

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA**  
**CAMPUS SANTANA DO LIVRAMENTO**  
**BACHARELADO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**PATRICK BUENO PINTO**

**O PAPEL DA ZOPACAS NA POLÍTICA EXTERNA E DE DEFESA DO BRASIL**  
**(1986-2018)**

**SANTANA DO LIVRAMENTO**  
**2019**

**PATRICK BUENO PINTO**

**O PAPEL DA ZOCAPAS NA POLÍTICA EXTERNA DO BRASIL E NA POLÍTICA DE DEFESA (1986-2018)**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Pampa – UNIPAMPA.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Kamilla Raquel Rizzi

**SANTANA DO LIVRAMENTO  
2019**

Ficha catalográfica elaborada automaticamente com os dados fornecidos  
pelo(a) autor(a) através do Módulo de Biblioteca do  
Sistema GURI (Gestão Unificada de Recursos Institucionais) .

P659p Pinto, Patrick Bueno

O papel da ZOPACAS na política externa e de defesa do  
Brasil (1986-2018) / Patrick Bueno Pinto.

120 p.

Trabalho de Conclusão de Curso(Graduação)--  
Universidade Federal do Pampa, RELAÇÕES INTERNACIONAIS,  
2019.

"Orientação: Kamilla Raquel Rizzi".

1. Brasil. 2. Atlântico Sul. 3. África . 4. ZOPACAS.  
I. Título.

**PATRICK BUENO PINTO**

**O PAPEL DA ZOPACAS NA POLÍTICA EXTERNA E DE DEFESA DO BRASIL (1986-2018)**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Relações Internacionais da Universidade Federal do Pampa, como requisito parcial para obtenção do Título de Bacharel em Relações Internacionais.

Trabalho de Conclusão de Curso defendido e aprovado em: 22, setembro, 2019.

Banca examinadora:

---

Prof. Dr.Kamilla Raquel Rizzi  
Orientador  
(UNIPAMPA)

---

Prof. Dr.Rafael Barladim  
(UNIPAMPA)

---

Prof. Mestre. Elana Beatriz Silva Sabino de Farias  
(UNIPAMPA)

## **AGRADECIMENTOS**

Inicialmente, gostaria de registrar meus profundos agradecimentos aos meu pais por todo o apoio necessário à realização deste trabalho, em especial a minha mãe, a quem me serviu como fonte de inspiração, sempre incentivando meu potencial para a minha formação acadêmica.

Também quero expressar meu agradecimento à Universidade Federal do Pampa, como também ao seu corpo docente, que foram responsáveis por minha formação intelectual, em especial a Prof. Dra. Kamilla Rizzi, orientadora deste trabalho. Sendo esta a mentora que me forneceu todas as diretrizes para a elaboração da presente monografia, proporcionando-me uma visão crítica das Relações Internacionais do Brasil. Muito obrigado, Professora Kamila!

Por derradeiro, agradeço aos meus amigos, que de uma forma direta ou indireta contribuíram para o desenvolvimento deste trabalho.

## **RESUMO**

O presente trabalho busca compreender o papel da Zona de Paz e Cooperação (ZOPACAS), formada a partir de uma iniciativa brasileira na década de 1980. A ZOPACAS se apresenta como uma oportunidade para a cooperação regional e a integração econômica, reforçando as relações entre os Estados-membros. Para o Brasil, esse fórum configurou como uma oportunidade de estreitar os laços históricos com o continente africano e uma maior atuação no Cone Sul. Dessa forma, o problema de pesquisa é identificar o papel da ZOPACAS na política externa e de defesa do Brasil, no período de 1986 a 2018. A partir do estudo realizado, concluiu-se que a ZOPACAS desempenhou um papel significativo quando os interesses nacionais do Brasil foram ameaçadas na região do Atlântico Sul. Percebeu-se também que o Brasil, por meio dessa iniciativa e a instrumentalização da cooperação Sul-Sul, se projeta ao Atlântico Sul como uma potência regional defendendo seu entorno estratégico.

**Palavras-chave:** ÁFRICA; ATLÂNTICO SUL; BRASIL; ZOPACAS.

## **ABSTRACT**

This paper seeks to understand the role of the Peace and Cooperation Zone (ZOPACAS), formed from a Brazilian initiative in the 1980s. ZOPACAS presents itself as an opportunity for regional cooperation and economic integration, reinforcing relations between its Member-States. For Brazil, this forum worked as an opportunity to strengthen its historical ties with the African continent and an opportunity to play a greater role in the Southern Cone. Thus, the research problem is to identify ZOPACA's role in Brazil's foreign and defense policy, from 1986 to 2018. Upon the study which was conducted, it was concluded that ZOPACAS played a significant role when Brazil's national interests were threatened in the South Atlantic region. It was also noticed that Brazil, through this initiative and the instrumentalization of the South-South cooperation, projects itself as a regional power defending its strategic surroundings.

