de drogas internacional, e este com grupos terroristas atuantes no Sahel. Esta afirmação é um agravante bastante utilizado nos discursos ocidentais ao abordarem a situação securitária do Golfo da Guiné, logo, passível de análise quando se considera possíveis entraves a consolidação da ZOPACAS (TANGREDI; THACHUK, 2002; KEENAN, 2009).

Atualmente, a Guiné-Bissau passa por um momento de reconstrução e estabilização desde o golpe de Estado⁹⁰ de abril de 2012 - o qual provocou a queda do Chefe de Estado Maior das Forças Armadas, o General Zamora Induta, além da prisão do Primeiro-Ministro, Carlos Gomes Júnior. Antes de 2012, o país tentava estabilizar-se após os assassinatos do

⁸⁹ Segundo estudos de uma subsidiária do Instituto Francês de Petróleo, a Beicip-Franlab – a quantidade de petróleo no litoral guineense deve ser maior do que o previsto até o momento (OIL..., 2014; CAPENERGY, 2014).

⁹⁰ O conceito de golpe de Estado aqui utilizado é Bobbio *et al* (1983), que define golpe de Estado como a tomada de poder (com a instauração de um novo poder de fato) por um órgão ou mais órgãos do próprio Estado, podendo ser o soberano, titulares do poder legal ou um setor de funcionários públicos – como o Exército.

Chefe de Estado-Maior das Forças Armadas e do Presidente, em março de 2009. Segundo Rizzi (2012), a equiparação dos chefes civis e militares é característica do país desde a luta de libertação colonial. Fato que acaba por abrir espaço a crimes de cunho político, incluindo assassinatos. E é neste contexto que o comércio ilegal ganha espaço, sendo agravado pela participação de alguns membros do Exército nestas atividades, o que garante uma rede de corrupção de ampla penetração, especialmente quando se considera a porosidade das fronteiras da região. A participação de membros das Forças Armadas e da administração civil no tráfico de drogas, principalmente cocaína, angaria visibilidade internacional, aumentando as críticas ao país (RIZZI, 2012; UNODC, 2013a).

Tendo em mente a situação da Guiné-Bissau, em janeiro de 2010, o Escritório das Nações Unidas na Guiné-Bissau passou a ser chamado de Escritório Integrado das Nações Unidas para a Guiné-Bissau (UNIOGBIS), liderado por um Representante Especial do Secretário-Geral da ONU, representando o aumento dos esforços para a resolução do problema no país. O foco da missão é a reforma do setor da segurança nacional: onde a ONU trabalha em colaboração com a União Europeia e o Plano Quadro das Nações Unidas para o Apoio ao Desenvolvimento (UNDAF). Nota-se que o Brasil faz parte dos colaboradores deste projeto, já tendo realizado, por exemplo, a formação policial básica a agentes da polícia judiciária guineense, no Brasil, além de ter participado no financiamento adicional para a construção de um Centro de Formação de Forças de Segurança (UNODC, 2013a). Ainda, em fevereiro de 2010, a Guiné-Bissau também aderiu à Iniciativa de Dakar. Lançada pelo Governo do Senegal, esta possui como fim a cooperação entre o país e os seus seis vizinhos na luta contra o narcotráfico e o crime organizado.

Ainda que a situação da Guiné-Bissau seja de instabilidade política e baixo desempenho econômico, é importante desmistificar o real contexto doméstico do país, bem como a extensão do narcotráfico. Especialmente dentro do âmbito da segurança e defesa da região, o discurso de que os narcotraficantes guineenses teriam ligações tanto com a Farc, quanto com terroristas do Sahel deve ser mais bem contextualizado.

Quanto à ligação do governo guineense e os grupos terroristas atuantes no Sahel. Segundo Keenan (2009) a região que inclui a Argélia, Mauritânia, Níger, Mali e Nigéria – chamada de corredor terrorista pela política de segurança dos Estados Unidos - é crucial para entender a criação do Africom, bem como a ampliação da guerra ao terror durante o período Bush. O governo estadunidense, em conjunto com o serviço secreto argelino, buscava criar um motivo para a militarização do continente tendo em vista os interesses petrolíferos e a expansão chinesa na África. Devido à atividade marginal de terroristas na África, esta

atividade teve de ser criada através de sequestros de turistas e falácias sobre participação de grupos islâmicos - com ligações com a Al-Qaeda. Estes sequestros iniciaram em 2003, e teriam sido planejados dentro do serviço de inteligência argelino em conjunto com o governo estadunidense dentro do escopo do Grupo de Operações Proativas e Preemptivas Contra o Terrorismo (*Proactive Pre-Emptive Operations Group*, também chamado de P2OG ou Pee-Twos). A ligação com grupos como a Al-Qaeda foi parte desta estratégia de criação de ameaça, no que o autor descreve como *Banana Theory of Terrorism*.

A outra crítica feita a este tipo de afirmação está ligada à falta de compreensão geográfica das regiões do Sahel e do Saara. A ideia de um corredor terrorista que abrange toda a África Ocidental de maneira uniforme traz confusão, já que posiciona diferentes grupos, com diferentes interesses, dentro do mesmo conceito (KEENAN, 2009). Uma ideia bastante difundida pelos Estados Unidos para justificar a existência da Iniciativa Pan Sahel e da Iniciativa Trans-saariana de Contraterrorismo.

De acordo com Walther e Retaille (2010), a maior parte dos ataques classificados como terroristas têm acontecido fora do citado corredor, ainda, o ambiente do Sahel tem sido menos afetado do que o Saara. Para estes autores, o motivo por detrás da confusão entre Sahel e Saara e África Ocidental está conectada à ideia de novas ameaças criada após o 11 de setembro de 2001 (Ibid., 2010, p.6). A partir da introdução deste conceito, os Estados Unidos tentaram primeiro executar a Iniciativa Pan-Sahel⁹¹, depois a Iniciativa Trans-saariana de Contraterrorismo, a qual passaria a integrar todos os Estados do Magreb, além de Burkina Faso, Senegal e Nigéria. Esta iniciativa foi incorporada pelo Africom.

Quanto ao tamanho do tráfico de drogas na região. De acordo com um recente relatório do Escritório das Nações Unidas para Drogas e Crime (UNODC), o tráfico de drogas - especialmente de cocaína - vem caindo após atingir um pico em 2007 (de 47 toneladas, para 18, até o lançamento do relatório em fevereiro de 2013). Ainda de acordo com este relatório, a antiga rota que incluía a Guiné-Bissau, parece estar se modificando e incluindo mais a Nigéria, e em menor escala, a África do Sul (especialmente na produção de metanfetaminas).

Também na América do Sul este comércio parece estar se modificando. Estima-se que 54% da cocaína apreendida no Brasil tenha origem na Bolívia, 38%, no Peru e apenas 7.5% na Colômbia. Segundo a UNODC (2013b), o Brasil deve ser o maior exportador de cocaína para a África, com auxílio de grupos nigerianos. Ainda sobre a América do Sul, em 2012 o Peru e os Estados Unidos assinaram um memorando de entendimento que marcou o relançamento da cooperação militar entre estes dois países. O primeiro documento neste

⁹¹ Este programa era destinado ao Mali, Mauritânia, Níger e Chade.

sentido fora lançado em 1952. Dentre os objetivos principais, o combate ao narcotráfico, terrorismo e venda ilegal de armas estão no centro do documento; especialmente tendo em vista que o Peru teria ultrapassado a Colômbia como maior exportador de cocaína da região (FIORI *et al.*, 2012).

Dentro do exposto, é importante considerar os interesses das potências ocidentais na África e América do Sul – ou ainda, Latina – em desproporcionalmente dimensionar o perigo do narcotráfico. Esta afirmação pode ser pensada quando se considera as estimativas da ONU de que a participação da África no comércio europeu de cocaína varia de 8% a 13%, o que contrasta largamente com o discurso ocidental que coloca a rota supracitada como a principal fonte de entorpecentes para a Europa. Assim, essas potências logram posicionar-se em locais estratégicos na África e na América do Sul.

Como exemplos da participação militar estrangeira, com objetivos oficiais de combate ao narcotráfico, podem-se elencar: o Plano Colômbia, justificado devido ao papel crucial que este papel teria no comércio de drogas para os Estados Unidos e Europa; e a IV Frota, dentro do comando estadunidense para a América do Sul. Contudo, ao analisarem-se algumas iniciativas citadas no subcapítulo sobre o Atlântico Sul e as potências extrarregionais, pode-se perceber que o combate à pirataria e ao tráfico de drogas é recorrente. Abaixo se segue um trecho do discurso do Comandante Roy Love, da Marinha dos Estados Unidos, quando no lançamento do *Southern Seas 2011*⁹², de maneira a ilustrar o descrito.

Parte da missão para a 4ª Frota dos Estados Unidos é a realização de exercícios do teatro de cooperação de segurança. Isto será importante não apenas para proteger os EUA de terroristas que podem tentar chegar pela América do Sul, mas também em termos da interdição de droga e prevenção do tráfico humano. O que estamos fazendo é trabalhar para solidificar os laços e construir cooperação com Sul e da América Central (LOVE, 2011 *apud* ROBSON, 2011, p.25; tradução nossa)⁹³.

Além da pirataria e do tráfico ilegal de drogas, outras ameaças à segurança marítima são o tráfico de pessoas e de armas, especialmente após o final da Guerra Fria, ambos de difícil mensuração (TANGREDI, 2002; THACHUK, 2002). Quanto ao tráfico de armas, este ocorre por várias redes de contrabando e possui uma demanda muito ampla, servindo desde

⁹² O *Southern Seas 2011* foi uma operação da Marinha dos Estados Unidos, dentro do âmbito da IV Frota, para o treinamento e exercício de atividades militares em marinhas da América Central e do Sul. Dentro desta operação aconteceram os exercícios da UNITAS Pacific e Atlantic e o PANAMAX 2011. Informações disponíveis no site do Southcom (UNITED STATES, 2011).

⁹³ Original: Part of the mission for U.S. 4th Fleet is to conduct theatre security cooperation exercises. This will be important, not just to protect the U.S. from terrorists who may try to come up through South America, but also in terms of drug-interdiction and the prevention of human trafficking. What we're doing is working to solidify ties and build cooperation with South and Central American.

grupos pequenos a grandes. A maior parte das armas detectadas foi trazida ao continente africano em decorrência de conflitos, por isso armas da Guerra Fria ainda circulam amplamente na África. Logo, a maior parte do comércio é realizada por vias terrestres, havendo poucas apreensões aéreas.

Com o final do governo de Khadaffi, espera-se que um maior número de apreensões de armas mais modernas seja realizado. Dado que este tráfico ajuda a aumentar a gravidade da pirataria, além de servir de proteção a outras atividades ilegais, o tráfico de armas serve como agravante a instabilidade regional (UNODC, 2013a). Conforme frisa Le Mière (2014), enquanto o tráfico de narcóticos auxilia na desestabilização de governos, o tráfico de armas possui o potencial de fomentar ou incrementar conflitos internos, além de aumentar o impacto violento de crimes.

5.1.3 Poluição e Riscos Ambientais

O problema da poluição marítima é uma preocupação global; dado que o meio é comum a todos os países, qualquer situação de risco atinge uma gama muito maior de atores do que apenas os diretamente envolvidos. Um dos casos mais emblemáticos foi a explosão da plataforma do *Transocean Deepwater Petroleum*, da British Petroleum, no golfo do México, no dia 20 de abril de 2010. Como resultado do acidente, o governo dos Estados Unidos exigiu reparação de mais de US\$20 milhões de dólares à empresa britânica. No Golfo da Guiné, foi o acidente da Shell de 1956 que até hoje ainda causa controvérsia. Estima-se que 1,5 tonelada de petróleo foi despejada somente no Delta do Níger, da década de 1950 até 2008.

Ainda que os países litorâneos do Atlântico Sul possuam legislação que proíba e demande compensação no caso de derramamento de petróleo, ou outros acidentes que causem risco ambiental, o que se observa é a falta de cumprimento destas leis. Em 2006 a Shell foi sentenciada por uma corte nigeriana a pagar compensação à tribo dos Ijaw, do Delta, mas se negou a pagar. Em 2010 as Nações Unidas publicaram um relatório criticando a Shell e o governo nigeriano por contribuir para a mais de 50 anos de poluição no Delta. A Shell é considerada a empresa que mais polui o ecossistema do Delta não só por organizações nigerianas e africanas, mas também pela *World Wildlife Fund* (WWF) do Reino Unido; atingindo o recorde de 241 derramamentos só em 2006 (OKONTA, 2008). Até hoje se percebe os efeitos do acidente que vão desde a destruição do ecossistema (destruição do manguezal), devastação do ambiente, fome e miséria consequentes da poluição do mar.

Além das plataformas de prospecção, o crescente fluxo de petroleiros no Atlântico Sul é um agravante da questão da poluição (NDUTUMU, 2012). Neste sentido, a rota do

Cabo é a que mais preocupa, dado que afastar-se muito do litoral sul-africano é complicado e caro, já que se aproxima muito da Antártida, tornando as embarcações que ali passam dependentes do governo da África do Sul para fornecimento de suprimentos e resgate (KHANYILE, 1998). Segundo Tangredi (2002), o problema de acidentes na rota do Cabo é sua proximidade com a Antártida, um ambiente muito vulnerável à poluição e ao derramamento de petróleo.

A poluição causada por despejo de lixo tóxico ou nuclear, ou acidentes que causem o derramamento destas substâncias no mar, é uma questão levantada pelos Estados membros da ZOPACAS desde o início das atividades do agrupamento. A maior parte dos acordos existentes são de caráter multilateral e antigos. Contudo, o problema está na falta de cobertura destes acordos, os quais versam sobre a prevenção de acidentes. Conforme recorda Jardim (1991), o artigo sobre a desnuclearização do Atlântico Sul não fala sobre o transporte de materiais nucleares.

A preocupação dos membros da ZOPACAS com estas questões se traduziu na Reunião do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, em 14 de junho de 1992, e nas provisões da CNUDM, que recomenda a capacidade de monitoração e cumprimento destas leis. Além destes acordos mais recentes, elenca-se a Convenção sobre Pesca e Conservação de Recursos Vivos no Alto Mar, que entrou em vigor em março de 1996 – durante a reunião da ZOPACAS na África do Sul. Além da assinatura desta convenção, a Zona reforçou a preocupação com a migração de cardumes, chamando os países membro a assinarem o acordo da ONU acerca deste assunto, de agosto de 1995 (KHANYILE, 1998).

5.1.4 A Privatização da Segurança e o Caso Nigeriano

Aquiescendo às discussões anteriores, o Golfo da Guiné é a região que requer mais atenção dos Estados da região do Atlântico Sul, atualmente. A grande concentração de empresas petrolíferas nesta rica região do continente africano, em conjunto com uma ampla quantidade de Estados, cria um ambiente complexo. Um dos Estados mais relevantes do Golfo, bem como da política africana, é a Nigéria. E, segundo o que foi analisado no capítulo anterior, este país tem um histórico de instabilidade proporcional à sua importância econômica e política. A Nigéria, assim como grande parte dos países africanos, teve o desenvolvimento de suas Forças Armadas estrangido devido a este histórico. Destarte, também a sua marinha, a qual foi relegada ao segundo plano frente à necessidade de um exército forte que enfrentasse os secessionistas de Biafra.

Ao passo que a prospecção de petróleo *off-shore* aumentava, também os ataques a estes empreendimentos cresciam. Tendo em vista que o governo não permite que as empresas ali alocadas contratem suas próprias empresas de segurança, a Nigéria se via pressionada a tomar uma decisão (KNIGHT, 2014). Logo, recentemente o governo nigeriano adotou a privatização de parte de sua segurança marítima. Somente esta informação já abriria espaço para uma ampla discussão sobre o papel da privatização da segurança dentro das resoluções da ZOPACAS; dado que não há consenso internacional sobre este assunto e falta jurisdição sobre a atuação destas empresas. Contudo, a problemática ganha nova dimensão a partir da constatação de que o dono da empresa em questão é um antigo líder do MEND – grupo chamado de terrorista pela mídia ocidental e nigeriana, devido aos ataques às companhias petrolíferas no litoral nigeriano. Assim, propõe-se um breve levantamento sobre a privatização da segurança pública, o MEND e as consequências desta ação para a política da região, logo, da ZOPACAS.

A privatização da segurança causa muitas discussões na comunidade internacional. Dado que, além de representar a quebra do ordenamento jurídico tradicional dos Estados e o pacto social que institui o monopólio da força, essas empresas também não são objetos de mecanismos de regulamentação internacionais. Logo, não há consenso sobre sua responsabilidade e o papel dos países que as contratam. Mais, não há consenso sobre o conceito de empresa de segurança privada, existindo a necessidade de diferenciar aquelas contratadas para fins de vigilância, e aquelas empregadas nas guerras, os mercenários (GARPAR; LAPA, 2011; SINGER, 2003).

A contratação de empresas de segurança privada já é comum por parte de empresas petrolíferas. Especialmente naqueles Estados que possuem escassez de meios para realizar a patrulha e defesa de suas áreas marítimas. Todavia, devido à falta de cobertura jurídica, há muita incerteza sobre o efeito causado nas Forças Armadas dos países contratantes ao se engajar estas empresas (SINGER, 2003). Ainda que já exista precedente no Oceano Índico, estas empresas são vistas com muita preocupação e incerteza por parte dos países do Golfo da Guiné. Ademais, a frequente utilização de patrulhas – ilegalmente – tanto para salvaguardar instalações, quanto na escolta de embarcações, é outro problema que deve ser pensado pelos países da região, já que envolve a participação de forças militares alheias ao país dentro de seu próprio território (UKEJE; MVOMO ELA, 2013).

De um modo geral, um Estado costeiro é juridicamente competente e tem o direito exclusivo de realizar atividades de vigilância dentro do seu domínio marítimo, em conformidade com a Lei da Convenção do Mar (artigo 2º). Domínio este que pode estender-se

até 12 milhas náuticas de sua linha de base. É amplamente difundido que, desde o fim das duas Guerras Mundiais, a questão das ameaças marítimas tradicionais reduziu muito. Algo que afeta o próprio papel das Marinhas dentro das Forças Armadas dos países (KADER; ABDULRAKAZ, 2013).

Porém, as ameaças não tradicionais ou assimétricas estão em ascensão. De maneira a lidar com esta situação, alguns países estabeleceram guardas costeiras para desempenhar as atividades de vigilância e monitoramento de seu litoral, como: Estados Unidos, Singapura, Malásia, Nigéria, Austrália, etc. Especificamente, a Nigéria estabeleceu a Agência Nigeriana para Administração e Segurança Marítima, através do NIMASA Act de 2007 – mesmo ano da reativação da ZOPACAS. Esta lei capacitou a Agência criada a efetuar a vigilância e o cumprimento da legislação no que diz respeito às atividades desenvolvidas em seu domínio marítimo, com o auxílio de outras forças de segurança (KADER; ABDULRAKAZ, 2013).

De acordo com o que fora levantado, a privatização na Nigéria aconteceu nos anos de 1980, dentro da tendência mundial para os países menos desenvolvidos que buscavam investimento e financiamento. O comitê destinado a realizar estas privatizações foi inaugurado em 27 de agosto de 1988 (ETEYIBO, 2011). A fiscalização e segurança marítima não estavam incluídos nestes acordos, sendo futuramente estabelecida a NIMASA, com o intuito de realizar estas atividades sob a égide do Estado. Contudo, nos últimos anos, o governo nigeriano vem privatizando parte do monitoramento e vigilância de seu domínio marítimo. Assim, levanta-se a questão acerca da privatização da segurança nacional e da vigilância.

Normalmente, no caso marítimo, o contrato é firmado entre transportadoras e empresas de segurança privada, excluindo o governo. Já na Nigéria, o contrato foi firmado entre uma empresa e o Estado, para a segurança de parte de seu domínio marítimo (KADER; ABDULRAKAZ, 2013). Logo, a lei internacional, bem como a ZOPACAS devem estar preparadas para lidar com questões que surgem a partir da utilização destas empresas.

No caso nigeriano, considera-se que: em primeiro lugar, é proibida a atuação de empresas privadas em seu território, logo, as empresas que atuam na segurança das companhias petrolíferas estavam assim o fazendo ilegalmente. Em segundo lugar, segundo Cyril Obi (2009), há evidências de que há colaboração entre algumas empresas privadas e forças governamentais, incluindo o exército, caracterizando uma relação simbiótica, ao invés de competitiva, conforme muitas vezes se alega. Inclusive, há indícios da participação de ex-militares operando no Delta (OBI, 2009).

Adicionalmente, devido às restritivas leis nigerianas, a cooperação público-privada para a segurança e defesa não é novidade no país. O exemplo mais conhecido é a privatização da polícia, os *supermumaries* ou *spy police*. Estes são compostos por oficiais recrutados e treinados dentro das forças policiais nigerianas, a pedido de companhias petrolíferas, as quais pagam estes policiais, os quais são implantados na segurança não armada⁹⁴. O número é extenso: somente a Shell possui mais de 1.200 *sky policeman* em suas operações; enquanto a Exxon-Mobile, entre 700 e 1,000, e a Chevron-Texaco, aproximadamente 250 (os números mais baixos são resultados de um contrato com a empresa Outsourcing Services Ltda. – OSL, subsidiária da Group4Securicor⁹⁵, consolidando um dos maiores contratos da África), dados de 2005 (ABRAHAMSEN; WILLIAMS, 2005). Pode-se estipular que os números tenham aumentado, especialmente nas empresas estadunidenses, as quais aumentaram suas atividades no país.

Entretanto, a privatização da segurança em si não é o cerne do problema da segurança nigeriana; já que a atuação de empresas privadas é muito mais um problema jurídico internacional do que regional. O maior motivo de desconfiança provém da própria empresa contratada, a Global West Vessel Specialist Agency (GWVSA), cujo dono é Ekpemukpolo (também conhecido como Tompolo), ex-militante do MEND.

O MEND surge em 2006, em uma tentativa de reagrupar todos os movimentos antigovernamentais em uma organização centralizada: o MEND, sob a liderança de Jomo Gbomo (pseudônimo de Henry Okah, exmarinheiro e vendedor de armas). As motivações políticas para a criação do movimento são: as multinacionais petrolíferas deveriam contratar a população local; e o povo deveria receber uma compensação devido aos danos ambientais recorrentes da exploração do petróleo. Também já fora descrito que, o surgimento de grupos como o MEND está ligado ao fato da negligência com o Sul do país, região rica em recursos naturais, mas a mais atrasada em termos de desenvolvimento devido à negligência com seu desenvolvimento (TAYLOR, 2010).

Ainda, o surgimento destes grupos também é caracterizado pelo “petroconflito” (GUERRA, 2011, p. 429) que divide o país entre comunidades e empresas, comunidades e governo e, por fim, comunidades contra comunidades. Situação agravada pelo roubo de

⁹⁴ Conforme a legislação nigeriana: o *Private Guard Companies Act*, de 1986, proíbe a utilização de armas de fogo por agentes de segurança privada.

⁹⁵ Empresa britânica considerada a maior do mundo – em termos de receita – do ramo de segurança. Já sofreu várias acusações. Entre as mais relevantes, destacam-se: as acusações de fraude; lapso de segurança em áreas militares nos Estados Unidos; assassinato de um angolano no aeroporto de Heathrow, na Inglaterra; e de direitos humanos, por contratar refugiados e pagar um valor menor do que o salário mínimo exigido no Reino Unido. Além de investigações sobre tortura e maus tratos em prisões sul-africanas e israelenses.

petróleo, corrupção e má gestão da renda advinda do produto, e pelo desastre ambiental da década de 1950, o qual afetou importante parte da renda destas comunidades – a pesca e a agricultura (Ibid., 2011). Cabendo observar que a Nigéria não havia tido nenhum presidente desta região até a eleição de Goodluck Jonathan em 2011.

O MEND é uma organização descentralizada. Logo, também é de difícil combate e de difícil reconhecimento, já que não se sabe ao certo quando ataques são realizados por seus membros legítimos. Acredita-se que, a partir de 2006, o MEND teria envolvimento com assassinatos, sabotagem de instalações, abduções de expatriados, que teriam resultado na diminuição da produção petrolífera nigeriana, consideravelmente. De 4%, em 2007, o MEND logrou a diminuição de 25% da produção total de petróleo em 2008. O grupo o faria como forma de desafiar o governo de Abuja. A descentralização do MEND também causou a divisão do grupo que, a partir de 2007, começa a atuar de maneira mais violenta no Delta. Assim, o Movimento acaba por ser percebido como o culpado pela maioria dos ataques que acontecerão desde sua criação (NDUTUMU, 2012).

O debate acerca da contratação da GWVSA começa em 2012, quando a concessão começa a valer por 10 anos, com possibilidade de renovação. A decisão foi tomada dentro da NIMASA, e, de acordo com seu diretor geral, Patrick Akpobolokemi, a contratação desta empresa só gerará benefícios para os órgãos públicos relevantes, além de gerar empregos. Ainda de acordo com Akpobolokemi, a empresa não será responsável pela segurança total da área de maneira autônoma, já que fora acordado que a GWVSA forneceria as plataformas necessárias, mas os oficiais utilizados serão, em sua maioria, funcionários da NIMASA e da Marinha.

A remuneração da empresa também é feita através de um valor base, calculado a partir da receita da NIMASA. Quando este valor for ultrapassado, aí então a empresa será paga, seguindo a lógica de “*no cure, no pay*”⁹⁶(AKPOBLOKEMI, 2012 *apud* IWORI, 2012, p.1). Ainda de acordo com o diretor, a condição de pagamento tão restritiva e arriscada fora justamente o que constrangeu outras empresas a participarem do projeto, sendo a Global West Vessel a única interessada. A declaração do diretor vai contra as críticas que afirmam que o contrato somaria, só em 2012, mais de US\$103 milhões de dólares. Rebatendo as críticas ao acordo, Akpobolokemi diz que a desconfiança por parte dos investidores da região é algo esperado, já que grande parte das críticas é feita por nigerianos – preocupados com suas já antigas atividades ilegais – as quais serão restringidas devido à segurança e vigilância mais contundentes (IWORI, 2012).

⁹⁶ Tradução nossa: sem cura, sem pagamento.

As críticas feitas ao contrato são diversas e, em sua maioria, feitas pela mídia nigeriana e externa. Entre as mais recorrentes estaria à ligação entre o diretor geral da NIMASA, Ziakede Patrick Akpobolokemi, e Government Ekpemukpolo (Tom Polo, ou Tompolo). O segundo, anistiado em 2009, visitaria o escritório de Akpobolokemi frequentemente. Além de especular-se que Tompolo enviaria nomes de ex-militantes para que Akpobolokemi conseguisse visto para os Estados Unidos para eles. Sem nenhuma prova, acusações são uma constante quando o assunto é o contrato entre a NIMASA e a Global West⁹⁷. Contudo, é o passado militante de Tompolo que é constantemente lembrado, vide matéria do Washington Times deste ano: “Antes da anistia, homens aliados ao ex-militante, Government Ekpumopolo, atacavam e matavam em regiões no sul do Delta do Níger” (NIGERIA..., 2014).⁹⁸

Sobre o programa de anistia do governo nigeriano. O Niger Delta Amnesty, este fora criado em junho de 2009, pelo então presidente Umaru Yar’Adua, com objetivo de reintegrar militantes a sociedade nigeriana. Assim, foi garantido um prazo de dois meses para que os militantes entregassem a si e suas armas. Os que pedissem anistia receberiam um auxílio financeiro e educacional, além do governo se comprometer em aumentar o repasse de verba para a região do Delta. Aqueles que não se pedissem anistia seguiriam sendo caçados e sofreriam as consequências jurídicas relativas a seus crimes.

Cerca de 26.000 militantes se entregaram, dentre eles estavam líderes de movimentos ligados ao MEND, como: Ateke Tom, Boyloaf, Farah Dagogo, Tom Polo e Soboma Jackrich. Em outubro de 2009, até mesmo Henry Okah – que se proclamava líder do MEND – garantiu um cessar-fogo (UNODC, 2013b; UKEJE; MVOLO ELA, 2013). Como resultado, a violência caiu muito na região, resultando no aumento da produção de petróleo e consequente estabilização do mercado de petróleo e aumento do investimento estrangeiro (UKEJE; MVOLO ELA, 2013). Porém, mesmo após o anúncio de cessar-fogo, no ano de 2010, outros ataques foram realizados, como consequência Henry Okah foi preso. Ataques se seguiram nos anos seguintes, mas sem uma liderança reconhecida (UNODC, 2013b).

É interessante notar que este programa é alvo de críticas pela ONU, que coloca sua consequência como ambígua já que muitos militantes, ou autoproclamados militantes, querem o direito dado em 2009, de maneira a serem incluídos em seus benefícios (UNODC, 2013b). Outra crítica é de que o governo não teria entregado os benefícios prometidos a estes militantes, mas sim teria desviado todo o dinheiro. Esta afirmação foi feita pela já referida

⁹⁷ Como exemplo, referencia-se a matéria do Nigeria Standard: (SAMUEL; JOHNSON, 2014).

⁹⁸ Original: *Before the amnesty, men allied with the ex-militant, Government Ekpumopolo, carried out attacks and killings in the southern Niger Delta.*

matéria do Washington Times, a qual encerra defendendo que a Nigéria precisa de ajuda na sua campanha contra a pirataria.

Ainda sobre as críticas ao contrato, o passado militante das pessoas envolvidas é o foco das críticas, o que, junto com o frequente discurso de corrupção nos governos africanos, cria uma situação de desconfiança com relação ao projeto. Além da militância, questões étnicas são levantadas como o fato de Tompolo, Akpobolokemi e Goodluck Johnatan serem da mesma etnia (Ijaw). Assim, o que se percebe é que mesmo quando se argumenta que a privatização pode ser uma boa política, há uma forte crítica de que esta poderia ter sido feita sem que a segurança marítima fosse dividida com um ex-militante, o que é chamado de “inadequação moral” (ETHEYBO, 2011, p.40) de um contrato válido (KADER; ABDULRAKAZ, 2013; ETHEYBO, 2011).

Atualmente, a soma de US\$30 milhões de dólares entrou na mídia nigeriana após a sua retirada do fundo do NIMASA. Os membros do NIMASA parecem divididos quanto à acusação, a qual, na verdade, emula a divisão entre aqueles que apoiam o contrato com a Global West Vessel e o governo, e aqueles que não os apoiam. Do valor retirado, 70% seriam destinados ao pagamento do contrato pelos meses de fevereiro a abril de 2014 (NIGERIA STANDARD, 2014).

A possível corrupção no contrato divide espaço nos jornais nacionais nigerianos, e internacionais, com o recente ataque do Boko Haram. Durante este ataque mais de 200 meninas teriam sido abduzidas - o ápice de uma série de ataques deste grupo visto pelo Africom como um dos braços da Al-Qaeda na região. O Boko Haram é um grupo islâmico insurgente do norte da Nigéria, região que acaba de perder a presidência do país após muitos anos, com a ascensão do católico Jonathan. O grupo, assim como o MEND, sofreu grande descentralização a partir de 2009, sendo difícil se ter certeza sobre quem são seus líderes e a real continuidade com relação ao grupo original (NDUMUTU, 2012).

Tendo em vista a divisão das opiniões sobre o contrato com a Global West Vessel, inclusive dentro do governo, e o já referido caso da criação de ameaças terroristas no Sahel, é possível que a grande cobertura midiática acerca da possível volta do Boko Haram esteja ligada à ascensão do sul do país, fortalecido pela presidência de Goodluck e pelo contrato com a Global West. Dentro de tanta incerteza e ataques midiáticos contra o contrato, é importante que a ZOPACAS sirva como um espaço para discutir questões como a privatização da segurança marítima. Retoma-se que boa parte dos ataques de piratas no Golfo da Guiné sempre foram ligados à instabilidade nigeriana e atuação de grupos como o MEND.

Contudo, lembra-se que estes grupos não são centralizados, logo sendo difícil fazer a ligação entre os ataques e estes movimentos. Mais, houve uma dispersão dos movimentos do Delta, o que pode ter causado a diminuição dos ataques na Nigéria com relação aos vizinhos. Logo, a desmistificação da instabilidade do Golfo da Guiné é fundamental para que os membros da Zona possuam uma coesão quanto à situação nesta área, e não se vejam pressionados por discursos alarmistas. Deste modo, abre-se novamente a questão do discurso ocidental sobre atividades ilícitas, as quais atuam como legitimadores da atuação de potências extrarregionais no Atlântico Sul, a luz da chamada política do petróleo e seu papel na criação deste discurso. Lembrando, por exemplo, que em 2009 os Estados Unidos colocaram como uma das condicionalidades para a retirada da Nigéria da lista de suspeita de terrorismo (*terror watch list*), a condenação pública de atos de terrorismo realizados em qualquer lugar do mundo, por parte do governo, além de aprovar, imediatamente, a sua lei antiterrorismo. Esta atitude reforça a ideia de securitização de temas essencialmente nigerianos (ALAO, 2011; BERGSTRESSER, 2011).

A ideia de que a falta de segurança no mar é reflexo da instabilidade doméstica, muito difundida ao se discutir o Golfo da Guiné precisa ser revista. No caso da privatização nigeriana, muito se discute se isto não demonstraria a fraqueza do país, o qual não teria condições de realizar a segurança de seu território. Contudo, Abrahamsen e Williams (2009) retomam que:

Tal representação é profundamente enganadora. Como demonstramos a privatização da segurança não é nem —rara, nem limitada a —fracos governos do Terceiro Mundo onde é só muito raramente é terceirizada, conforme se sugere amplamente - e certamente não para Executive Outcomes, a qual foi dissolvida em 1999. Ao invés disso, a privatização da segurança e arranjos público-privados complexos no campo da segurança são onipresentes no mundo moderno - tanto que, longe de ser examinado com escrutínio tanto por governos ocidentais, quanto por estudiosos, eles são um dado tido como certo ao ponto de serem quase invisíveis. Longe de ilícitas, as operações das empresas privadas de segurança (PSC) decorrem de mudanças fundamentais na governança tanto a nível nacional, quanto internacional, e estão profundamente enraizadas nas estruturas de segurança pública contemporânea e normas globais. O resultado foi o surgimento de complexos de segurança globais, onde a segurança é cada vez mais dissociada do monopólio do Estado. Neste sentido, o Estado torna-se um “nó” (JOHNSTON; SHEARING, 2003) (sic) em uma rede mais ampla de poder e autoridade que se estende para além do território nacional. [...] tanto em Serra Leoa quanto na Nigéria é importante precaver-se contra a conclusão enganosa de que a privatização da segurança marca necessariamente uma erosão direta da autoridade do Estado. É, em vez disso, indicativo de uma transformação mais ampla na forma e no exercício do poder público, bem como o poder privado (ABRAHAMSEN; WILLIAMS, 2005, p.14; tradução nossa, grifo nosso)⁹⁹.

⁹⁹ Original: *Such a representation is deeply misleading. As we have demonstrated, security privatization is neither rare, nor limited to weak Third World governments, where it is in any case only very infrequently outsourced in the fashion suggested— and certainly not to Executive Outcomes, which disbanded in 1999.*

5.2 O Atlântico Sul entre a autonomia e o discurso internacional

Neste subcapítulo, discutiremos a relação entre o potencial econômico do Atlântico Sul e os diversos discursos que cercam este tema. Assim, propõe-se uma análise da atitude ocidental, ligada à chamada política do petróleo, e à retomada da diretriz autonomista por parte dos países da região. De maneira a discutir os interesses dos países do Atlântico Sul, logo, da ZOPACAS, se lançará mão da revisão da política externa contemporânea do Brasil, África do Sul, Angola e Nigéria.

5.2.1 O Discurso Ocidental e a Política do Petróleo

O conceito de segurança energética não é novo. O registro conhecido mais antigo data do início da I Guerra Mundial, quando Churchill teria defendido que “segurança e certeza quanto ao petróleo estão na variedade, e apenas na variedade” (LUNA, 2007, p.17; tradução nossa)¹⁰⁰. Deste modo, o primeiro ministro defendia que o Reino Unido não mais deveria alimentar sua indústria com carvão, passando a incluir o petróleo iraniano na política doméstica britânica. Décadas mais tarde, as discussões parecem ser as mesmas. A diversificação da fonte energética e de fornecedores segue no centro da pauta política dos países. E o petróleo segue sendo a principal fonte energética mundial (Ibid., 2007, p.17).

A importância do petróleo para a economia global, desde o século XX, é fundamental; afetando o comércio, indústria e transportes. Desta forma, o acúmulo do produto serviu não só ao desenvolvimento econômico-industrial dos países mais desenvolvidos, mas também ao acúmulo de poder das grandes potências (OLIVEIRA L.K., 2009). A busca por garantir reservas deste bem, no século XXI, trouxe o continente africano de volta ao centro das relações internacionais. Neste “*scramble for Africa’s oil*” (partilha pelo petróleo da África, tradução nossa), em alusão a Partilha da África do século XIX, não há esferas de interesses e controle definidos como em seu antecessor (TAYLOR, 2010, p.130).

Instead, security privatization and complex public–private arrangements in the security field are ubiquitous in the modern world—so much so that far from being closely scrutinized by either Western governments or scholars they are taken for granted to a point where they are almost invisible. Far from being illicit, the operations of PSCs arise from foundational shifts in governance at both the national and international levels and are deeply embedded in contemporary public security structures and global norms. The result has been the emergence of global security assemblages, where security is increasingly de-linked from the exclusive monopoly of the state. In this sense, the state becomes a ‘node’ (Johnston and Shearing 2003) in a broader network of power and authority that extends beyond the national territory.[...] in both Sierra Leone and in Nigeria, it is important to guard against the misleading conclusion that security privatization necessarily marks a straightforward erosion of state authority. It is instead, indicative of a broader transformation in the form and exercise of public as well as private power.

¹⁰⁰ Original: “*safety and certainty in oil lies in variety and variety alone*”.

Ainda assim, pode-se traçar a seguinte tendência: empresas estadunidenses controlam as jazidas mais recentes, como Guiné Equatorial e São Tomé e Príncipe e Estados Unidos; empresas britânicas e estadunidenses, a Nigéria; as francesas o Gabão e o Congo-Brazzaville; as chinesas dominam o Sudão; enquanto novos atores como Brasil, Malásia, Coreia do Sul e Índia lutam por espaço em todo o continente (TAYLOR, 2010). Pontua-se que os Estados Unidos têm dado mais preferência ao petróleo de xisto, o que tem o afastado de Angola, contudo, segue dominando a produção do país através da atuação da Marathon, Chevron e Exxon. Enquanto a China tem atuando fortemente no país, através das gigantes Sinopec e CNOOC (QUIGLEY, 2014).

Percebem-se, assim, certas tendências como: a busca por diversificação das fontes de petróleo por parte dos Estados Unidos; o aumento da participação chinesa, indiana e sul coreana; e as nações europeias tentando manter seu espaço dentro das relações internacionais do continente africano (TAYLOR, 2010; QUIGLEY, 2014; VINES, 2009). A descoberta do Pré-Sal brasileiro também entra neste cálculo, dado que o Brasil, dentro de uma região percebida como área de influência dos Estados Unidos, se vê diversificando seus parceiros a partir do crescente investimento europeu e, em menor escala, chinês.

O conceito de estratégia do petróleo foi cunhado pelo francês Pierre Terzian¹⁰¹, e coloca a disputa por petróleo como um dos fatores para a desordem mundial. Neste sentido, a busca por assegurar controle e segurança de fontes de petróleo cria mais instabilidade nas regiões produtoras. O conceito de Terzian, se relacionada à ideia bastante discutida e difundida quando se levanta a questão do petróleo, a chamada maldição dos recursos naturais. O alto valor de alguns produtos como pedras preciosas e petróleo, abundantes no continente africano, atraiu investidores estrangeiros interessados em conseguir estes produtos pelo menor custo possível, em um clássico modelo de exploração extrativista (TAYLOR, 2010).