**Key words:** Africa; South Atlantic; Brazil; ZOPACAS

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Mapa da área de influência da ZOPACAS(2013).....	55
Figura 2 - Países membro da Comissão do Golfo da Guiné .....	86
Figura 3 - Rota de drogas na região do Atlântico do Sul.....	89
Figura 4 - As ilhas britânicas no Atlântico Sul .....	96
Figura 5 -- Presenças extrarregionais na América do Sul e no Atlântico Sul.....	100



## **LISTA DE TABELAS**

Quadro 1: Plano de Ação de Montevideú (2013) .....	73
--	----

## LISTA DE SIGLAS

ABC - Agência Brasileira de Cooperação  
AFRICOM - *U.S Africa Command*  
ASA - Cúpula América do Sul-África  
BIRD - Banco Mundial  
CEDEAO - Comunidade de Econômic dos Estados da África Ocidental  
CELAC - Comunidade dos Estados Latino-Americanos e Caribenhos  
CENTCOM - *U.S. Central Command*  
CGG- Comissão do Golfo da Guiné  
COI - Comissão Oceanográfica Intergovernamental  
CPLP - Comunidade dos Países de Língua Portuguesa  
CSN - Companhia Siderúrgica Nacional  
END- Estratégia Nacional de Defesa  
EUA - Estados Unidos da América  
EUCOM - *U.S European Comand*  
FMI - Fundo Monetário Internacional  
FTCC - Força Tarefa Conjunta e Combinada  
IBAS - Fórum de Diálogo entre Índia, Brasil e África do Sul  
IPRI - Instituto de Pesquisa e Relações Internacionais  
ISA - Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos  
LBDN - Livro Branco de Defesa Nacional  
LEPLAC - Levantamento da Plataforma Continental Brasileira  
MPLA - Movimento Popular para a Libertação de Angola  
MRE - Ministério das Relações Exteriores  
NIIA - *Nigerian Institute of International Affairs*  
OCEDE - Organização de Cooperação e Desenvolvimento Económico  
OMC - Organização Mundial do Comércio  
OPEP - Organização dos Países Exportadores de Petróleo  
OTAN - Organização do Atlântico Norte  
OTAS - Organização do Tratado do Atlântico Sul  
PACOM - *U. S Pacific Command*

PALOP - Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa

PEI - Política Externa Independente

PEM - Plano Estratégico da Marinha

PND - Política Nacional de Defesa

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PNUFID - Programa das Nações Unidas para a Fiscalização Internacional de Drogas

Prosub - Programa de Desenvolvimento de Submarinos

SADC – Comunidade de Desenvolvimento da África Austral

SisGAAZ - Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul

TIAR - Tratado Interamericano de Assistência Recíproca

TNP - Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares

UNASUL - União de Nações Sul-Americanas

UNODC - Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime

URSS - União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

ZEE - Zona Econômica Exclusiva

ZOPACAS – Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	12
1. EMBASAMENTO TEÓRICO .....	17
2. A CRIAÇÃO DA ZOPACAS .....	24
3. OS PRIMEIROS ANOS DA ZOPACAS: DA MOTIVAÇÃO INICIAL AO SEU ESMORECIMENTO (1986-1998).....	45
4. A REVITALIZAÇÃO DA ZOPACAS NO SÉCULO XXI: DE LUANDA (2007) A MONTEVIDÉU (2013).....	60
4.1 A complexidade do sistema mundial do século XXI.....	60
4.2 A ZOPACAS ressurge.....	68
4.3 Ampliação e fortalecimento do entorno estratégico brasileiro.....	77
5. ATLÂNTICO SUL: UMA REGIÃO GEOESTRATÉGICA NO SÉCULO XXI.....	85
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	102
REFERÊNCIAS.....	109

## INTRODUÇÃO

Este Trabalho de Conclusão de Curso tem como objetivo analisar o papel da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS) na política externa e de defesa do Brasil (1986-2018), identificando os interesses nacionais dentro da região sul-atlântica. Como hipótese inicial, observa-se que a ZOPACAS desempenhou um papel significante quando os interesses nacionais do Brasil foram ameaçados na região. Supõe-se que o Brasil, através dessa iniciativa, se projeta ao Atlântico Sul como uma potência regional defendendo seu entorno estratégico.