A corrupção neste comércio tão lucrativo é tida como consenso, onde sempre o governo é corrupto, excetuando-se, assim, as empresas envolvidas na atividade (ZIEGLER, 2012). Aqui, lembra-se Volman (2009), o qual defende que a política estadunidense busca manter governos aliados no poder, de maneira a garantir seu acesso ao petróleo da maneira mais lucrativa possível. Admitindo-se, inclusive, que esta prática frequentemente fragmenta o governo em questão. No caso do petróleo, a criação de conflitos parece estar intrinsecamente ligada à sua exploração. Conforme observa Luna (2007):

¹⁰¹ CEO da empresa Petrostrategies, criada em 1985, com sede em Paris. A empresa é especializada em consultoria sobre o mercado de petróleo e gás mundial.

A emergência dessa fonte de riqueza, em países com histórica dependência de recursos advindos do comércio internacional de produtos primários agrícolas e minerais e déficit crônico de investimentos internos e capacitação, gerou o acirramento de fatores de desestabilização institucional, como a corrupção; de desorganização econômica, como o progressivo aprofundamento da dependência de um só produto, em detrimento de desejada diversificação da produção; e, conseqüentemente, de turbulência social (LUNA, 2007, p. 114).

Segundo Alao (2007), o aumento dos conflitos na África e a conexão com o mercado do petróleo são conseqüências da inter-relação de quatro fatores principais. O primeiro é a alta demanda global por recursos energéticos, nomeadamente, o petróleo. Esta demanda excessiva incentiva as empresas multinacionais estrangeiras a explorar os problemas na administração dos recursos naturais nos países produtores de petróleo e, conseqüentemente, interferir em suas políticas internas.

O segundo fator são os altos lucros obtidos a partir do comércio do recurso. A possibilidade de grande retorno no investimento parece promover a corrupção e ganância por parte das elites dominantes de alguns dos países produtores, enquanto, por outro lado, cria expectativas na comunidade. Terceiro, de acordo com o autor, houve uma mudança na natureza da política mundial, aumentando a conscientização por parte da sociedade civil sobre questões ligadas a governança responsável. Por fim, o quarto fator seria resultado dos efeitos da globalização, a qual levantou um novo conjunto de considerações sobre como as sociedades devem responder às questões de política de energia.

Historicamente, é a partir da década de 1970, quando ocorrem os dois choques de petróleo (1973 e 1979-80) e a produção petrolífera dos Estados Unidos entra em declínio, que o petróleo torna-se um recurso estratégico para este país. Como resultado da fragilidade estadunidense, as grandes potências passam a buscar diversificar a produção, diminuindo a dependência dos países da OPEP. Assim, a produção no Mar do Norte (Europa) e nos países do Nafta cresce.

Contudo, as reservas aliadas são insuficientes para estabilização do mercado de petróleo, e a América do Sul e a África passam a serem alvos da política de segurança energética dos Estados Unidos e seus aliados (OLIVEIRA L.K., 2009). Dentro deste contexto, destaca-se o ano de 2001. Este é um ano emblemático, já que é a partir dos ataques às torres gêmeas do World Trade Center e ao Pentágono que George W. Bush passa a explicitar sua nova agenda de política externa, a qual busca diversificar ainda mais seus parceiros produtores.

Ao encerrar o Fórum de Avaliação da AGOA, em 10 de outubro de 2001, o então presidente dos Estados Unidos anunciou a 35 chefes de Estado africanos o novo futuro

compartilhado com a África. Futuro este que se basearia na prosperidade e na liberdade, consolidado na confiança na luta conjunta contra o terror, o inimigo comum. Além destes objetivos, os EUA e a África partilhariam outros, como: expandir os laços de comércio e cultura e renovar o compromisso com a democracia e o desenvolvimento. Desta forma, a política externa dos EUA abandona a agenda humanitária ou de promoção da democracia, a qual dá espaço a interesses econômicos mais concretos. Esta tendência só se inverteria com a ascensão de Obama, quando há uma tentativa de retorno ao discurso humanitário (LUNA, 2007).

A África já era afetada pela política do petróleo ocidental desde o final da Segunda Guerra quando se inicia a prospecção de petróleo, na década de 1950 (GUERRA, 2011; OLIVEIRA R.S., 2007). Ainda que a política de segurança energética dos EUA focasse no Oriente Médio, já se identifica a participação do país no Congo, Nigéria e Angola (UKEJE; MVOMO ELA, 2013; GUERRA, 2011). Sobre a importância da África, traz-se o discurso do ex-congressista democrata William J. Jefferson¹⁰², em uma conferência dentro do Congresso dos Estados Unidos com o Grupo para a Iniciativa da Política do Petróleo Africano (AOPIG, acrônimo em inglês), em 2002:

[...] reservas abundantes, excelente localização, uma tendência crescente no sentido da democratização [...] todos esses fatores dão à África uma vantagem extremamente competitiva no que diz respeito ao seu posicionamento como um parceiro estratégico global para os Estados Unidos”. Ele já havia afirmado que “[...] as tensões em curso no Oriente Médio fornecem evidências que obrigam necessariamente nossa nação a diversificar suas fontes de petróleo” (JEFFERSON, 2002 *apud* GUERRA, 2011, p.396; tradução nossa).¹⁰³

Demonstrando, assim, o crescimento da importância do recurso africano para os Estados Unidos. Já consolidado na já referida inclusão deste no relatório Cheney de 2003, e na Estratégia Nacional de 2006, bem como nas várias visitas do então presidente Bush e o Gen. William Ward, o qual viria a se tornar chefe do Africom (GUERRA, 2011). Desta forma, a administração Bush se caracteriza pela a revalorização do continente africano, particularmente dos países do Golfo da Guiné. Esta revalorização ocorre através do reordenamento e aumento de sua presença militar, além de maiores investimentos e iniciativas

¹⁰² Jefferson perdeu seu posto após várias denúncias de corrupção e suborno, envolvendo, inclusive, uma empresa de internet com sede na Nigéria. O congressista foi julgado culpado em 2009.

¹⁰³ Original: [...] reservas abundantes, localización excelente, una tendencia cada vez mayor hacia la democratización [...] todos estos factores dan a África una ventaja extremadamente competitiva con respecto a su colocación como socio estratégico global para los Estados Unidos. Antes había afirmado que [...] las tensiones en curso en el Oriente Medio proporcionan la evidencia que obliga necesariamente a nuestra nación a diversificar sus fuentes del petróleo.

de assistência colocadas em prática e tentativa de desacelerar o crescimento da participação de atores emergentes como Índia e China, essencialmente, em detrimento de sua política de segurança nacional (ou segurança energética). Neste sentido, também as empresas de petróleo estadunidenses como a Exxon-Mobil, Chevron-Texaco, assim como as menores: Hess Corporation, Marathon Oil e Ocean Energy, atribuem maior ênfase nos seguintes países: Nigéria, Angola, Guiné Equatorial, Chade, Camarões, São Tomé e Príncipe e República do Congo (GUERRA, 2011; LUNA, 2007).

Após os ataques de 11 de setembro, a estratégia do petróleo passa a incluir recursos energéticos em geral, e a antiga lógica de que a África era território europeu, e a América, estadunidense, perde seu valor. Mais, a constatação da existência de petróleo no chamado Pré-Sal brasileiro, em 2007, ocorre em um momento de acirramento das disputas por recursos naturais. No geral, estas disputas acontecem devido ao desequilíbrio do mercado petrolífero: os maiores consumidores do recurso não são seus maiores produtores. Este dado fica ainda mais problemático ao se considerar que o petróleo das camadas mais superficiais – logo, mais barato e de pior qualidade – está diminuindo. O que se espera são novos choques do petróleo, logo, mais disputa pelo controle de regiões produtoras.

Logo, a região do Atlântico Sul pode se tornar uma área de grande instabilidade, já que há projeção de tornar-se a segunda maior zona produtora de petróleo do mundo, ficando atrás apenas do Oriente Médio. Atualmente, a região do Atlântico Sul possui 1798 poços de petróleo em águas profundas (o total mundial é de 3.463), sendo que mais da metade (750) estão no Brasil, o país com o maior número de poços deste tipo no mundo. Mais, esta região já é a maior exportadora de petróleo para os Estados Unidos, somando 40% da importação estadunidense. Seguindo a lógica de Michael T. Klare (2007), se o “Novo Consenso de Washington”¹⁰⁴ se mantiver, pode-se esperar conflitos armados no ambiente sul-atlântico (OLIVEIRA L.K., 2009).

De acordo com Lucas Kerr Oliveira (2009), a América do Sul é considerada uma região pacífica. Todavia, uma análise do século XX, no subcontinente, leva a constatação de que parte das guerras que ocorreram na região envolveram disputas por áreas petrolíferas ou potencialmente petrolíferas, a saber: Guerra das Malvinas (1982), Peru-Ecuador (1995 e 1941) e Guerra do Chaco (1936). Aqui, é fundamental considerar que as grandes potências tendem a atuar de forma a fomentar disputas, fazendo uso de grupos separatista, buscando

¹⁰⁴ O autor conceitua como Novo Consenso de Washington a estratégia estadunidense de buscar o controle de reservas de petróleo pelo uso da força. Ou seja, causando conflitos nas principais zonas produtoras de petróleo do mundo. O autor ainda inclui o transporte de recursos energéticos, logo, oleodutos, gasodutos e principais rotas marítimas estariam incluídos.

desestabilizar países ou áreas de interesse. Logo, lembra-se que existem vários grupos armados atuando na fronteira amazônica, agindo na Colômbia (FARC, ELN, AUCs¹⁰⁵), Venezuela (AUCs) – onde já aconteceram duas tentativas de golpe de Estado (1992 e 2002) – e no Peru – duas tentativas de golpe de Estado (1992 e 2005) e um golpe de Estado (1992). Cabendo notar que a Venezuela é o principal exportador de petróleo da América do Sul, e de gás natural para o Brasil e Bolívia.

Na África, Angola, Nigéria, Argélia e Camarões já eram produtores de petróleo antes de se tornarem independentes. Destarte, podem-se considerar as lutas de libertação parte das guerras em regiões petrolíferas. Mais, a instauração de guerras civis após a descoberta de petróleo é a dinâmica mais comum nos países produtores. Destas, destacam-se a já citada Guerra de Biafra, na Nigéria, e a disputa por Cabinda, em Angola, em ambas os movimentos separatistas eram apoiados por potências estrangeiras. Ainda, a distribuição da renda do petróleo também agravou a situação em países onde guerras civis já estavam em andamento – como o Sudão.

Tanto na África, quanto na América do Sul, a atuação de guerrilhas e grupos separatistas é algo comum, bem como a instabilidade política, dado o número de tentativas de golpes de Estado e golpes bem sucedidos (OLIVEIRA L.K., 2009). Na África pontua-se a participação estrangeira recente na política destes países, e os laços que ainda resultam desta participação. Ou seja, o colonialismo e o neocolonialismo – explícito ou não. Como consequência, há um aumento da penetração dos Estados Unidos na África, e de empresas europeias em setores estratégicos sul-americanos como segurança e energia.

Contudo, a lógica acima descrita tem efeito global, e também outros países emergentes, ou em desenvolvimento, passam a se voltar para estas regiões. Mais recentemente, a crise na Criméia e na relação entre Estados Unidos e Rússia parece acelerar esta diversificação, especialmente para os países europeus que contam em grande parte com recursos energéticos russos e asiáticos. A Europa deve modificar seu discurso e, mais uma vez, aproximar-se do continente africano. O que se percebe é a maior participação de Londres – quanto concentração do sistema financeiro mundial – na economia africana, bem como da imigração e comércio entre portugueses e angolanos, além da França voltar a atacar um governo africano, como no caso das recentes acusações de corrupção contra o filho de Teodoro Obiang Nguema Mbasogo, presidente da Guiné Equatorial (contrastando com a política dos Estados Unidos para este país) (WILLIAMS R., 2014).

¹⁰⁵ As FARC e a ELN são classificadas como grupos de insurgência revolucionária, enquanto as UCAs são guerrilhas de difícil classificação, formadas, geralmente, na Colômbia, e atuam na Venezuela.

Segundo Taylor (2010), a natureza desta nova partilha possui algumas características. A primeira é seu surgimento dentro da ansiedade global de que as fontes de petróleo existentes não serão o suficiente para a demanda futura. Especialmente, a partir da emergência de novos atores como Brasil, Índia e China. A segunda é que ainda que a nova partilha não seja uma corrida entre os Estados Unidos e a China, a sua dinâmica é muito influenciada pelos papéis e atividades de atores pertencentes a estes dois Estados. Mesmo que ambos coloquem o petróleo africano no centro de sua segurança nacional, a China o faz em projeções de crescimento econômico e possível constrangimento deste crescimento devido à falta de oferta de petróleo. Já os Estados Unidos, o coloca como gatilho para a preparação para a guerra no Iraque e perspectiva de guerras futuras devido à estratégia de guerra ao terror.

Mais, diferente da partilha imperialista do século XIX, há a participação de agentes africanos nesta disputa. Enquanto na anterior o interesse das nações europeias ditava as regras, agora os governos africanos estão em posse da decisão final. Ainda que se argumente muito contra esta afirmação, não se deve desconsiderar o papel de agentes africanos nestes acordos, sendo alguns Estados conhecidos pela sua capacidade de negociação, como o caso angolano (CORKIN, 2013; TAYLOR, 2010).

Ainda que a descoberta do Pré-Sal seja importante, e tenha trazido novos desafios à segurança e defesa do Brasil, o petróleo africano é, sem dúvida, o que angaria maior complexidade ao Atlântico Sul devido à diversidade de atores envolvidos. Logo, segue uma breve discussão de por que a África tornou-se foco da política energética mundial. Em primeiro lugar, a qualidade de algumas jazidas de petróleo africanas é tida como a melhor para o refinamento. A maior parte do petróleo do continente se encontra nesta categoria, a qual possui maior quantidade de gasolina e permite o barateamento dos custos de refinamento e produção (TAYLOR, 2010; KPMG FULL SECTOR REPORT, 2013).

O segundo fator é sua disposição geográfica. Recorda-se, aqui, da falta de gargalos de comunicação marítimos diminui o custo desta prospecção. Dado que a maior parte da produção se dá no Atlântico Sul, onde a área é livre e relativamente perto de seu mercado final. Assim, a África e, em especial, o Golfo da Guiné tornam-se uma escolha quase instintiva (TAYLOR, 2010; NINCIC, 2002). Em terceiro lugar, a África garante um ambiente relativamente favorável *vis a vis* seu sistema por contratos. Em um ambiente onde a falta de um especialista técnico e de investimento são recorrentes, as empresas estrangeiras se beneficiam de contratos de compartilhamento de produção. Neles, o contratante (a empresa estrangeira) toma para si todo o risco e custo da exploração, sendo recompensado se a

exploração obtiver sucesso – o chamado custo petróleo. Todo o lucro é então repartido, conforme o contrato, o que é bem mais vantajoso do que participar em mercados que possuam uma empresa nacional, onde há geralmente um monopólio desta, como no Brasil.

Em quarto lugar, excetuando Angola e Nigéria, os países africanos produtores não são parte da OPEP, logo, não participam de suas políticas. Um dos motivos, inclusive, porque empresas estadunidenses vêm pressionando a Nigéria a deixar a organização (MONTAGUE, 2002). A questão da participação da OPEP pode ser mais central do que aparenta, já que pode explicar porque Londres e Washington passaram a valorizar mais países não membros a membros. Esta relação diminui o poder da Organização, e aumenta a participação de potências externas no continente africano e no Brasil, influenciando diretamente na consolidação da ZOPACAS.

Para as empresas estrangeiras, o fato das novas descobertas petrolíferas serem *offshore* diminui a possibilidade de ataques e de vulnerabilidades no caso de mudanças nos regimes políticos nos países produtores, mantendo a produção normalmente. Mais uma vez, a instabilidade do Oriente Médio, onde sentimentos xenofóbicos aumentam, em contraste com a estabilização da África e da América do Sul, acaba por aumentar o interesse nesta região. Mais um motivo que leva as empresas e corporações estrangeiras a usarem sua voz de maneira tão ativa contra a pirataria e comércio ilegal no Atlântico Sul (TAYLOR, 2010).

Dentro de uma relação direta, o aumento do número de empresas atuando no Atlântico Sul leva ao aumento do transporte de petróleo. Assim, também o faz a atuação de piratas e de atores contrários a estas companhias. Como resultado deste somatório, as empresas estrangeiras e os países que dependem deste comércio passam a preocupar-se mais com a segurança. Logo, por um lado as exploradoras contratam empresas privadas para garantirem a segurança de seus bens e, por outro, seus governos pressionam por maior participação na segurança da região. É dentro desta lógica que discursos que exageram a atuação da pirataria e do controle do narcotráfico no Golfo da Guiné e no Atlântico Sul, em geral, são construídos. A criação de sentimento de instabilidade, junto com propostas de segurança conjunta, como o Africom, IV Frota e o Comando Europeu, constrange o estabelecimento de um mecanismo de segurança regional.

Lembra-se que, a pirataria existe, mas decresce conforme mecanismos regionais foram sendo estabelecidos para seu controle; bem como o narcotráfico, que parece mais difuso e superdimensionado do que se argumenta. Estas atividades realmente constroem o comércio internacional, bem como a exploração de recursos *off-shore*, como o petróleo, sendo importante que a ZOPACAS considere estas questões dentro de seu escopo. Mais, a Zona

deve buscar uma resposta conjunta quanto a estas questões. Contudo, ainda mais relevante do que a atividade ilegal em si, o discurso sobre esses problemas, por parte dos países do Norte, se torna um desafio à consolidação do agrupamento.

Em Robson (2011), nota-se o argumento de que a segurança marítima é percebida como tudo aquilo que envolve as atividades no mar e não somente o território marítimo de um país ou o uso de recursos navais. Isso inclui as atividades em terra que tenham como interesse o mar. Em resumo, segurança marítima envolve o interesse nacional ligado ao mar. Logo, as linhas de comunicação e o tráfego de bens de um território para outro dependem da segurança, assim como a pirataria é um transbordamento de problemas em terra.

Dentro desta lógica, o aumento das atividades ilegais na região sul-atlântica é percebido como um transbordamento do problema de governança não só no mar, como em terra. Deste modo, haveria uma incapacidade dos países ribeirinhos em garantir a segurança do Atlântico Sul. Esta afirmação é corroborada pela defesa a participação de grupos militares externos dentro da região, dado que estes Estados fracos não conseguem garantir a segurança de seu território marítimo, o que causa problemas as empresas ali estabelecidas. Um claro contraste à ideia de Abrahamsen e Williams (2009), citada previamente, de que entramos em uma nova fase com relação à segurança e o nexo público e privado.

Este discurso torna-se ainda mais problemático ao se caracterizar as marinhas dos países do Atlântico Sul, as quais são ainda muito modestas e incapazes de competir com as marinhas estadunidense e britânica. Na região, a Marinha Brasileira é proeminente, enquanto na África as Marinhas da África do Sul e Nigéria, e em menor escala, a angolana são as mais fortes, constituindo um problema para a segurança e defesa do Atlântico Sul (UKEJE; MVOMO ELA, 2013). Assim, a necessidade de cooperação torna-se patente, de maneira a garantir que os países da região possam manifestar-se contra as pressões feitas pelas potências extrarregionais (PENHA, 2010). Esta pressão é ostensivamente utilizada pelos Estados Unidos, que defendem que o Atlântico Sul não possui ameaças externas, mas problemas de má administração interna demonstradas pelo tráfico de drogas e pirataria, tentando induzir a constatação de que a defesa da região deve ser conjunta. A política estadunidense contemporânea retoma a já descrita estratégia da Guerra Fria, a qual pretendia afirmar que os interesses sul-americanos eram iguais aqueles dos Estados Unidos, ignorando os países africanos. Ainda, FIORI *et al* (2012) recordam:

Além disso, seqüestros (sic) de petroleiros para resgate são comuns e o Golfo da Guiné é também uma área com casos de pirataria. Considerável atenção foi atraída para os danos ambientais causados por vazamentos de petróleo no Delta do Níger. Tal quadro pode justificar intervenções de potências externas, supostamente

interessadas em defender ou promover a segurança de suas empresas, trabalhadores e investimentos, ou por objetivos mais palatáveis globalmente como a luta contra o terrorismo, a pirataria, o crime organizado e os danos ambientais (FIORI *et al.*, 2012, p.152).