Durante a Guerra Fria, o clima de insegurança e desconfiança gerado pelas grandes potências fez com a África do Sul passasse a fomentar a formação de uma organização de defesa nos moldes da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN). A partir de sua perspectiva, assegurar a segurança da região do Atlântico Sul contra ameaça comunista seria possível através da criação da Organização do Tratado do Atlântico Sul (OTAS), na década de 1970. No entanto, essa proposta não foi adiante devido à ausência de interesse dos países da região para seu funcionamento conforme planejado inicialmente.

De acordo com o entendimento brasileiro, o delineamento de esquemas de cooperação militar poderiam intensificar os impactos negativos e o agravamento das tensões internacionais na região sul-atlântica (VIEGAS FILHO, 2016). Nesse sentido, o Brasil lançou a proposta da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS) como contraproposta à OTAS em 1986, cujo objetivo central era de preservar a natureza pacífica do Atlântico Sul. Na 50ª Assembleia Geral das Nações Unidas, a iniciativa brasileira de criação da ZOPACAS se concretizou por meio da Resolução A/RES/41/11. Ademais de mencionar o objetivo de assegurar a paz e a cooperação entre os países que o margeiam, a resolução ressaltava a desnuclearização e desmilitarização do Atlântico Sul. Além do Brasil, outros 23 países passaram gradualmente a serem signatários da ZOPACAS: África do Sul, Angola, Argentina, Benin, Cabo Verde, Camarões, Congo, Costa do Marfim, Gabão, Gâmbia, Gana, Guiné, Guiné-Bissau, Guiné Equatorial, Libéria, Namíbia, Nigéria, República Democrática do Congo, São Tomé e Príncipe, Senegal, Serra Leoa, Togo e Uruguai. Após sua criação, o primeiro encontro foi no Rio de Janeiro em 1988; Abuja em 1990; Brasília em 1994; Somerset West em 1996; Buenos Aires em 1998; Luanda em 2007 e, o último encontro ocorrido em Montevideú, em 2013

Nota-se que a ZOPACAS é um fórum multilateral que possibilita a cooperação regional e o comércio bilateral, bem como reforça as relações entre os Estado-membros. No âmbito estratégico, os países convergem na questão de que forças extrarregionais poderiam acentuar os problemas da região, impedindo o desenvolvimento de uma identidade regional. É no cerne da cooperação militar que o Brasil ganha destaque por apresentar dimensões continentais e detentor de vastos recursos. De certa forma, o Brasil recebe esse destaque pela sua atuação assertiva na região e pelo seu poderio militar que lhe concede a autonomia de cooperar com seus países-vizinhos para melhorar a segurança do Atlântico Sul, a qual é considerada estratégica para o Brasil e para os países da região. No entanto, a presença de forças extrarregionais que se manifestam na região, é pelo motivo do crescimento da insegurança marítima e pelas grandes limitações de recursos que os países africanos apresentam para fazer frente a esse quadro. Porém, tendo em vista as deficiências que se apresentam no nível da ZOPACAS, a “Marinha brasileira pode ajudar a atenuar a situação e, ao mesmo tempo, proporcionar ao Brasil manter uma presença efetiva junto aos países da costa africana” (PENNA FILHO, 2015, p.164).

A partir do primeiro governo do Presidente Lula, nota-se uma nova fase de política de defesa brasileira, tendo em vista que o governo brasileiro lançou uma série de documentos oficiais que conduzem a nova política de defesa do Brasil, como a Política de Defesa Nacional, em 2005, a Estratégia Nacional de Defesa, em 2012 e o Livro Branco de Defesa Nacional, em 2012. Tais documentos foram publicados em um contexto de novas ameaças internas e, especialmente externas. Ao nortearem os eixos da política de defesa brasileira, os documentos representam a preocupação do país de preservar sua soberania estatal e a segurança de suas fronteiras, bem como defender os recursos naturais na Amazônia e no Atlântico Sul, através de uma política mais assertiva para a região (VISENTINI; PEREIRA, 2014). Nota-se uma crescente vinculação entre a política externa brasileira e a política de defesa para alcançar os interesses nacionais.

À medida que novas configurações de poder se alteraram no sistema mundial, nas primeiras décadas do século XXI, novas ameaças passam a ser identificadas pelos Estados do Atlântico Sul. Neste sentido, o combate ao crime organizado transnacional como o narcotráfico, tráfico de armas e a pirataria são algumas das preocupações dos países costeiros. No entanto, questiona-se ainda a presença de atores extrarregionais como o relançamento do Comando norte-americano para à África (AFRICOM). A nova etapa de atenção na região ocorre pelo fato da presença das grandes

fontes de recursos que essa região abarca, sendo o principal dele o petróleo do Golfo da Guiné e a descoberta e início da prospecção do Pré-Sal brasileiro.