Por fim, retoma-se a questão da ascensão chinesa na África, também importante quando se considera a busca por maior espaço no continente africano por parte dos Estados Unidos. A disputa por mercados com a China acaba permeando a formulação do discurso ocidental para a África e América do Sul. As críticas ao Consenso de Pequim se estendem aos mais diversos níveis, passando por modo de trabalho dos operários chineses, ao modo de negociação e financiamento – alegadamente alimentadores de corrupção nos frágeis governos africanos (BRAUTIGAM, 2009; CHAN, 2011b).

Contudo, é importante considerar que além da crítica direta, a China é incluída na equação que leva a formulação de políticas e discursos, conforme os analisados acima. A criação de uma ameaça, em conjunto com a defesa de uma solução conjunta que exclua a China, e exclua soluções regionalizadas como a ZOPACAS, está ligada a busca pela reserva de mercados e segurança de seus investimentos, especialmente no setor energético. Sendo importante observar os já referenciados estudos chineses sobre a Antártida (ABDENUR; NETO, 2013). Além do fato, também já descrito, da participação de países africanos entre os maiores exportadores de petróleo para a China, o que eleva a ansiedade europeia e estadunidense acerca da possível participação chinesa em um esquema de segurança nestes países (TAYLOR, 2010).

5.2.2 A agenda permanente da ZOPACAS: a Cooperação Sul-Sul e a busca por autonomia

Aquiescendo o que se vem afirmando: o Atlântico Sul é uma área de crescente interesse econômico mundial. Para os atores regionais o oceano é sem dúvida fundamental. A partir do final da Guerra Fria, o Atlântico Sul perde seu espaço geopolítico na agenda estadunidense, que passa a perceber a região como uma extensão de seu domínio na margem americana e, sob domínio aliado, na margem africana. Esta certeza abriu espaço para que se criasse uma interdependência entre os países da região, criando uma sensação de autonomia relativa dentro dos países (SILVA, 2014). Conforme já descrito, as duas margens do Atlântico Sul passam a se aproximar quanto à questão de defesa, de acordo com a colocação da busca por autonomia como diretriz da política externa dos países litorâneos. O passado similar, marcado por colonialismo, exploração e reformas econômicas forçadas, aproxima a América do Sul da África em diversos níveis, ultrapassando a mera litoraneidade e o componente racial

(JARDIM, 1991). Logo, abaixo segue uma análise da política externa de Brasil, África do Sul, Angola e Nigéria, no sentido de descrever como este discurso vem sendo criado e consubstanciado pela diplomacia destes países.

De acordo com Abdenur e Souza Neto (2014), o Brasil vem fazendo um esforço no sentido de criar uma identidade comum entre as duas margens. Fazendo uso do conceito de Iver Neumann (1994), parece correto afirmar que o Atlântico Sul, devido à ZOPACAS, passa por um processo de construção de uma região (*region-building process*), quando intenta-se criar um histórico e culturas comuns aos países envolvidos. Neste sentido, até mesmo o projeto Amazônia Azul, da Marinha do Brasil, de 2004, é um exemplo de como este processo estaria acontecendo, começando com a união da percepção de ameaças de norte a sul do país.

De maneira a criar laços com os países africanos, o Brasil vem expandindo a Cooperação Sul-Sul tradicional do país para a área da defesa. Segundo a Agência Brasileira de Cooperação (ABC), esta atua desde 2011 em conjunto com as Forças Armadas capacitando militares em: Angola, Benin, Cabo Verde, Guiné-Bissau, São Tomé e Príncipe, Nigéria e Senegal. O programa destinado a estes países é bastante amplo, ultrapassando o treinamento e fornecimento de armas, chegando à área da ciência e da tecnologia, onde o destaque é o levantamento da plataforma continental destes países. Ainda, sete acordos de cooperação na área da defesa foram assinados, a saber: Angola e Moçambique (da África Lusófona), e África do Sul e Namíbia (na África Austral), dentro da SADC; além da Guiné Equatorial e Nigéria (no Golfo da Guiné) e Senegal, dentro da CEDEAO (ABDENUR; SOUZA NETO, 2014).

[...] Brasil visa à criação de uma esfera de interesse abrangendo a América do Sul, o Atlântico Sul e da África Ocidental através de uma política de cooperação e fortalecimento de laços econômicos e políticos da região com os quais o Brasil busca promover seus interesses econômicos e políticos, bem como uma *maior autonomia regional* sob a liderança do Brasil, que é o poder mais forte neste espaço geográfico. Isto tem potenciais implicações geopolíticas em nível do Hemisfério Ocidental, bem como em nível global (CHRISTENSEN, 2014, p.01; tradução nossa, grifo nosso).¹⁰⁶

O trecho acima ajuda a elucidar o interesse brasileiro em aumentar os laços com a África, tendo em vista a defesa de seus interesses no Atlântico Sul. Mais, ele frisa o papel da liderança brasileira na consolidação de um projeto autonomista para a região, o qual possui potencial de modificar a geopolítica local, já que afastaria países tradicionalmente presentes

¹⁰⁶Original: [...] *Brazil aims at creating a sphere of interest encompassing South America, the South Atlantic and Western Africa through a policy of cooperation and strengthening of economic and political ties in this region with which Brazil seeks to promote its economic and political interests as well as greater regional autonomy (grifo nosso) under the leadership of Brazil that is the strongest power in this geographical space. This has potential geopolitical implications at the level of the Western Hemisphere as well as on the global level.* ¹⁰⁵

tanto militarmente, quanto politicamente. Desta forma, o Brasil leva consigo a UNASUL e o MERCOSUL, logo, as nações sul-americanas, para dentro do projeto de aproximação com a África. Para o Brasil, o apoio regional é o que garante não só sua capacidade de projeção, mas também evita criar vácuo de poder na América do Sul – região que busca crescentemente sua autonomia, e como consequência, também sofre com a reação estadunidense.

A pretensão de estabelecer bases militares na Colômbia, o apoio ao golpe de Estado em Honduras, o reforço militar na fronteira com o México, o apoio à Iniciativa Mérida, a ativação da Quarta Frota, o assédio à Venezuela, os exercícios militares no Panamá, as ações que estimulam o separatismo na Bolívia, em conjunto com a manutenção dos elementos básicos da política com relação à Cuba, documentam que a projeção dos Estados Unidos na América Latina continua a expressar hoje interesses geopolíticos, econômicos e ideológicos, em meio a ambivalência, incoerências e inconsistências, formando um projeto de dominação que é limitado, em termos de sua definição total ou articulação (MARTÍNEZ, 2011, p.259; tradução nossa).¹⁰⁷

Enquanto o Brasil, claramente, busca aproximar sua política externa com sua política de defesa nacional, do outro lado do Atlântico Sul, também a África vem sofrendo com mudanças importantes e ampliando sua preocupação com defesa e colocando a cooperação como solução.

Na África Subsaariana, investimentos sul-africanos e de outros atores extrarregionais na União Africana, e em outros mecanismos, vêm crescendo paralelamente com a multipolarização do continente – resultado da participação chinesa. Em especial, África do Sul e Nigéria buscam historicamente consolidar suas lideranças regionais, se tornando interlocutores por seus pares continentais. Ambos em regiões ricas e com problemas distintos, a cooperação entre os dois países é percebida como o caminho para o fortalecimento da União Africana, logo, do continente. Neste sentido, cabe pontuar a criação do Banco dos BRICS, oficializada no meio deste ano. Os BRICS, assim como o IBAS, são importantes fóruns em que o Brasil e outros países em desenvolvimento buscam autonomia no cenário internacional; e em ambos os mecanismos a África do Sul é membro. Além destes dois países, Angola surge na África Austral criando uma bipolaridade na região que até então era dominada pela política sul-africana. Angola apresenta uma diplomacia ativa. Mais, o país tem na China seu principal parceiro comercial, além de longo histórico de cooperação com Cuba. Deste modo,

¹⁰⁷Original: *La pretensión de establecer las bases militares en Colombia, el apoyo al golpe de Estado en Honduras, el reforzamiento militar en la frontera con México, el respaldo a la Iniciativa Mérida, la activación de la IV Flota, el hostigamiento al Venezuela, los ejercicios militares en Panamá, las acciones que estimulan el separatismo en Bolivia, junto al mantenimiento de los elementos básicos en la política hacia Cuba, documentan que la proyección latinoamericana de los Estados Unidos sigue expresando hoy intereses geopolíticos, económicos e ideológicos, en medio de ambivalencias, incoherencias e inconsecuencias, conformando un proyecto de dominación que resulta limitado, en cuanto a su total definición o articulación.*

o país se tornou o responsável pela oficialização da revitalização da ZOPACAS em 2007 (CASTELLANO, 2012).

Ainda que o Norte da África não esteja completamente inserido na ZOPACAS, também esta região está sofrendo mudanças significativas. Devido à Primavera Árabe, os países da região vêm demonstrando maior interesse em globalizar seus parceiros comerciais, e estão buscando novas oportunidades na Ásia e na América Latina. A necessidade de diversificação parece ter encontrado espaço dentro da reorganização que esta região vem sofrendo. Assim, a emergência do Sul encontra expoentes no Brasil e em seus parceiros africanos (ATLANTIC FUTURE, 2013).

A África do Sul vem se preocupando com as ameaças à logística e linhas de comunicação marítimas mundiais desde 2001. A guerra ao terror, que levou os Estados Unidos ao Oriente Médio, também aproximou o mundo do petróleo africano e da rota do Cabo. As ameaças supracitadas, bem como os perigos ambientais e o interesse na Antártica criam expectativa sobre a consolidação da ZOPACAS. Devido à sua tradição diplomática que busca tornar o país uma ponte entre o Norte e o Sul, a África do Sul propõe discursos diplomáticos mais brandos e conciliatórios. Contudo, possui a marinha mais ativa e preparada da África. Não só sua marinha é mais preparada, mas também a participação desta em exercícios conjuntos com o Brasil é maior, conforme a participação no IBAS (IBSAMAR), o que fortalece a ligação entre as duas margens.

A partir de Mbeki (1999-2008), o CNA abandona sua postura defensiva e passa a buscar a liderança africana. Postura que atinge seu ápice em 2002, com a criação da União Africana, iniciativa liderada por África do Sul e Nigéria: um marco na busca por autonomia do continente africano (ABEGUNRIN, 2009). Dentro da recém-formada Agenda Africana de Mbeki, a África do Sul busca inserir-se no continente, ao mesmo tempo em que buscava inserir o continente nas mesas de negociações no exterior. O incremento da participação de empresas sul-africanas no continente e a NEPAD são símbolos da política econômica de Mbeki para a nova fase da África do Sul. Em outra dimensão da política externa sul-africana, encontram-se a reformulação da União Africana e o aumento da participação do país em missões de paz, retomando a agenda política e de segurança – esta, ainda em menor grau devido à já referenciada desconfiança do continente com relação ao país e sua liderança, herança do *Apartheid*.

Com a saída de Mbeki, os grandes discursos que defendiam o Renascimento Africano dão espaço a uma política externa de continuidade, mas com maior foco interno. Após mais de uma década de governo do CNA, os problemas sociais e econômicos seguiam.

As políticas liberais de Mbeki surtiram efeito contrário, e o povo sul-africano exige maior atenção aos problemas domésticos. Ainda assim, o governo de Jacob Zuma (2010-presente) não vacila em apoiar a ZOPACAS e outras iniciativas que se encaixam sob a égide da Cooperação Sul-Sul, resultado do histórico do partido como movimento de libertação. Assim, a política externa da África do Sul, de acordo com o último relatório anual da presidência, se baseia em quatro princípios: salvaguardar a independência do país; garantir a estabilidade do continente africano; promover a integração e o desenvolvimento sustentável na região; e reformar instituições de governança global (SOUTH AFRICA, 2013).

Como resultado desta política continental e econômica, a África do Sul lança mão de iniciativas globais como BRICS, IBAS e a própria ZOPACAS, além de incrementar sua relação com Angola, para encontrar uma base para sua política externa mais assertiva (ADEBAJO, 2013c). Quanto ao incremento da relação com Angola, a primeira visita oficial de Zuma como presidente da África do Sul foi a Angola, levando consigo 150 empresários sul-africanos – sinalizando, assim, a intenção de estreitar os laços entre os dois países.

Angola é uma das promessas do continente devido ao crescimento econômico acelerado dos últimos anos. Ainda que a economia esteja baseada no petróleo, o governo busca diversificar sua pauta de exportação e melhorar a infraestrutura do país. Ainda, foi justamente o crescimento da Sonangol, não só no país como em todo o continente, que permitiu o desenvolvimento de um modelo angolano de crescimento, baseado em políticas centralizadas no Estado e pragmatismo econômico (ROQUE, 2013).

Ao contrário das críticas comuns a essa relação, o Estado angolano é assertivo ao negociar com a China, o que abre espaço não só para o desenvolvimento econômico e social do país, mas também para a agenda da Cooperação Sul-Sul dentro de sua política externa (CORKIN, 2013). Além da China, o Brasil é um dos principais parceiros comerciais angolanos. Em 1984, a Odebrecht foi a primeira empresa brasileira não atuante no setor petrolífero a estabelecer uma ligação de longa duração com o país. Parceria que é bem vista pelos angolanos, os quais participam ativamente das atividades da empresa – lição aparentemente aprendida do início da ação chinesa que excluía a mão de obra local – vide o aumento de funcionários angolanos em altos postos dentro da Odebrecht (9% em 2008, para 41% em 2012) (OSAVA, 2012).

Sob o auspício da SADC, maior atuação continental torna-se objetivo central dentro desta nova fase da política angolana pós-guerra civil, conforme declarou o Ministro das Relações Exteriores, Georges Rebelo Chikoti (PEARCE, 2012). Tendo em vista este objetivo, a parceria com a África do Sul é percebida como central e vem sendo fomentada em resposta

ao reposicionamento da África do Sul, a qual passou a ver em Angola um importante parceiro no desenvolvimento de organizações regionais (ANDRADE, 2001).

Com relação à Nigéria, um passo importante aconteceu na metade de 2012, quando os generais Geraldo Sachipengo Nunda, de Angola, e Solly Zacharah Shoke, da Nigéria, assinaram um acordo de cooperação bilateral na área de defesa. Este acordo inclui treinamento, manutenção da paz, indústria de defesa, aeronáutica e marinha (ROQUE, 2013). Esta aproximação ultrapassa os problemas históricos entre os dois países, a exemplo das recentes tratativas para eliminar vistos entre os dois países em passaportes comuns (MALAQUIAS, 2011; MINISTRO..., 2013). Segue um trecho de um discurso do Presidente José Eduardo dos Santos sobre a política externa angolana.

As nossas acções continuarão viradas para uma política diplomática e económica assente no respeito mútuo e nas vantagens recíprocas, na boa vizinhança com os nossos parceiros mais próximos territorialmente e no fortalecimento da integração económica regional ao nível da SADC, da CPLP e da CEEAC (SANTOS, 2012 *apud* MINISTRO..., 2013).

A preocupação com defesa e segurança é central dentro do governo angolano, o que se percebe pelo tamanho do orçamento do Ministério da Defesa, um dos maiores do país, chegando a ultrapassar o Ministério do Interior (MORAIS, 2013). Ainda, conforme discurso do Ministro da Defesa, João Lourenço, Angola deseja aumentar os debates acerca deste assunto na CPLP, afirmação explicitada pela constante participação de oficiais militares em reuniões da comunidade lusófona (MINISTRO..., 2013).

A centralidade do petróleo na sua economia faz com o que o país preocupe-se com a ação de piratas em seu litoral. Retoma-se que, o discurso que acompanha o problema cria uma situação de insegurança a qual abre espaço para intervenções estrangeiras de diversos tipos, algo agravado pelas não raras críticas ao governo do Presidente Santos. Talvez por isso, Chikoti tenha chamado a atenção para a necessidade de criação e execução rápida de uma força de intervenção da União Africana, indicando a data limite de 2015, em reunião da UA em janeiro de 2013 (ROQUE, 2013). Destarte, Angola se tornará responsável pela reativação da ZOPACAS, um símbolo da cooperação entre Brasil e África, e que é parte integrante da política de defesa brasileira. Quanto à política externa angolana, Roque (2013) resume:

A política externa de Angola tem como premissa os imperativos de influência continuada com os principais parceiros comerciais (Portugal, China, Brasil e Rússia), imunidade às pressões ocidentais como resultado de seu petro-poder, e

retenção de influência na África por meio de acordos comerciais e militares. (ROQUE, 2013, p.1; tradução nossa).¹⁰⁸

A Nigéria tem um histórico marcado por intervenções externas e pela política regional da *Françafrique*. Mais, ela é um país dividido, logo, suscetível à participação estrangeira indesejada. Como maior produtor de petróleo da África, os interesses de empresas petrolíferas afetam o direcionamento da política externa nigeriana, a qual, atualmente, parece vacilante. Algo agravado pelas pesadas e constantes acusações de corrupção ao Estado. Tendo em vista esse contexto complexo, a Nigéria tem a busca por autonomia como diretriz histórica de sua política externa, e se interessa, largamente, em criar uma zona livre do discurso ocidental.

Enquanto mentor da União Africana, a Nigéria se mantém fiel a seu compromisso com a consolidação da organização. Contudo, Adekola (2013) destaca que o país demonstra não estar preparado para incluir a China dentro dos cálculos de sua política externa. Como resultado, há uma falta de poder de manobra com essas forças ocidentais tão atuantes e interessadas na região. Logo, há uma necessidade de reencontrar o papel de líder africano que defendia a autonomia do continente, já que economicamente o país é capaz de atender a esta demanda (ADEKOLA, 2013).

De acordo com Fawole (2000; 2004), não há um documento oficial, ou algo ligado à constituição nigeriana que defina sua política externa, deixando a cargo de seus presidentes a direção da diplomacia do país. Deste modo, a agenda de política externa nigeriana se encontra dentro de um vácuo político: com um ministro despreparado e poucos fóruns e instituições que auxiliem no processo de criação e definição de uma (ADEKOLA, 2013; ADEBAJO, 2013a).

Todavia, tomando como exemplo o caso da privatização abordado anteriormente, se pode inferir que o novo presidente está interessado em diminuir a participação ocidental no país. Recentemente a China anunciou que enviaria um segundo satélite para atender as necessidades nigerianas, o que sinalizaria o crescente interesse de Jonathan (2010-presente) em redimensionar a agenda Sul-Sul em detrimento de parceiros tradicionais (OJEME; GORA, 2013).

Ainda, segundo Quigley (2014), a Nigéria é o segundo país africano que mais recebe exportações chinesas, o que, aliado à grande capacidade de produção de petróleo do país e ao declínio da participação ocidental, posiciona o país no centro do cálculo chinês, junto com

¹⁰⁸ Original: *Angola's foreign policy is premised on the imperatives of continued influence with key trading partners (Portugal, China, Brazil, and Russia), immunity from Western pressures as a result of its petropower, and retaining influence in Africa through military and commercial agreements.*

Angola. Assim, é interesse chinês reproduzir o que é feito em Angola na Nigéria, ou seja, investir em empresas nigerianas de infraestrutura. Estas ações têm resultado em crítica de diversos setores nigerianos, porém, o investimento é tão grande que é improvável que estes setores o bloqueie. Para Folarin (2013), o foco nigeriano é na ampliação de investimentos, logo, não se exclui parceiros ocidentais tradicionais. Pelo contrário, a participação europeia e estadunidense cresce junto com a chinesa, o novo grande ator na África. A única constante na diplomacia nigeriana é seu papel de destaque nas missões de paz no continente (ADEIBIJOLA, OPEYEMI, 2013; EZIRIM, 2011).

Para o embaixador nigeriano, Dahiru Suleiman, os problemas internos ainda afetam a falta de definição de uma política externa para o país. O que inclui não somente estabilidade econômica, mas também o treinamento de pessoas e diplomatas realmente qualificados. De acordo com o diplomata, os problemas internos devem ser o centro da política nigeriana, ao invés de focar-se em resolver problemas africanos; este pensamento é compartilhado por outros políticos e acadêmicos nigerianos (NWANOLUE; IWUOHA, 2012; OJEME; GORA, 2013).

Não obstante, de acordo com Adebajo (2013a, 2013b), a política externa nigeriana perdeu sua voz ativa, abrindo espaço para o crescimento da África do Sul como liderança do continente. Além de o país estar perdendo seu tradicional discurso anticolonialista, conforme o recente caso no Mali de intervenção francesa. Outra questão levantada é a diminuição da participação de nigerianos em fóruns importantes, como na União Africana e na própria CEDEAO, comunidade que não só possui a sede em Abuja, mas também é largamente financiada pela Nigéria (EZIRIM, 2011).

Todavia, lembra-se que a Nigéria foi responsável pela criação da Comissão do Golfo da Guiné, em 2001, organização a qual atualmente o país é secretário executivo. Novamente, a aproximação entre Nigéria e Angola é percebida nesta organização já que a sede da CGG é em Luanda. Há de se questionar, assim, se a diminuição da retórica nigeriana não é um efeito da pesada oposição que o atual presidente sofre dentro de seu país, fazendo com que Jonathan prefira atuar em conjunto com outros líderes regionais, diminuindo o foco na Nigéria, mas não abandonando os compromissos históricos com a agenda autonomista.

Ainda, recentemente, Jonathan tomou importantes medidas como a colocação de Danjuma Shenii como Secretário Permanente do Ministério das Relações Exteriores. Antes de ser nomeado, Shenii atuou em importantes representações como Washington, Nova Iorque, Bruxelas, Acra, Singapura, Gabão e Hong Kong (NIGERIA, 2014). O novo secretário teve sua indicação parabenizada pelo jornal Harbour Times, chinês, que destacou a importância do

cargo dentro do governo nigeriano, bem como sua atuação em Gana, Bélgica e Hong Kong (GOOD..., 2014).

Mais, também em 2014, foi inaugurada uma comissão para a reestruturação e racionalização de agências do governo, empresas estatais e comissões. O presidente da comissão - Stephen Orosanye -, é oriundo do Ministério das Finanças, mas, ainda mais relevante, foi sua atuação durante o governo de Obasanjo (1999) como secretário principal da Secretaria Privada da Presidência – equivalente a Casa Civil (AGBA, 2014). A participação de Orosanye no governo Obasanjo parece sinalizar, novamente, a intenção do presidente nigeriano de tentar equilibrar as pressões externas – que se transferem para o doméstico – e retomar um posicionamento mais autônomo tanto na esfera interna, quanto externa.

Ao se comparar a criação da ZOPACAS em 1986, com sua revitalização em 2007, encontram-se algumas similaridades importantes. Em primeiro lugar, nota-se o aumento da participação de potências não ocidentais na África, bem como na economia mundial como um todo. Da existência da URSS à ascensão chinesa atual, ambas as potências encorajaram os países em desenvolvimento a ampliar e diversificar seus parceiros comerciais e políticos, garantindo poder de barganha a esses países. Ainda, esta participação econômica se transforma em outras formas de apoio, criando-se acordos nas áreas de ciência e tecnologia e segurança.

Em segundo lugar percebe-se a reação ocidental à atuação destas novas potências. A perda de espaço pelos países ocidentais aumenta a pressão sobre os países em desenvolvimento. Na década de 1986, a participação soviética em Angola, bem como em outros países da África, levou à criação de uma ameaça, já que se defendia que a URSS desejava posicionar-se militarmente no Atlântico Sul. O risco da ameaça vermelha desaparece durante a década de 1990, apenas para retornar nos anos 2000 a partir da ascensão econômica chinesa. A China passa a ser um grande parceiro comercial dos Estados Unidos e da Europa, os quais se encontram com uma economia desgastada; esta relação comercial-econômica impede a criação de discursos ofensivos de uma forma tão ampla e aberta como na época da Guerra Fria. Todavia, as críticas aos países africanos parceiros da China são muitas. Assim, os chamados de corruptos e fracos países africanos, alegadamente sem capacidade de negociar com a China, abrem espaço para as mais diversas formas de atividades ilegais, um problema para a consolidação da democracia e para as empresas ocidentais ali instaladas. Dentro deste discurso, o Atlântico Sul se vê mais uma vez ameaçado por presenças indesejadas como piratas e narcotraficantes, e precisando de auxílio dos parceiros tradicionais da África – o Ocidente.

Por fim, a intenção dos países estudados neste trabalho é bastante clara: a ampliação da cooperação entre os países da região de maneira a garantir a defesa do Atlântico Sul e de seus interesses nacionais, ou, em outras palavras, a defesa da autonomia regional. Logo, em comum entre as duas datas – criação e revitalização – têm-se: o incremento da parceria entre o Brasil e países africanos, em prol da busca por autonomia da região, e a crescente pressão sofrida pelas duas margens. Assim, a ZOPACAS simboliza mais do que uma cooperação para a segurança e defesa, mas também o conceito de Cooperação Sul-Sul em sua definição mais ampla de união dos países em desenvolvimento em busca de uma via alternativa.

6 CONCLUSÃO

De acordo com a já descrita ideia de construção de região (*region-building*), este trabalho buscou caracterizar o contexto do Atlântico Sul atual, trazendo luz às potencialidades da região, bem como seus principais atores, de maneira a identificar discursos concorrentes. Desta forma, lança-se mão da análise da ZOPACAS, de maneira a compreender a perpetuação de um discurso cooperativo e autonomista por parte dos países sul-americanos e africanos, e de outro discurso, contrário a este movimento, por parte de potências europeias e dos Estados Unidos. Tendo em mente que a hegemonia de um discurso frente a outro dá forma ao que se entende por Atlântico Sul, isto é, uma região à parte com suas próprias lideranças, ou uma extensão do Atlântico Norte.

Conforme já foi descrito, na década de 1970, os Estados Unidos observam sua hegemonia ameaçada por diversos fatores externos à disputa com a URSS, a qual marca a Guerra Fria. A recuperação europeia, e consequente aumento da competição no mundo capitalista, aliada ao desequilíbrio na balança de pagamentos leva ao país a abandonar o sistema de Bretton Woods. Na arena internacional, a crise do petróleo e a derrota no Vietnã somam-se a esses outros fatores, levando o país a reformular sua estratégia geopolítica e econômica (FIORI, 1997).

Em um novo cenário de promoção de desregulamentação de mercados e financeirização¹⁰⁹, o Atlântico Sul passa a receber mais atenção, isto é, a presença soviética e cubana nas guerras de libertação da África torna-se uma ameaça. Como resultado, a ideia de uma organização nos moldes da OTAN fora criada, o que expandiria a atuação desta no Atlântico Sul, logo, diminuiria os custos de atuação no oceano. Ideia, esta, implantada no governo racista da África do Sul, o qual tomou para si a missão de promover a OTAS, em busca de apoio internacional.

Contudo, o final da Guerra das Malvinas e dos governos militares na América do Sul, aliado à intenção dos governos africanos – explicitada na formulação da Doutrina Akiniemi – e brasileiro, criou o ambiente necessário para o estabelecimento de uma iniciativa sul-atlântica. Deste modo, unindo interesses geopolíticos, além de características culturais, a ZOPACAS é criada em 1986, recebendo um voto contrário dos Estados Unidos, e oito abstenções (Itália, França, Japão, Países Baixos, Bélgica, Luxemburgo, Portugal e República Federal da Alemanha). A ZOPACAS inaugurava o primeiro esforço conjunto dos países

¹⁰⁹ Fase do capitalismo, inicia na década de 1980, em que transações e o mercado financeiro tornam-se o centro da economia global. Ou seja, quando dinheiro inconversível funciona como meio de pagamento internacional (MONTEIRO, 2012).

africanos e sul-americanos de seguirem a tendência autonomista dos países do Movimento dos Não Alinhados, e executá-la no Atlântico Sul.

Entretanto, as reuniões da ZOPACAS concorriam com o contexto mundial da década de 1990. Contexto, este, marcado por crise nos países em desenvolvimento, e livre atuação dos Estados Unidos nos âmbitos econômico e militar, em nível global. Logo, ainda que a autoproclamada vitória dos Estados Unidos tenha retirado o senso de urgência do Atlântico Sul, já que o perigo soviético não mais ameaçava, os países da região estavam enfraquecidos, e as reuniões da ZOPACAS perdiam espaço para a agenda doméstica.

Todavia, já em 2002, a situação modifica-se. A ascensão econômica chinesa, rápida e acelerada, trouxe consigo um novo modelo de desenvolvimento e crescimento. Para os países do Sul, o Consenso de Washington, o qual promovia ajustes neoliberais, abria espaço para o Consenso de Pequim, o qual troca matérias-primas e *commodities* por investimento e infraestrutura. E é justamente no continente desacreditado (o “*Hopeless continent*” da *The Economist* de 2000) que a China encontrará grandes parceiros (HOPELESS..., 2000). Angola, que acaba sua guerra civil em 2002, torna-se um dos maiores parceiros comerciais chineses, bem como um dos maiores produtores de petróleo da África. Com o crescimento econômico, sua política externa passa a refletir o aumento de sua importância e da necessidade de proteção e defesa da maior fonte de sua riqueza, o petróleo *off-shore*.

Além da ascensão chinesa, os governos neoliberais da década de 1990 abrem espaço para governos progressistas de esquerda nos países em desenvolvimento. Na África e na América do Sul, projetos regionais de cooperação e desenvolvimento vão surgindo. Crescimento econômico e Cooperação Sul-Sul voltam à pauta desses países, e importantes acrônimos contrários ao *status quo* estadunidense, como o BRICS e IBAS, são formados. Assim, novamente sul-americanos e africanos retomam as discussões acerca da defesa autônoma do Atlântico Sul, logo, de suas riquezas e recursos *off-shore*.

Liderados por Angola, os países da ZOPACAS se encontram em Luanda, em 2007, retomando as atividades. Com foco na cooperação entre as margens, é claro o sucesso da Zona, dado que a cooperação entre sul-americanos e africanos cresce a cada ano não só no âmbito comercial, mas também em outros níveis, como a cooperação técnica e militar. Diante do exposto, e tendo em vista a abordagem de Iver Neumann sobre construção de regiões, pode-se dizer que o Atlântico Sul, como espaço autônomo, retoma sua construção a partir da revitalização da ZOPACAS em 2007.

Contudo, a criação deste espaço autônomo com relação ao Atlântico Norte encontra reação contrária nos países europeus e nos Estados Unidos. Com economias fragilizadas

desde a crise de 2007, e devido à proximidade e dependência com relação à economia chinesa, o discurso de reação se baseia em alarmismos ligados a pirataria, tráfico de ilícitos e terrorismo. Nota-se que este discurso é tão ou mais perigoso do que aquele difundido na Guerra Fria, já que o cerne das ameaças, de acordo com as potências ocidentais, estaria na falta de capacidade de governar dos países sul-americanos e, principalmente, africanos do Golfo da Guiné – não casualmente, região rica em petróleo.

Outro discurso importante de se considerar é o de Portugal, o qual defende que o Brasil possui a liderança absoluta na ZOPACAS, logo, controla sua evolução. Através deste discurso, acadêmicos portugueses chegam a desafiar o potencial cooperativo da Zona ao descrever que o futuro da ZOPACAS estaria ligado à relação Brasília-Washington (ALMEIDA; BERNARDINO, 2013; DIAS; BRANCO, 2014). Esta ideia pode criar animosidade dentro da ZOPACAS, e desconfiança dos países-membros com relação ao Brasil. Mais, ela desconsidera a relevância política dos países africanos. Ademais, este discurso põe o Brasil no centro da ZOPACAS, logo, o país torna-se foco dos cálculos estratégicos das potências ocidentais. Desta forma, Portugal cria um ambiente que desfavorece a consolidação da ZOPACAS, bem como fragiliza o Brasil frente ao cenário geoestratégico sul-atlântico.

Adicionalmente, apesar de não abertamente se discutir a presença chinesa no Atlântico, como se fazia na época da URSS, há sim crítica ao modelo chinês de negociação e investimento. Novamente, aqui o discurso é construído com o intuito de desacreditar os governos dos países em desenvolvimentos, descritos como fracos e incapazes de negociar com a China (CORKIN, 2002).

Ainda, o terrorismo, termo recorrente nos discursos sobre segurança dos países ocidentais, é considerado a grande ameaça ao mundo Ocidental, liderado pelos Estados Unidos. A defesa dos países em desenvolvimento contra grupos terroristas trouxe os Estados Unidos às fronteiras brasileiras, através da atuação na Colômbia e, atualmente, do Peru. Na outra margem, a região do Sahel e o Golfo encabeçam a lista de regiões com atividades terroristas na África, o que vem servindo de pretexto para a intervenção direta ou indireta dos Estados Unidos, dentro da lógica da guerra ao terror. A difusão desta está no cerne da criação do Africom, e da subsequente militarização do continente africano, seguindo a intenção imperialista estadunidense¹¹⁰ fundamentada na geopolítica do petróleo (KEENAN, 2009; 2010).

¹¹⁰ Keenan frequentemente utiliza a expressão imperialismo para designar a militarização por parte dos Estados Unidos da região do Sahel, com auxílio da Argélia, país que teria intenções sub-imperialistas. Esta

A partir dos discursos que defendem a incapacidade e fragilidade dos países da região, embasados nas novas ameaças na região e presença chinesa, a militarização da região por potências estrangeiras se mantém (ROBSON, 2011). A continuação desta política imperialista, contudo, é responsável pelo fomento da instabilidade e repressão, contrariando o discurso de que a intervenção teria como objetivo o desenvolvimento, a paz e a segurança (CHAN, 2009)¹¹¹.

Ainda, todas as ameaças supracitadas se provam falsificáveis, conforme se descreve no capítulo anterior. As críticas aos países ribeirinhos e os discursos que fomentam a insegurança têm como consequência a retomada do expansionismo militar estadunidense na África e na América do Sul, a qual se desenvolve com ampla capacidade de atuação. Logo, a reação à criação do Atlântico Sul independente – consolidada na ZOPACAS - é clara, bem como as motivações por detrás desta oposição.

A Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul é uma plataforma que busca promover a cooperação para o desenvolvimento e segurança no oceano. O primeiro, e único, fórum que une sul-americanos e africanos em torno destes objetivos. Não obstante sua importância regional, se entende a ZOPACAS como parte de um movimento ainda maior, o movimento sulista cuja gênese remonta o movimento terceiro mundista, institucionalizado na década de 1950. A própria década de criação da Zona assistiu a criação de duas comunidades africanas: a então SADCC, em 1980, e a CEDEAO, em 1983. Além da Confederação da Senegâmbia, em 1982. Do lado americano, durante a década de 1980 houve a aproximação Brasil-Argentina, o que permitiu a assinatura da Declaração de Iguazu e do Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, os quais levariam a criação do MERCOSUL, em 1991.

Deste modo, a criação da ZOPACAS se insere em uma intenção muito maior do que a própria segurança e fomento das relações no Atlântico Sul. De certa forma, é como se a iniciativa já existisse, antes mesmo de ser criada, sendo o ano de 1986 apenas uma formalização e concertação de objetivos já contidos na política externa dos países da região. A Zona passa a ser apenas mais um instrumento dos países em desenvolvimento para alcançar autonomia e garantir a não-interferência de potências em suas regiões. Em suma, a evolução e desenvolvimento da ZOPACAS estarão intrinsecamente relacionados às condições econômica

militarização só seria possível a partir de 2004, quando o Sahel é denominado “zona terrorista”, instabilizando a região.

¹¹¹ Importante destacar que a designação de imperialismo no cenário atual é recorrente, mas não é consenso. Para Chan (2007), pode-se se chamar de imperialista o grande alcance intervencionista de corporações, as quais focam-se em enriquecer seus acionistas ocidentais, significativamente, mais do que o país onde investem. Este autor admite que há grande diferenças entre o imperialismo do século XIX e o atual, e que tais diferenças podem comprometer o uso do termo, contudo, não é completamente inadequado quanto descrição.

e política dos países em desenvolvimento e do contexto internacional. Logo, assim como a década de 1990 foi um momento de estagnação e crise nos países em desenvolvimento, também a ZOPACAS se encontrava estagnada. Bem como, a década de seguinte significou maior dinamismo e projeção aos países em desenvolvimento, possibilitando a reativação desta iniciativa, além da criação de várias outras, como a União Africana, a UNASUL, o IBAS e o BRICS. Assim, entende-se que Zona só deixará de existir, ou de evoluir, quando os países membros deixarem de lado sua histórica busca por autonomia e identificação com o Sul.

Devido à complexidade do assunto, e à grande quantidade de atores envolvidos, era esperado que o presente trabalho oferecesse discussões as quais não se esgotariam em seu desenvolvimento. Sem dúvida, a opção por abordar Brasil, África do Sul, Angola e Nigéria, abre espaço para questionamentos mais profundos sobre a situação regional de cada país e sua contribuição para a ZOPACAS. Ainda, optou-se por explicitar o caráter cooperativo da ZOPACAS, o que não desconsidera a importância de uma análise de segurança mais própria de cada sub-região, e de cada país e suas políticas de defesa e segurança, contribuindo coletivamente para a discussão. Tendo em mente a importância do Brasil dentro do grupo, caberá acompanhar como os próximos desdobramentos da Zona se darão, e como o novo governo brasileiro trabalhará esta questão, ou seja, se a tendência em voga em 2007 se manterá.

Ainda neste sentido, elenca-se uma importante discussão que tangencia o debate acerca da ZOPACAS: a crescente disputa entre os países do Norte. Retomando-se o segundo capítulo, a relação entre França e Reino Unido é por vezes concorrente; cenário ainda mais complicado ao incluírem-se os Estados Unidos. A virada estadunidense em busca da diversificação na importação de petróleo levou o país a confrontar-se com as possessões britânicas e francesas no Atlântico Sul, bem como suas áreas de influência na África.

Verifica-se, assim, uma clara disputa estratégica nesta região. A disputa entre Europa-Estados Unidos e entre modelos europeus de desenvolvimento concorrentes é transposta para o ambiente sul atlântico, principalmente à África. Uma análise desta tendência e seus efeitos contribuiriam amplamente para definição deste ambiente. Bem como a relação Estados Unidos e China, as duas maiores potências econômicas atuais que ao mesmo tempo em que possuem modelos antagônicos, também cooperam em prol da estabilidade mundial. Assim, há uma necessidade de colocar esta relação, por vezes contraditória, dentro da perspectiva sul-atlântica.

Ademais, há muito espaço para a discussão histórica sobre a criação do Sul como conjunto de países com um ideário e histórico comuns. Por limitações de objetivo de

pesquisa, optou-se por analisar apenas parte do histórico relacionamento entre as duas margens do Atlântico. Cabe aqui observar que estas margens quase se uniram de modo oficial ainda no século XIX, quando o Movimento Brasílico, de Angola, buscava juntar Angola ao recém-independente Brasil, causando uma reação portuguesa agressiva no país africano (COSTA E SILVA, 2012). A retomada deste histórico relacionamento pode consubstanciar o histórico de criação do movimento terceiro mundista até a Cooperação Sul-Sul, explicitando o caráter histórico da relação entre os países em desenvolvimento, e de sua busca por autonomia.

Finalizando a análise, elencam-se alguns pontos que podem ser percebidos como contraditórios dentro da ZOPACAS. Na abertura da reunião em Somerset West, Nelson Mandela levantou a questão da desmilitarização e desnuclearização da região, bem como os problemas com relação ao despejo de resíduos e as atividades ilegais. De acordo com o então presidente sul-africano, é necessária a definição do que é uma presença militar benevolente e malevolente. Deste modo, a primeira poderia ser uma presença militar multinacional, a serviço da Zona; enquanto a última, a presença de uma marinha exterior a região, ainda que atue em conjunto com um país membro, em contraversão a qualquer resolução da Zona (KHANYILE, 1998).

Aqui se pode levantar mais uma questão, dado que a ZOPACAS não possui uma institucionalidade formal, a definição de um mecanismo para que os países da Zona pudessem decidir quais ações são contrárias aos interesses regionais pode se tornar necessário. Especialmente porque há múltiplas interpretações sobre o que é uma contraversão às resoluções, dado que estas são muitas vezes bastante amplas.

Outra contradição levantada pelo então presidente foi a questão da militarização na Antártica. De acordo com a resolução do Acordo da Antártica de 1959, esta região deve ser utilizada apenas para fins pacíficos, incluindo quando na participação de equipamentos e pessoal militares, os quais devem ser alocados para fins de pesquisa científica ou qualquer outro fim pacífico. Logo, o Tratado permite a presença militar.

A partir daí surgem dois importantes pontos que se interligam. O primeiro é a complexa classificação das operações que serão iniciadas na Antártica. Conforme lembrou Mandela, as resoluções da ZOPACAS implicariam na necessidade de definição sobre quão pacíficas são as pesquisas realizadas por outros países nesta área. Explicita-se, assim, a necessidade de a Zona incluir a Antártica em seus cálculos estratégicos. O segundo ponto, diretamente ligado à ZOPACAS, é de cunho logístico, tendo em vista que estas operações militares, possivelmente, passarão pelo Oceano Atlântico. Logo, cria-se a necessidade de

monitoração do oceano, de maneira a fazer valer tanto o Acordo da Antártica, quanto o princípio de desmilitarização da Zona.

Fora do continente antártico, mas complementando a discussão anterior, Nelson Mandela também questionou as intenções brasileiras e argentinas de desenvolverem submarinos nucleares. Também neste sentido, encontram-se os exercícios conjuntos com a Marinha de potências extrarregionais, especialmente, com os Estados Unidos. Tomando como base a definição de Cervo (2008), o Brasil faz uso da “segurança subordinada” a qual busca “colocar a segurança em segundo plano, subordinando-a a interesses econômicos e tecnológicos e recobrar um papel geopolítico que atenda a interesses brasileiros derivados [...] mas sucumbem frequentemente a interesses e poder reais” (CERVO, 2008, p. 147-148).

Segundo Penha (2012), de maneira a melhor capacitar a Marinha brasileira, a qual sofre com a restrição orçamentária para o desenvolvimento do setor militar, a cooperação com a marinha dos Estados Unidos, na forma de exercícios conjuntos, auxilia na capacitação e na criação de uma mínima interoperacionalidade. Dado que estes cortes orçamentários e restrições são uma tendência mundial, a realização de exercícios conjuntos entre países africanos e outras potências seguem no mesmo sentido acima descrito, para todas as nações (PENHA, 2012; TANGREDI, 2001).

Todavia, lembra-se Oliveira G.C. (2013), ao descrever a importância das chamadas já citadas novas ameaças, ou ameaças não tradicionais, para a segurança marítima global, logo, diretamente relacionado com a ideia por detrás da ZOPACAS.

O argumento central deste artigo é que essa “nova ameaça” e a publicidade por ela alcançada nos últimos anos não resultam de uma mudança substancial na natureza da criminalidade marítima, mas sim dos discursos e das práticas institucionais securitizadoras que, perante a decadência das grandes esquadras oceânicas da Guerra Fria, tentam construir a criminalidade marítima como um problema de segurança global, a fim de justificar novos papéis para as marinhas de guerra e novas formas de governança do espaço oceânico (OLIVEIRA G.C., 2013, p.32).

Percebe-se que a ZOPACAS tem que considerar algumas questões relevantes, de maneira a evitar questionamento por parte de potências ocidentais, mas, principalmente, dos membros da Zona. Perceber a importância estratégica da região e seus problemas futuros significa preparar-se para uma atuação mais assertiva por parte dos países da região. O que não deve ser motivo para paralisar a cooperação, mas sim, aprofundá-la, diminuindo o espaço entre as duas margens. Esta ideia é corroborada por FIORI *et al* (2012), quando este descreve a importância da Zona:

A falta de uma força militar significante e articulada entre os países do Golfo da Guiné, da Angola à Nigéria, numa região rica em recursos petrolíferos e bem posicionada em relação às grandes potências (onde suas empresas multinacionais já atuam), pode abrir espaço para uma intervenção externa supostamente baseada na garantia da segurança de suas rotas de abastecimento e comunicação interoceânica (ou mesmo em nome de um suposto inimigo como o terrorismo global) (FIORI *et al.*, 2012, p.155).

Por fim, destaca-se a importância deste trabalho em avançar na compreensão do significado da ZOPACAS para os países africanos e sul-americanos, de maneira a fomentar as mais diferentes dimensões de cooperação possíveis entre eles. A Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul é o único espaço de discussão sobre defesa e segurança, em seus sentidos mais amplos, entre as duas margens do Atlântico Sul. E, apesar do esmaecimento de suas atividades durante o final da década de 1990 e início dos anos 2000, nota-se, claramente, a intenção dos países-membro de manterem o projeto autônomo de defesa e desenvolvimento da região sul-atlântica. Deste modo, a ZOPACAS se prova um mecanismo efetivo de promoção dos valores do Sul de autonomia e soberania.

REFERÊNCIAS

ABEGUNRIN, Olayiwola. *Africa in global politics in the twenty-first century*. New York: Palgrave Macmillan, 2009.

ABELL, Bryan. **Nigerian Versus Somali Piracy: Eight Differences You Need to Know**. 2013. Disponível em: <<http://gcaptain.com/nigerian-versus-somali-piracy-eight-differences-you-need-to-know/>>. Acesso em: 20 maio 2014.

ABDENUR, Adriana; SOUZA NETO, Danilo. *Brazil's Maritime Strategy in the South Atlantic: The Nexus between Security and Resources*. **South African Institute of International Affairs (SAIIA)**, Johannesburg, SA, Nov. 2013.

_____. *O Atlântico Sul e a Cooperação em Defesa entre o Brasil e a África*. Brasília, 2014. In: IPEA. **O Brasil e a Segurança no seu Entorno Estratégico: América do Sul e Atlântico Sul**. 2014. Cap. 9.

ABRAHAMSEN, Rita; WILLIAMS, Michael C. **The Globalization of Private Security** Country Report: Nigeria. Aberystwyth, Wales: Aberystwyth University, 2005.

ADEBAJO, Adekeye. **The Curse of Berlin: Africa after the Cold War**. Scottsville, SA: University of Kwazulu-Natal Press, 2010.

_____. *The sad deterioration of Nigeria's foreign policy*. **South African Foreign Policy Initiative (SAFPI)**, Cape Town, SA, 2013a. Disponível em: <<http://www.safpi.org/news/article/2013/sad-deterioration-nigerias-foreign-policy>>. Acesso em: 22 jul. 2014.

_____. *The perils of "Area Boy Diplomacy"*. **South African Foreign Policy Initiative (SAFPI)**, Cape Town, SA, 2013b. Disponível em: <<http://www.safpi.org/news/article/2013/sad-deterioration-nigerias-foreign-policy>>. Acesso em: 22 jul. 2014.

ADEBAJO, Adekeye; MUSTAPHA, Abdul R (Org.). **Gulliver's Troubles: Nigeria's Foreign Policy after the Cold War**. Scottsville, SA: University of KwaZulu-Natal Press, 2008.

ADENIJI, Oluyemi. **The Treaty of Pelindaba on the African-Nuclear-Weapon-Free Zone**. United Nations Institute for Disarmament Research (UNIDIR), Geneva, n.16, 2002.

AGGESTAM, Lisbeth. *Role Conceptions and the Politics of Identity in Foreign Policy*. **ARENA Working Papers**, Oslo, v.99, n.8, 1999.

ALAO, Abiodun. **Nigeria and the Global Powers: Continuity and Change in Policy and Perceptions**. Johannesburg: South African Institute of International Affairs, Occasional paper 96, p. 28, 2011.

_____. **Natural resources and conflict in Africa: the tragedy of endowment**. Rochester, US: University of Rochester Press, 2007.

ALDEN, Chris; SCHOEMAN, Max. South Africa in the company of giants: the search for leadership in a transforming global order. **International Affairs**, Oxford, UK, v.89, i.1, jan. 2013. p. 111-129.

ALDEN, Chris; MORPHET, Sally; VIEIRA, Marco Antonio. **The South in Global Politics**. London: Palgrave Macmillan, 2010.

ALMEIDA, Eugénio C; BERNARDINO, Luís Manuel B. **A Comissão do Golfo da Guiné a a Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul: Organizações Interzonais para a Persecução da Segurança Marítima na Bacia Meridional Atlântica**. Lisboa, 2013. Disponível Em: <http://www.revistamilitar.pt/artigo.php?art_id=797>. Acesso em: 25 mar. 2014.

ALMEIDA, Eugénio C. **Comissão do Golfo da Guiné versus ZOPACAS**. [S.l.], 2010. Disponível em: <<http://www.elcalmeida.net/content/view/912/46/>>. Acesso em: 25 mar. 2014.

AMORIM, Celso. Artigo: A Política Externa Brasileira no governo do Presidente Lula (2003-2010): uma visão geral. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v.53, número especial, 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292010000300013&lng=pt&nrm=iso&tlng=en>. Acesso em: 14 mar. 2014.

_____. Intervenção do Ministro de Estado da Defesa na Sessão de Abertura da XIII Reunião de Ministros da Defesa da CPLP. Ilha do Sal, Santa Maria. 28 de novembro de 2011.

AMORIM, Sérgio G de. Perspectivas Brasileiras na Convergência entre o Sisbin e a Zopacas. **Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**, Porto Alegre: UFRGS, v.2, n.4, 2013. p.11-31.

ANDERSON, Benedict. **Imagined Communities**. London: Verso, New Left Books, 1983.

ANDRADE, Justino P de. Uma Voz do Povo. In: CONFERÊNCIA A POLÍTICA EXTERNA DO OCIDENTE PARA COM ANGOLA NO NOVO MILÊNIO, British-Angola Forum, 24-25 set 2001, Londres: Chatham House. **Anais...** Londres: Chatham House, 2001. Disponível em: <http://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/public/Research/Africa/240901angola_portuguese.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2014.

AGÊNCIA BRASILEIRA DE PROMOÇÃO DE EXPORTAÇÕES E INVESTIMENTOS (APEX-BRASIL). **África do Sul: Perfil e Oportunidades Comerciais**. Brasília, 2011. Disponível em: <http://www2.apexbrasil.com.br/media/estudo/africadosul_16102012171806.pdf>. Acesso em: 19 abri. 2014.

_____. **Angola: Perfil e Oportunidades Comerciais**. Brasília, 2012. Disponível em: <http://www2.apexbrasil.com.br/media/estudo/PERFILANGOLADefinitivo_15012013100518.pdf>. Acesso em: 19 abr. 2014.

ANGOLA: Do You Recognize This Nation. **Foreign Policy**, London, Special Advertising Supplement, May/June 2009.

ANGOLA continues with legal definition of the continental shelf. Macau: Macau Hub, 2014. Disponível: <<http://www.macauhub.com.mo/en/2013/03/07/angola-continues-with-legal-definition-of-the-continental-shelf/>>. Acesso em: 27 abr.2014.

ARRAES, Virgílio. Estados Unidos: um possível significado para a Quarta Frota. **Meridiano** 47, n. 97, ago. 2008.

ATLANTIC FUTURE. **Transformation in the South Atlantic**. 2013. Disponível em: <<http://www.atlanticfuture.eu/contents/view/transformation-in-the-south-atlantic->>. Acesso em: 21 jul. 2014.

BANCO MUNDIAL; INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Ponte sobre o Atlântico: Brasil e África Subsaariana Parceria Sul-Sul para o Desenvolvimento**. Brasília, 2012.

BANDEIRA, Luiz Alberto M. **Geopolítica e Política Exterior: Estados Unidos, Brasil e América do Sul**. Brasília, DF: FUNAG, 2009

BARROSO, José Manuel D. Um Portugal Atlântico ou um Portugal Europeu?. In: 2º FÓRUM EMPRESARIAL DO ALGARVE, Discurso n.13/773, 05 out 2013, Lisboa: LIDE Portugal, 2013. Disponível em: <http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-773_pt.htm>. Acesso em: 26 abr. 2014.

BERGSTRESSER, Heinrich. Nigeria. In: MEHLER, Andreas; MELBER, Henning; WALRAVEN, Klaas van (Ed.). **Africa Yearbook Volume 7: Politics, Economy and Society South of the Sahara 2010**. Leiden: Brill, 2011. Cap. 4, p. 169-176.

BILALA, Anne-Yolande; GALAMAS, Francisco. Danger in the Gulf of Guine. **Diplomatic Courier Magazine**, Washington, USA, July, 2012. Disponível em: <<http://www.diplomaticourier.com/news/topics/security/1234-danger-in-the-gulf-of-guinea>>. Acesso em: 05 maio. 2014.

BONTURI, Orlando. **Brazil and the Vital South Atlantic**. Washington, USA: International Fellow National Defense University, 1988.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. 11. ed. Brasília: Editora UNB, 1983. Vol. 1.

BOGUES, Anthony. Radical anti-colonial thought, anti-colonial internationalism and the politics of human solidarities. In: SHILLIAM, Robbie (Ed.). **International Relations and Non-Western Thought: Imperialism, colonialism and investigations of global modernity**. Oxon: Routledge, 2011. p.197-213.

BRANDÃO FERREIRA, José. **Portugal, a Nato, o Atlântico-Sul e o Brasil**. Lisboa: Griffo, 2014. Disponível em: <http://www.griffo.com.pt/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=301>. Acesso em: 27 abr. 2014.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Guia de Negócios Nigéria**. Brasília, 2013. Disponível em: <<http://www.brasilglobalnet.gov.br/ARQUIVOS/Publicacoes/ComoExportar/GuiasNegocioAfrica/GNNigeria.pdf>>. Acesso em: 19 abr.2014.

_____. **Visitas internacionais do Presidente Lula e visitas ao Brasil de Chefes de Estado e de Chefes de Governo: 2003 a 2010**. Brasília: Secretaria de Planejamento Diplomático, 2011.

BRASEMB PRAIA. [OF C nº00122], 09/4/1990, Praia [para] EXTERIORES/DAF-II, Brasília, p.01. In: RIZZI, Kamilla R. **O Grande Brasil e os Pequenos PALOPS: a política externa brasileira para Cabo Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe (1974/2010)**. 2012. 299f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012, p.163. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/54081/000851129.pdf?...1>>. Acesso em: 19 maio 2014.

BRAUTIGAM, Deborah. **The Dragon's Gift: The Real Story of China in Africa**. Oxford, UK: Oxford University Press, 2009.

BRIDGER, James. **Reexamining the Gulf of Guinea: Fewer Attacks, Better Pirates**. 2013. Disponível em: <<http://gcaptain.com/reexamining-gulf-guinea-attacks/>>. Acesso em: 21 maio. 2014.

BRITISH PETROLEUM. **British petroleum statistical report 2013**. 2014. Disponível em: <<http://www.bp.com/en/global/corporate/about-bp/energy-economics/statistical-review-of-world-energy/2013-in-review.html>>. Acesso em: 31 out. 2014.

BRUNELLE, Durval. **Communauté Atlantiques/ Atlantic Communities: asymétries et convergences**. Montréal: Les Éditions de l'Institut d'Études Internationales de Montréal, 2012.

BUZAN, Barry; WÆVER, Ole. **Regions and Power: The Structure of International Security**. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2003

CABRAL FILHO, Severino B. **A China de Xi Jinping e os BRICS: iniciativas e transformações** 2014. Apresentado na Conferência de 15 anos do NERINT, Porto Alegre: UFRGS, 19 ago. 2014.

CALDAS, Aderson O. **A ZOPACAS e o Brasil: o discurso e as práticas brasileiras na iniciativa de paz e cooperação**. Artigo (XVI Curso de Especialização em Relações Internacionais) – Pós-Graduação em Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

CAPENERGY. **Explanation of Certain Technical Terms**. 2014. Disponível em: <<http://www.capenergy.co.uk/resources/Explanation-of-Certain-Technical-Tems-final.pdf>>. Acesso em: 21 ago.2014.

CARLSSON, Jerkel. **South-South Relations in a Change World Order**. Uddevalla: Nordiska afrikainstitutet, 1982.

CARVALHO, Diego B. **A Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul: Gênese e Encontros**. Brasília, 2013. Disponível em: <<http://observatoriodaafrica.wordpress.com/2013/01/>>. Acesso em:02 abr. 2014.

CEPIK, Marco. A. Segurança nacional e cooperação Sul-Sul: Índia, África do Sul e Brasil. In: SOARES LIMA, Maria R.; HIRST, Mônica (Ed.). **Brasil, Índia e África do Sul: desafios e oportunidades para novas parcerias**. São Paulo: Paz e Terra, 2009. p.63-118.

CERVO, Amado L.; BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil**. Brasília: Editora UnB, 2002.

CERVO, Amado Luiz. **Inserção Internacional: Formação do conceito brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2008.

CHAN, Stephen. **Southern Africa: Old Treacheries and New Deceits**. London: Yale University Press, 2011a.

_____. **China Appreciates African Aspirations in a Way the West Does Not**. Lectured at the IQ² Debate “China in Africa”, London, Cadogan Hall, 26 nov. 2011. 2011b.

_____. **Introduction**. In: FORUM THE ORIGINS OF AFRICOM: THE OBAMA ADMINISTRATION, THE SAHARA-SAHEL AND US MILITARIZATION OF AFRICA, 9 nov 2009. Royal Africa Society. London: School of Oriental and African Studies (SOAS), 2009.p. 84-85 Disponível em: <<http://concernedafricascholars.org/docs/bulletin85volman-keen.pdf>>. Acesso em: 20 maio 2014.

_____. **Grasping Africa: A Tale of Tragedy and Achievement**. London: Tauris, 2007.

CHATHAM HOUSE. Angola and the Gulf of Guinea towards an Integrated Maritime Strategy. **Chatham House Report**, London, Nov. 2012.

CHAZAN, Naomi (Ed.) **Politics and Society in Contemporary Africa**. Ed.3. Bolder: Lynne Rienner, 1999.

CHERU, Fantu; OBI, Cyril. **The Rise of China and India in Africa**. London: Zed Books, 2010.

CHIJOKE, Emmanuel. Fresh \$30m Fraud in NIMASA. **Nigeria Standard Newspaper**. 2014. Disponível em: <<http://www.nigeriastandardnewspaper.com/ED16nigeria.html>>. Acesso em: 22 maio 2014.

CENTRE D'ESTUDIS I DOCUMENTACIÓ INTERNACIONALS A BARCELONA - CIDOB. **CIDOB International Yearbook 2008**. Country profile: Nigeria and its regional context Annex Foreign policy. Barcelona: 2008.

CLAPHAM, Christopher. **Africa in International Politics: The Politics of State Survival**. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

COMMISSION ON THE LIMITS OF THE CONTINENTAL SHELF - CLCS. **Outer limits of the continental shelf beyond 200 nautical miles from the baselines:**

Submissions to the Commission: Submission by Angola. 2013. Disponível em: <http://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/submission_ago_69_2013.htm>. Acesso em: 26 abr.2014.

_____. **Progress of work in the Commission on the Limits of the Continental Shelf**. Thirty-fifth session, New York, 21 July-5 September 2014. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N14/547/71/PDF/N1454771.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 02 nov.2014.

CORBETT, Julian. **Some Principles of Maritime Strategy**. London: Naval Institute, 1988.

CORKIN, Lucy. **Uncovering African Agency: Angola's Management of China's Credit Limit**. Farnham, UK: Ashgate, 2013.

COSTA E SILVA, Alberto. **Um Rio Chamado Atlântico: a África no Brasil e o Brasil na África**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira: Singular, 2011.

DECLARAÇÃO de Luanda sobre a paz e a segurança no Golfo da Guiné. Comissão do Golfo da Guiné, Luanda, 2012. Disponível em: <<http://www.psgg.info/wp-content/uploads/2012/11/Declara%C3%A7aodeLuanda-PTFINAL.pdf>>. Acesso em: 10 abr.2014.

DECLARATION of a Zone of Peace and Co-operation of the South Atlantic. Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS). New York, United Nations General Assembly, 1986. In: JARDIM, Marcelo A. de M. **A Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul**. Brasília: Instituto Rio Branco, 1991. p.171. Tese apresentada ao Curso de Altos Estudos (CAE), nº 183.

DELGADO, Angelo. Golfo da Guiné grato à Angola. **Revista Africa Today**, Luanda, 2013. Disponível em: <<http://www.africatoday.co.ao/pt/politica/12623-Golfo-Guin-grato-Angola.html>>. Acesso em: 17 jun. 2014.

DESAI, Meghnad. 2009. In: MUKHERJEE, Aditya. Colonial Globalisation to Postcolonial Globalisation: Nonalignment and South-South Cooperation. **Austral: Brazilian Journal of Strategy & International Relations**, Porto Alegre: UFRGS, v.1, n.2, Jul-Dec 2012. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/austral/article/viewFile/30519/20494>>. Acesso em: 14 jun.2014.

DIAS, Alexandra M.; BRANCO, Carlos M. O Mar no Espaço da CPLP. **Nação e Defesa**, Lisboa: Instituto da Defesa Nacional, s.5, n.128, 2011. Disponível em: <<http://www.idn.gov.pt/publicacoes/nacaodefesa/textointegral/NeD128.pdf>>. Acesso em: 31 fev.2014.

DUNKEL, G. **U.S.-Algerian plot aimed to open up Africa**. New York, NY: 2009. Disponível em: <http://www.workers.org/2009/world/algeria_1022/>. Acesso em: 20 maio 2014.

ERICKSON, Andrew; STRANGE, Austin. Piracy's Next Frontier: A Role for China in Gulf of Guinea Security?, **The National Interest**. Washington, DC: 2013. Disponível em: <<http://nationalinterest.org/commentary/piracy%E2%80%99s-next-frontier-role-china-gulf-guinea-security-9533>>. Acesso em: 20 maio.2014.

ETHEYIBO, Edwin. Privatization in Nigeria, Social Welfare, and the Obligation of Social Justice, **Journal Economics**, Edmonton, CA: University of Alberta, v.2, n.1, 2011. p. 37-44. Disponível em: <<http://www.krepublishers.com/02-Journals/JE/JE-02-0-000-11-Web/JE-02-1-000-11-Abst-PDF/JE-02-1-037-11-054-Etiedyibo-E/JE-02-1-037-11-054-Etiedyibo-E-Tt.pdf>>. Acesso em: 26 maio.2014.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS - FAO. Fishery and Aquaculture Statistics 2011. 2014. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/019/i3507t/i3507t.pdf>>. Acesso em: 22 maio 2014.

FAWOLE, Alade. **Understanding Nigeria's Foreign Policy under Civilian Rule Since 1999: institutions, structures, processes and performance.** Ibadan, Nigeria: College Press, 2004.

_____. **The Constitution and Nigeria Foreign Policy.** Nigeria Forum, July/August, 2000. p. 218-231. In: ADEKOLA, Oluwole G. New perspectives to Nigeria's foreign policy towards China. **IOSR Journal of Humanities and Social Science**, v. 6, n. 5, Jan/Feb. 2013. p. 01-06.

FRAYSSINET, Fabiana. **Africa in Debt to Brazil: Forgiveness Isn't Always Free.** Inter Press Service News Agency. Rio de Janeiro, Set. 2013. Disponível em: <<http://www.ipsnews.net/2013/09/africa-in-debt-to-brazil-forgiveness-isnt-always-free/>>. Acesso em: 22 jul.2014.

FIORI, José Luís (Coord.). A Projeção do Brasil na América do Sul e na África Subsaariana e o Controle da Bacia do Atlântico Sul. 2012. In: CENTRO DE GESTÃO E ESTUDOS ESTRATÉGICOS - CGEE. **Dimensões estratégicas do desenvolvimento brasileiro: Brasil, América Latina e África: convergências geopolíticas e estratégias de integração.** Brasília, DF: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, v.3, 2013.

FOLARIN, Folasade. Jonathan scorecard: deepening economy, diplomacy and national planning. **South African Foreign Policy Initiative (SAFPI)**, Abuja, NI, 2013. Disponível em: <<http://www.safpi.org/news/article/2013/jonathan-scorecard-deepening-economy-diplomacy-and-national-planning>>. Acesso em: 22 jul.2014.

_____. **National Role Conceptions and Nigeria's African Policy, 1985-2007.** Doctoral Thesis, Covenant University, Ota, Nigeria. 2010.

FONKOUA MBAH, Sylvestre. **The Multinational Center Of Coordination Zone D.** 2013. Disponível em: <<http://amssa.net/actions/documents/MultinationalCoordinationCenter-ChiefofCenter.pdf>>. Acesso em: 05 maio 2014.

FERGUSON, Niall. **Empire: How Britain Made the Modern World.** London: Penguin, 2003.

GASPAR, Juliana P.; LAPA, Fernanda B. A Responsabilidade Internacional das Empresas Militares Privadas (EMPs). **Revista de Direito Univille**, Joinville, v.2, 2011.

GILIOMEE, Hermann. **The Last Afrikaaner Leaders: a supreme test of power.** Cape Town, SA: Tafelberg. 2012.

GOOD Luck with Goodluck! **Harbour Times.** 2014. Disponível em: <<http://www.harbourtimes.com/openpublish/article/good-luck-goodluck>>. Acesso em: 22 jan.2014.

GRANT, Andrew J.; SÖDERBAUM, Fredrik (Ed.). **The New Regionalism in Africa.** Hampshire, England: Ashgate, 2003.

GREGORY, Shaun. **The French Defense Policy into the Twenty-First Century.** Hampshire: Macmillan, 2000.

GRIECO, Mario. **O Sistema do Tratado da Antártida e o Trigésimo Aniversário do Tratado de Washington**. Brasília: Instituto Rio Branco, 1991. Tese apresentada ao XXIII Curso de Altos Estudos (CAE), n. 179.

GUERRA, Abel T. **La política exterior de Estados Unidos hacia El Golfo de Guinea durante la administración de W. Bush**. Buenos Aires: CLACSO, nov. 2011.

GUIMARÃES, Samuel P. **Brasil e África do Sul: riscos e oportunidades no tumulto da globalização**. Brasília: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, 1996.

HABIB, Adam. South Africa's foreign policy: hegemonic aspirations, neoliberal orientations and global transformation. **South African Journal of International Affairs**, Johannesburg, SA: University of Johannesburg, v.16, n.2, 2013a. p. 143-159.

_____. **South Africa's Suspended Revolution: Hopes and Prospects**. Johannesburg, SA: Wits University Press, 2013b.

_____. **South Africa: Approaching a Moment of Reckoning**. In: MAIL & GUARDIAN LITERARY FESTIVAL, London, 30 august 2013c. Disponível em: <www.saiia.org.za/2Fdoc_download%2F471-speech-by-adam-habib-south-africa-approaching-a-moment-of-reckoning&ei=4NqFVJHWA8qpNv-ShAg&usg=AFQjCNEDUXtwoNPTGAcN4UrVDo3eYu5XwA&sig2=gCDJ2YSeIfOxbyOOIfKduw&bvm=bv.80642063,d.eXY>. Acesso em: 13 maio 2013 .

HENTZ, James J. The Contending Currents in United States Involvement in Sub-Saharan Africa. In: TAYLOR, Ian; WILLIAMS, Paul. **Africa in the International Politics: External involvement on the continent**. London: Routledge, 2004. p. 23-61.

HERSHBERG, James. No Longer anyone's Sacristan: New Evidence on Brazil's Surprise Recognition of the MPLA Government in Angola. In: SOUTHERN AFRICA IN THE NEW COLD WAR CONFERENCE. Lisbon: Fundação Luso Americana. 2009.

HOPELESS Africa. **The Economist**. London, "The Hopeless Continent", n. 13, May. 2000.

HURRELL, Andrew. The Politics of South Atlantic Security: a survey of proposals for a South Atlantic Treaty Organization. **International Affairs**, London, v. 59, n.2, 1983. p. 179-193.

_____. Hegemony, liberalism and global order: what space for would-be great powers?. **International Affairs**, London, v.82, i.1, 2006. p. 1-19.

_____. One world? Many worlds? The place of regions in the study of international society. **International Affairs**, London, v.83, i.1, 127-146, 2007.

HURRELL, Andrew et al. **Os Brics e a Ordem Global**. São Paulo: FGV, 2009.

IMB Piracy & Armed Robbery Map 2014. Oslo: ICC Commercial Crime Services. 2014. Disponível em: <<http://www.icc-ccs.org/piracy-reporting-centre/live-piracy-map>>. Acesso em: 14 maio 2014.

INTERNATIONAL LAW AND POLICY INSTITUTE - ILPI. An Introduction to the Issues of Nuclear Weapons in Africa. Nuclear Weapons Project, **Background Paper**, London: 2012. Disponível em: <http://nwp.ilpi.org/wp-content/uploads/2012/08/BP01-12_Africa.pdf>. Acesso em: 06 maio 2014.

INSTITUTO RIO BRANCO. **Editais de resultado de cada ano do Concurso de Admissão a Carreira de Diplomata**. Brasília, 2014. Disponível em: <http://www.instituto-riobranco.mre.gov.br/pt-br/concurso_de_admissao_a_carreira_diplomatica.xml>. Acesso em: 18 jul. 2014.

IWORI, John. Partnership with Global West. **Maritime Security Review**, Aylesbury, UK, mar. 2012. Disponível em: <<http://www.marsecreview.com/2012/03/partnership-with-global-west/>>. Acesso em: 22 maio 2014.

JACKSON, Tim. **Prosperity Without Growth: economics for a finite planet**. London: Earthscan, 2009.

JARDIM, Marcelo A. de M. **A Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul**. Brasília: Instituto Rio Branco. Tese apresentada ao Curso de Altos Estudos (CAE), nº 183, 1991.

KADER, Sharifah Z. S. A.; ABDULRAZAQ, A. O. Privatization of Maritime Security Surveillance and Enforcement: A Compromise of State Sovereignty. **Journal of Law, Policy and Globalization**, v.9, 2013.

KEENAN, Jeremy. The Banana Theory of Terrorism: Alternative Truths and the Collapse of the 'Second' (Saharan) Front in the War on Terror. **Journal of Contemporary African Studies**, London, v.25, i.1, Jan. 2007.

_____. **The Dark Sahara: America's War on Terror in Africa**. London: Pluto Press, 2009.

_____. Africa unsecured? The role of the Global War on Terror (GWOT) insecuring US imperial interests in Africa. **Critical Studies on Terrorism**, London, v3, i.1, 2010.p. 27-47.

_____. **The Dying Sahara: US Imperialism and War on Terror in Africa**. London: Pluto Press, 2013.

KESKITALO, Eva K. H. **Negotiating the Arctic: the construction of an international region**. New York: Routledge, 2004.

KEY Performance Areas and Core Values of the BCC. Swakopmund, NA: Benguela Current Commission. Disponível em: <<http://www.benguelacc.org/index.php/en/>>. Acesso em: 05 maio 2014.

KHANYILE, Moses B. Trans-Atlantic Relations in the Southern Cone: A Common Security Agenda. **South African Journal of Military Studies**, Stellenbosch, SA v28, n.2, 1998.

KLARE, Michael T. The New Geography of Conflict. **Foreign Affairs**, London, v.8, i.3, 2001. p. 49-61.

_____. **Blood and Oil: The Dangers and Consequences of America's Growing Dependency Imported Petroleum**. New York, USA: Metropolitan Books, 2004.

KNIGHT, Jessica. **The Myth of West Africa's Piracy Problem**. [S.l.], 2014. Disponível em: <<http://gcaptain.com/myth-west-african-piracy-problem-jessica-knight/>>. Acesso em: 20 maio. 2014.

KORNEGAY, Francis A. Africa, the South Atlantic and the IBSA-BRICS Equation: The Transatlantic Space in Transition. **Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**, Porto Alegre: UFRGS, v.2, n.3, 2013.

KPMG. **Africa Full Sector Report**. Amsterdam. 2014. Disponível em: <<https://www.kpmg.com/Africa/en/IssuesAndInsights/Articles-Publications/Documents/Oil%20and%20Gas%20in%20Africa.pdf>>. Acesso em: 16 abri. 2014.

KROSLAK, Daniela. France's Policy towards Africa: Continuity or Change?. 2004. In: TAYLOR, Ian; WILLIAMS, Paul. **Africa in the International Politics**: External involvement on the continent. London: Routledge, 2004. p. 61-83.

LAYNE, Christopher. This Time It's Real: The End of Unipolarity and The *Pax Americana*. **International Studies Quarterly**, Bloomington, USA, v.56, i.1, Mar. 2012.

LE MIÈRE, Christian. **Growing maritime insecurity in West Africa**. International Institute for Strategic Studies (IISS), 28 Feb. 2014. Disponível em: <<http://www.iiss.org/en/military-balanceblog/blogsections/2014-3bea/february-f007/nigeria-maritime-e326>>. Acesso em: 09 maio 2014.

LECHINI, Gladys. Latin American-Africa Cooperation: Brazil as Case Study. 2010. In: MANGALA, Jack (Ed.). **Africa and the New World Era**: From Humanitarianism to a Strategic View. New York: Palgrave Macmillan, 2010. p.129-145.

LIMA, Melina M. C. A Multiplicação De Atores Governamentais Na Diplomacia Brasileira: Um Estudo Da Participação De Instituições Públicas Nacionais Em Projetos Na África Com Foco Na Fiocruz. **Revista Relações Internacionais no Mundo Atual**, Curitiba, v.1, n.17. 2013. Disponível em: <<http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RIMA/article/view/723>>. Acesso em: 13 jun.2014.

LIMA, Maria Regina S. de; COUTINHO, Marcelo V. (Org.). **A Agenda Sul-Americana**: Mudanças e Desafios no Início do Século XXI. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.

LUNA, Maria Elisa T. de. **O Mosaico Africano Do Golfo Da Guiné**: Perspectivas Para a Atuação Diplomática Brasileira. Brasília: Instituto Rio Branco. Tese apresentada ao LI Curso de Altos Estudos (CAE). 2007.

MALQUIAS, Assis. Angola: The Foreign Policy of a Decaying State. 1999. In: WRIGHT, Stephen. **African Foreign Policies**. Oxford: Westview Press, 1999.

_____. Washington, 2013. In: AFRICA Center's Dr. Malaquias Explains Way Ahead after Yaoundé Summit on Maritime Security. **Africa Center for Strategic Studies**, Washington, USA, 2013. Disponível em: <<http://africacenter.org/2013/07/africa-center%E2%80%99s-dr-malaquias-explains-way-ahead-after-yaounde-summit-on-maritime-security/>>. Acesso em: 29 maio.2014.

_____. Angola's Foreign Policy: Pragmatic Recalibrations. Johannesburg, SA: **South African Institute of International Affairs (SAIIA) Occasional Paper**, n. 84, 2011.

MARINHA DO BRASIL. **Histórico da Operação Felino**. Brasília, 2014. Disponível em: <<https://www1.mar.mil.br/felino/pagina-inicial>>. Acesso em: 02 nov.2014.

MARTIN, Guy. **Africa in World Politics: A Pan-African Perspective**. Asmara: Africa World Press, 2002.

MARTÍNEZ, Jorge H. La Mala Hora: América Latina, la geopolítica norteamericana y el Bicentenario. 2011. In: CRUZ, Felipe J. C (Coord.). **América Latina em Tempos de Bicentenario**. Cuba: Editorial de Ciencias Sociales, 2011.

MARTINS, François. Acerca de Uma Leitura Geopolítica das Relações entre Portugal e o Atlântico. **Revista Nação e Defesa**, Lisboa, v. 102, n. 2, 2002. p.117-153.

MAZRUI, Eli A.; WONDJI, Christophe (Ed.). **História Geral Da África VIII: África desde 1935**. Brasília: UNESCO, 2010.

MBASOGO, Teodoro O. N. **Íntegra do discurso do Presidente da República na cimeira da CGG em Malabo**. Malabo, 2013. Disponível em: <http://www.minfin.gv.ao/fsys/discurso_do_PR1.pdf>. Acesso em: 02 jun.2014.

MENEZES, Adolpho J. B de. **O Brasil e o mundo Ásio-africano**. Brasília: FUNAG, 2012.

MILLS, Greg. **South African-Latin American Maritime Co-operation: Towards a South Atlantic RIM Community?**. Monograph - Institute for Security Studies, Pretoria, n. 9, Feb. 1997. Disponível em: <<http://www.issafrica.org/Pubs/Monographs/No9/Mills.html>>. Acesso em: 05 maio 2014.

MINISTRO da Defesa Nacional participa na 15ª Reunião da CPLP em Portugal. **Agência Angola Press (ANGOP)**, Luanda, 2013. Disponível em: <http://www.portalangop.co.ao/angola/pt_pt/noticias/politica/2014/4/21/Angola-Ministro-Defesa-Nacional-participa-reuniao-CPLP-Portugal,4617c3f8-a698-49ab-81cb-94446e17109ba.html>. Acesso em: 23 jul. 2014.

MONTAGUE, Dena. Stolen Goods: Coltan and Conflict in the Democratic Republic of Congo. **SAIS Review**, Washington, v.22, n.1, 2002. p. 103-118.

MONTEIRO, Sandra O. **Financeirização altera o capitalismo após a década de 1980**. São Paulo: Agência USP de Notícias. Disponível em: <<http://www.usp.br/agen/?p=88247>>. Acesso em: 29 nov. 2014.

MUKHERJEE, Aditya. Colonial Globalisation to Postcolonial Globalisation: Non-Alignment and South-South Cooperation. **Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**, Porto Alegre: UFRGS, v.1, n.2, Jul./Dec. 2012.

MORAIS, Rafael M. de. **Angola: Record budget for the presidency, the military and the spooks**. **South African Foreign Policy Initiative (SAFPI)**, Johannesburg, 2012. Disponível em: <<http://www.safpi.org/news/article/2013/angola-record-budget-presidency-military-and-spooks>>. Acesso em: 23 jul.2014.

NDUTUMU, Samuel S. **Géopolitique Maritime du Golfe de Guinée au XXI^e Siècle**. Paris: L'Harmattan, 2012.

NEUMANN, Iver B. **Regions in International Relations Theory: the Case for a Region-Building Approach**. Oslo: Norwegian Institute of International Affairs, 1992.

_____. A region-building approach to Northern Europe. **Review of International Studies**, Cambridge, v.20, i.01, 1994a.

_____. Central Europe and Its Enemy Image of Russia. **History of European Ideas**, London, v.19, n.1-3, 1994b. p. 63-69.

NIGERIAN ex-militant forges security contract: Linked to \$103M deal to stop piracy. **Washington Times**. 2012. Disponível em: <<http://www.washingtontimes.com/news/2012/apr/4/nigerian-ex-militant-forges-security-contract/?page=1>>. Acesso em: 22 maio 2014.

NINCIC, Donna. Sea Lane Security and U.S. Maritime Trade: chokepoints as scarce resources. 2002. In: TANGREDI, Sam (Edi.). **Globalization and Maritime Power**. Fort Lesley J. McNair: National Defense University. 2002.

NOLTE, Detlef. How to compare regional powers: analytical concepts and research topics. **Review of International Studies**, Cambridge, n.36, 2010. p. 881–901.

OBI, Cyril. **'Selling Security' or Engendering Conflict?** Transnational Private Security Actors in Nigeria's Oil-rich Niger Delta. Uppsala: Nordic Africa Institute, 2009.

OIL reserves in block in Guinea Bissau bigger than expected. **MacauHub**. 2014. Disponível em: <<http://www.macauhub.com.mo/en/2014/01/03/oil-reserves-in-block-in-guinea-bissau-bigger-than-expected/>>. Acesso em: 22 ago.2014.

OJEME, Victoria; GORA, Faith. **Ambassador Dahiru Suleiman reviews Nigeria's foreign policy**. Abuja: South African Foreign Policy Initiative (SAFPI), 2013. Disponível em: <<http://www.safpi.org/news/article/2013/ambassador-dahiru-suleiman-reviews-nigerias-foreign-policy>>. Acesso em: 22 jul. 2014.

OKONTA, Ike. The Disease of Elephants: Oil-rich 'minority' areas, Shell and international NGOs. In: ADEBAJO, Adekeye; MUSTAPHA, Abdul R. **Gulliver's Troubles: Nigeria's Foreign Policy after the Cold War**. Scottsville: University of KwaZulu-Natal Press, 2008. p.116-140.

OLIVEIRA, Lucas K. Segurança Energética no Atlântico Sul: análise comparada dos conflitos e disputas em zonas petrolíferas na América do Sul e África. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 33, 2009. Caxambu, MG. Disponível em: <<https://docs.google.com/viewer?a=v&pid=sites&srcid=ZGVmYXVsdGRvbWFpbnxzZWd1cmFuY2FlbmVyZ2V0aWNhfGd4OjRlMGI0MjY2MGE0ZDVINjQ>>. Acesso em: 23 out.2014.

_____. **Energia como Recurso de Poder na Política Internacional: Geopolítica, Estratégia e o papel do Centro de Decisão Energética**. 2012. 400 f. Tese (Doutorado em Relações

Internacionais) - Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

OLIVEIRA, Gilberto C. A interface interna-externa da segurança no espaço oceânico: o caso da criminalidade marítima. **Relações Internacionais**, Lisboa, n.40, dez. 2013. p. 031-049. Disponível em: <http://www.scielo.gpeari.mctes.pt/scielo.php?pid=S1645-91992013000400003&script=sci_arttext>. Acesso em: 04 jul. 2014.

OLIVEIRA, Eliézer R. A Estratégia Nacional de Defesa e a Reorganização e Transformação das Forças Armadas. **Revista Interesse Nacional**, São Paulo, 2009. Disponível em: <http://interessenacional.uol.com.br/artigos-integra.asp?cd_artigo=40#>. Acesso em: 18 jun.2011.

OLIVEIRA, Ricardo S. **Oil and Politics in the Gulf of Guinea**. London: Hurst and Company, 2007.

OLIVO, Indira; NAVARRO, Ernesto. EUA instalam novas bases militares na América do Sul. **Brasil de Fato**, São Paulo, a.10, n.485. 2012.

OMOIGUI, Nowa. **History of Civil-Military Relations In Nigeria: The Current Transition**. 2002. Disponível em: <<http://www.gamji.com/nowa/nowa16.htm>>. Acesso em: 23 jul.2014.

ONUOHA, Freedom C. Piracy and Maritime Security in the Gulf of Guinea. **AlJazeera Centre for Studies**, Mecca, 2012. Disponível em: <<http://studies.aljazeera.net/en/reports/2012/06/2012612123210113333.html>>. Acesso em: 02 jun.2014.

OSAVA, Mario. Chinese and Brazilian firms building the new Angola. **South African Foreign Policy Initiative (SAFPI)**, Luanda, 2012. Disponível em: <<http://www.safpi.org/news/article/2012/chinese-and-brazilian-firms-building-new-angola>>. Acesso em: 23 jul.2014.

PANT, Harsh V. China's Naval Expansion in the Indian Ocean and India-China Rivalry. **The Asia-Pacific Journal: Japan Focus**, 2010. Disponível em: <http://www.japanfocus.org/-Harsh_V_-Pant/3353>. Acesso em: 24 abr.2014.

PARKER, George; BEATTIE, Alan. **EIB accuses China of 'unscrupulous' loans**. Financial Times, Beijing, Nov. 2006. Disponível em: <<http://www.ft.com/cms/s/0/589473b6-7f14-11db-b193-0000779e2340.html#axzz3OpPNLKgk>>. Acesso em: 02 jun. 2011.

PENHA, Eli A. **Os Sistemas de Segurança Regional no Atlântico Sul: da Guerra Fria ao período atual**. 2010. Disponível em: <<http://reservaer.com.br/estrategicos/sistemas-seg-regional.html>>. Acesso em: 02 abr.2014.

_____. **Relações Brasil-África e a Geopolítica do Atlântico Sul**. Salvador: EDUFBA, 2011.

_____. A Fronteira Oriental Brasileira e os Desafios da Segurança Regional no Atlântico Sul. **Revista da Escola de Guerra Naval**, Rio de Janeiro, v.18 n. 1, jan/jun 2012.

PEARCE, Justin. Georges Chikoti asserts foreign policy strength and business potential. **South African Foreign Policy Initiative (SAFPI)**. 2012. Disponível em: <<http://www.safpi>>.

org/news/article/2012/georges-Chikoti-asserts-foreign-policy-strength-and-business-potential>. Acesso em: 22 jul.2014.

PEREIRA, Analúcia. **A Revolução Sul-Africana: classe ou raça, revolução social ou libertação nacional?** São Paulo: Ed. Unesp, 2012.

PEREIRA, Analúcia; CALVETE, Luísa. O Atlântico Sul No Contexto das Relações Brasil-África. **Revista Século XXI**, Porto Alegre, v.3, n.1, 2012.

PETRÓLEO na Guiné-Bissau tem mais potencial do que previsto. **RTP Notícias**. Lisboa, janeiro 2014. Disponível em: <<http://www.rtp.pt/noticias/index.php?article=706978&tm=6&layout=121&visual=49>>. Acesso em: 14 maio 2014.

PFISTER, Roger. **Apartheid South Africa and African States: From Pariah to Middle Power 1961-1994**. London, UK: Tauris Academic Studies, 2005.

POTGIETER, Thean. **The role of the Southern African Development Community (SADC)**. In: AFRICAN APPROACHES TO MARITIME SECURITY, Workshop, Johannesburg: University of the Witwatersrand, 7-8 may. 2013. Disponível em: <<http://sadsem.org/wp-content/uploads/2013/06/African-approaches-to-maritime-security.pdf>>. Acesso em: 02 jun. 2014.

PRESIDENT Jacob Zuma to Visit Angola on Wednesday. **Agência Angola Press**, Luanda, 2013. Disponível em: <http://www.portalangop.co.ao/angola/en_us/noticias/politica/2013/0/3/President-Jacob-Zuma-visit-Angola-Wednesday,ee3dc851-a08f-4b4a-b0bc-d331da37f81a.html>. Acesso em: 23 jul. 2014.

PROENÇA JUNIOR, Domício; DINIZ, Eugénio; RAZA, Salvador G. **Guia de Estudos de Estratégia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1999.

THE PROTOCOL, Plan and Mutual Defence Pact. Gaborone, Botswana: SADC, 2014. Disponível em: <<http://www.sadc.int/themes/politics-defence-security/defence/>>. Acesso em: 15 ago.2014.

QUIGLEY, Sam. **Chinese Oil Acquisition in Nigeria and Angola**. Cairo: The American University in Cairo. Department of Political Science. 2014. Disponível em: <<http://www.aucegypt.edu/huss/pols/Khamasin/Pages/article.aspx?eid=14>>. Acesso em: 09 nov.2014.

QUIRIN, James A. 2005. In: MCNEILL, William (Ed.). **Berkshire Encyclopedia of World History Vol. IV**, Great Barrington: Berkshire, 2005.

RACH, Nina. **Gabon, DRC reject Angola's redraw of maritime border**. Offshore Engineer (OE), Houston, USA, 2014. Disponível em: <<http://www.oedigital.com/component/k2/item/6274-gabon-drc-reject-angola-s-redraw-of-maritime-border>>. Acesso em: 02 nov.2014.

RESEARCH AND INFORMATION SYSTEM FOR DEVELOPING COUNTRIES (RIS). **Trinity of the South: Potential of India-Brazil-South Africa (IBSA) Partnership**. New Delhi: Academic Foundation, 2009.

RIBEIRO, Luiz D. T. 2013. In: VISENTINI, Paulo F.; RIBEIRO, Luiz D. T.; PEREIRA, Analúcia. **História da África e dos Africanos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013b.

RIZZI, Kamilla R. **O Grande Brasil e os Pequenos PALOPS: a política externa brasileira para Cabo Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe (1974/2010)**. 2012. 299f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/54081/000851129.pdf?...1>>. Acesso em: 19 maio 2014.

ROBSON, Martin. *Maritime Security and the Southern Cone: Argentina, Brazil and Chile*. London: Corbett Centre for Maritime Studies, King's College London. **Corbett Paper** n.4, 2011.

RODRIGUES, Alexandre R. Portugal e o Atlântico. **Jornal de Defesa e Relações Internacionais (JDRI)**, Lisboa, maio 2008. Disponível em: <<http://database.jornaldefesa.pt/estrategias/JDRI%20053%20080513%20atlantico%20para%20portugal.pdf>> Acesso em: 26 abr.2014.

ROQUE, Paula C. Angola's Crucial Foreign Policy Drive. **SWP Comments**, n.15, German Institute for International and Security Affairs, Berlin, May 2013.

SAMUEL, Tamuno; JOHNSON, Emmanuel. NIMASA becomes Militant agency ... Stakeholders angry with DG. **Nigeria Standard Newspaper**. 2014. Disponível em: <<http://www.nigeriastandardnewspaper.com/ED13nigeria.html>>. Acesso em: 26 maio 2014.

SANTOS, José Eduardo dos. 2012 In: ANGOLA é um dos países mais respeitados da diplomacia africana, **Agência Angola Press (ANGOP)**, Luanda, 2012. Disponível em: <http://www.portalangop.co.ao/angola/pt_pt/noticias/politica/2012/8/39/Angola-dos-paises-mais-respeitados-diplomacia-africana,22b563cc-57ef-4245-87e8-ab64851edfcc.html>. Acesso em: 22. Jul. 2014.

SARAIVA, Miriam G. As estratégias de cooperação Sul-Sul nos marcos da política externa brasileira de 1993 a 2007. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v.50, n.2, 2007. p.42-59.

SARAIVA, José Flávio S.; PANTOJA, Selma. **Angola e Brasil nas Rotas do Atlântico Sul**. Rio de Janeiro: Bertrand do Brasil, 1999.

SARAIVA, José Flávio S. **O lugar da África: A dimensão atlântica da política externa brasileira (de 1946 a nossos dias)**. Brasília: Editora UnB, 1996.

_____. **África parceira do Brasil atlântico: relações internacionais do Brasil e da África no século XXI**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012. Coleção Relações Internacionais (Parcerias Estratégicas com o Brasil)

SCHMIDT, Elizabeth. **Foreign Intervention in África: From the Cold War to the War on Terror**. New York: Cambridge University Press, 2013.

SEIBERT, Gerhard. CPLP perde prestígio internacional com adesão da Guiné Equatorial. **RDP África**, Lisboa, 21 Fev. 2014. Disponível em: <<http://www.rtp.pt/rdpafrica/index.php>>

?t=CPLP-perde-prestigio-internacional-com-adesao-da-Guine-Equatorial.rtp&article=2431&visual=6&tm=10&headline=16>. Acesso em: 27 abr.2014.

SHUBIN, Vladimir. **The Hot Cold War: The URSS in Southern Africa**. Durban: KwaZulu-Natal Press, 2008.

SINGER, Peter W. **Corporate Warriors: the rise of the privatized military industry**. New York: Cornell University Press, 2003.

SOLOMON, Akinboye. **Beautiful Abroad but Ugly at home: Issues and Contraditions in Nigeria's Foreign Policy**. In: INAUGURAL LECTURE UNIVERSITY OF LAGOS, 9., 2012/2013, Academic Session, Lagos, July 2013.

SOUTH AFRICA. Department of Foreign Affairs. **Annual Report 2012-2013**. Disponível em: <http://www.dfa.gov.za/departament/report_2012_2013/annual_report_2012_2013.pdf>. Acesso em: 18 jun. 2014

SOUZA, João Ricardo C. de. **Estudo Sobre Mar Territorial, Zona Contígua e Zona Econômica Exclusiva**. Brasília, 2001. Estudo para Câmara dos Deputados. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec /tema3/ pdf/105053.pdf>>. Acesso em: 26 abr.2014.

STUENKEL, Oliver. Brazil, South American Regionalism, and Re-Defining the 'Atlantic Space'. In: KORNEGAY, Francis; BOHLER-MULLER, Narnia. **Laying The BRICS of a New Global Order: from Yekaterinburg 2009 to Ethekwini 2013**. Pretoria: Africa Institute of South Africa, 2013.

_____. O Brasil está abandonando suas ambições globais?. **Post-Western World**. 2014. Disponível em: <<http://www.postwesternworld.com/2014/02/19/abandonando-ambicoes-globais/>>. Acesso em: 18 jul.2014.

TAN, See Sang; ACHARYA, Amitav (Ed.). **Bandung Revisited: the legacy of 1955 Asian-African Conference for international order**. Singapore: NUS Press, 2008.

TANGREDI, Sam; THACHUK, Kimberley. Transnational Threats and Maritime Responses In: TANGREDI, Sam. **Globalization and Maritime Power**. Fort Lesley J. McNair: National Defense University. 2002.

TASSINARI, Fabrizio. **Mare Europaeum: Baltic Sea Region Security and Cooperation from Post-Wall to Post-Enlargement Europe**. 2004. Tese (PhD in Political Science) – Department of Political Science, University of Copenhagen, Copenhagen, 2004.

TAYLOR, Ian. **The International Relations of Sub-Saharan Africa**. London: The Continuum International, 2010.

TIEKU, Thomas. Explaining the Clash and the Accommodation of Interests of Major Actors in the Creation of the African Union. **African Affairs**. Oxford, 103, 2004. p.249-267.

TIRTHANKAR, Roy. **The Economic History of India: 1857-1947**. Ed.2. New Delhi: Oxford University Press, 2006.

UKEJE, Charles; MVOMO ELA, Wullson. **African Approaches to Maritime Security – The Gulf of Guinea**. Abuja: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2013.

UNIÃO AFRICANA. **Summit of Heads of State and Government on Maritime Safety and Security in the Gulf of Guinea, Yaoundé, Cameroon**. Yaoundé, 2013. Disponível em: <<http://pages.au.int/maritime/events/summit-heads-state-and-government-maritime-safety-and-security-gulf-guinea-yaounde-cameroon>>. Acesso em: 29 maio.2014.

UNITED STATES. National Congress. **Nigeria: African and regional issues**. Washington, June 1991. Disponível em: <<http://www.country-data.com/cgi-bin/query/r-9455.html>>. Acesso em: 14 abr. 2014.

UNITED STATES. U.S. Department of State. **Maritime Security and Navigation**. Washington, 2014. Disponível em: <<http://www.state.gov/e/oes/ocns/opa/maritimesecurity/>>. Acesso em: 24 abr.2014.

UNITED STATES. Southcom. **Southern Sea 2011**. [S.l.], 2011. Disponível em: <<http://www.southcom.mil/newsroom/Pages/Southern-Seas-2011.aspx>>. Acesso em: 14 maio.2014.

UNODC, 2011. **Programa Regional para a África Ocidental 2010 – 2014**. Vienna, 2010. Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/westandcentralafrica/FINAL_RP_PT_complete_15032011.pdf>. Acesso em: 19 maio 2014.

UNODC. **Transnational Organized Crime in West Africa: A Threat Assessment**. Vienna, 2013a. Disponível em: <<http://www.unodc.org/toc/en/reports/TOCTAWestAfrica.html>>. Acesso em: 19 maio 2014.

UNODC. **Maritime Piracy in the Gulf of Guine**. Vienna, 2013b. Disponível em: <http://www.unodc.org/documents/toc/Reports/TOCTAWestAfrica/West_Africa_TOC_PIRACY.pdf>. Acesso em: 22 maio 2014.

VALE, Peter. Missing the Point: South Africa and the Atlantic World, 2012. p.136-152. In: BRUNELLE, Durval. **Communauté Atlantiques/ Atlantic Communities: asymétries et convergences**. Montréal: Les Éditions de l'Institut d'Études Internationales de Montréal, 2012.

VAN LANGENHOVE, Luk; COSTEA, Ana-Cristina. **The Relevance of Regional Integration for Africa**. [S.l.], 2007. Disponível em: <<http://www.reggen.org.br/midia/documentos/arelevanciadaintegracaoregionaldaafrica.pdf>>. Acesso em: 19 set.2014.

VAN LANGENHOVE, Luk. **Regionalism and Global Justice**. Interview Series: Global Justice. Tokyo, United Nations University, 2013.

VAN NIEUWKERK, Anthoni. Regionalism into Globalism? War into Peace? SADC and ECOWAS compared. **African Security Review**, Pretoria, v.10, n.2, 2001.

VIEGAS FILHO, José. **A Segurança do Atlântico Sul e as Relações com a África**. Brasília: Instituto Rio Branco, 1982

VERSCHAVE, F. **De la françafrique à la mafrafrique**. Bruxelas: Éditions Tribord, 2004.

VINE, Alex. Thirst for African Oil. **Chatham House Report**. LSE IDEAS Publication, London, 2009. Disponível em: <<http://www.lse.ac.uk/IDEAS/publications/reports/pdf/SU004/vines.pdf>>. Acesso em: 09 set.2014.

VISENTINI, Paulo F.; PEREIRA, Analúcia D. **História do Mundo Contemporâneo: Da Pax Britânica do século XVIII ao Choque das Civilizações do século XXI**. Petrópolis: Vozes, 2008.

VISENTINI, Paulo F.; RIBEIRO, Luiz D. T.; PEREIRA, Analúcia. **História da África e dos Africanos**. Petrópolis: Vozes, 2013.

VISENTINI, Paulo F. Itamaraty: crise na política externa ou disputa interna?. **Jornal da Universidade**. Porto Alegre: UFRGS, 2013. Disponível em: <<http://www.horadopovo.com.br/2013/11Nov/3207-27-11-2013/P7/pag7f.htm>>. Acesso em: 16 jul.2014.

_____. O Brasil de Lula: Uma Diplomacia Global e Afirmativa (2003-2010). **Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**, Porto Alegre, v.1, n.1, 2012a.

_____. **As Revoluções Africanas: Angola, Moçambique e Etiópia**. São Paulo: Ed.da Unesp, 2012b. p.45-89.

_____. Brazilian policy to Africa and the South Atlantic geopolitics. 2012c In: BRUNELLE, Durval. **Communautés Atlantiques/Atlantic Communities: Asymétries et convergences**. Montreal: Institut d'Études Internationales de Montréal, UQAM. 2012.

VOLMAN, Daniel. **Origins of Africom**. In: THE ORIGINS OF AFRICOM: THE OBAMA ADMINISTRATION, THE SAHARA-SAHEL AND US MILITARIZATION OF AFRICA. Forum of the Royal Africa Society, London, 9 nov. 2009. Disponível em: <<http://concerned-african-scholars.org/docs/bulletin85volman-keenana.pdf>>. Acesso em: 20 maio 2014.

VRANCKEN, Patrick. **South Africa and the Law of the Sea**. Leiden: Koninklijke Brill, 2011.

WALTHER, Olivier; RETAILLE, Denis. Sahara or Sahel? The fuzzy geography of terrorism. **Working Paper**, Luxembourg, Centre for Population, Poverty and Public Policy Studies (CEPS/INSTEAD), n.35, 2010.

WILLIAMS, Paul. Britain and Africa after the Cold War: beyond damage limitation? In: WILLIAMS, Paul; TAYLOR, Ian. **Africa in International Politics: External Involvement on the continent**. London: Routledge, 2004.

WILLIAMS, Ryan. Europe and the Rise of African Oil. [S.l.], 2014. Disponível em: <<http://www.ryanonafrica.com/europe-and-the-rise-of-african-oil/>>. Acesso em: 28 maio 2014.

WILSON, Zöe; MWAKA, Arsène B. Angola after Savimbi: New Hope for the South/Central Region? 2003. In: GRANT, Andrew; SÖDERBAUM, Frederik. **The New Regionalism in Africa**. Aldershot: Ashgate Publishing Limited, 2003. Cap.9, p. 144-159.

WRIGHT, Stephen; OKOLO, Julius E. Nigeria: Aspirations of Regional Power. In: WRIGHT, Stephen. **African Foreign Policies**. Oxford: Westview Press, 1999. Cap. 7, p. 118-132.

WÆVER, Ole. Securitization and Desecuritization. In: LIPSCHUTZ, Ronnie (Ed.). **On Security**. New York: Columbia University Press, 1995.

ZANIN, Renata B. O Direito do Mar e a Legislação Brasileira: A Influência da Convenção de Montego Bay na Constituição Federal. **Revista Brasileira de Direito Constitucional**, São Paulo, n.16, jul./dez. 2010.

ZIEGLER, Jean. **Ódio ao Ocidente**. São Paulo: Editora Cortez, 2012.