Na esfera regional, o Brasil exerce um papel de potência regional, cujas ambições são de caráter globais (SOARES DE LIMA, 2017). No que diz respeito às relações com os países latinos americanos, o período de maior instabilidade na história das relações regionais foi durante a Guerra do Paraguai (dezembro de 1864 e março de 1870) e, verificaram-se certas divergências bastante acentuadas com a Argentina, principalmente, na época da construção da barragem de Itaipu nos anos 1970, que findaram no lançamento do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), em 1990.

Do outro lado do Atlântico Sul, o Brasil se aproxima através de uma política africana oscilante caracterizada por momentos de aproximação e de relativo distanciamento. De modo geral, a tendência política brasileira é a cooperação. Nota-se o viés das relações Sul-Sul na política externa brasileira para estreitar os laços com parceiros históricos e também como forma de projetar sua influência e alcançar seus interesses nacionais. A cooperação Sul-Sul é usada de forma instrumental para atingir os interesses nacionais como mencionado, mas também para criar novas oportunidades de parceiros econômicos e políticos e, claro, fortalecer a segurança regional.

O presente trabalho de conclusão de curso se propõe compreender o papel da ZOPACAS na política externa e na política de defesa do Brasil (1986-2018). No que tange aos objetivos específicos, o trabalho visa inicialmente uma descrição dos conceitos teóricos, bem como as diretrizes dos governos estudados, posteriormente analisar o papel da ZOPACAS na política externa e de defesa do Brasil, elucidando a evolução histórico desse fórum. Assim, depreende-se que a pesquisa assume um caráter descritivo-explicativa. No que se refere aos procedimentos, a pesquisa se utilizará da revisão bibliográfica, com a análise documental de fontes primárias (documentos oficiais, discursos, entre outros), secundárias e de imprensa.

Metodologicamente, optou-se por uma pesquisa de abordagem qualitativa, na qual predomina a interpretação desenvolvida pelo pesquisador frente ao caso de estudo, uma vez que tal abordagem se preocupa “com aspectos da realidade que não podem ser quantificados, centrando-se na compreensão e explicação da dinâmica das relações sociais” (CÓRDOVA; SILVEIRA, 2009, p. 32).

Adota-se o método hipotético-dedutivo, o qual permite através de um problema inicial, elaborar certas hipóteses que podem ser refutadas ou comprovadas no desenvolvimento da pesquisa. Em que a “[...] substituição dos tradicionais princípios epistemológicos básicos da indução e da verificabilidade, propôs a testabilidade e a falsificabilidade” (NEVADO, 2008, p.20). Ademais, segundo Nevado (2008), esta abordagem consiste em desenvolver explicações causais dedutivas e avaliá-las por meio de previsões, com base numa relação lógica entre proposições, uma vez que o conhecimento é a consequência das proposições que refutam as hipóteses e teorias iniciais (NEVADO, 2008).

O presente estudo se dividirá em cinco capítulos. O primeiro abordará conceitos teóricos para uma melhor compreensão do tema proposto. O segundo se dedicará a analisar a conjuntura internacional e regional do Atlântico Sul, na qual se deu a criação da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul, em 1986, à luz das mudanças sistêmicas regionais e globais. O segundo capítulo tratará da transição da ordem internacional no pós-Guerra Fria e quais foram os reflexos regionais e globais, enfatizando os primeiros dez anos da ZOPACAS. O quarto capítulo abordará a complexidade do século XXI e a nova ordem geopolítica, além da revitalização da ZOPACAS, abrangendo tanto o avanço dos projetos sul-atlânticos como a nova configuração do Atlântico Sul como uma área geoestratégica no atual século. O último capítulo analisará a geopolítica do Atlântico Sul, elucidando os desafios dessa região no atual século XXI. Nas considerações finais, buscará analisar se a ZOPACAS desempenhou um papel estratégico para os interesses do Brasil.

O presente estudo se justifica por sua relevância para a área de estudos das Relações Internacionais, bem como para o interesse de instituições nacionais, as quais formulam a política externa brasileira e a política de defesa, pois abarca a análise de uma iniciativa brasileira para o Atlântico Sul, existente desde 1986. Além disso, o trabalho almeja contribuir para a área de estudos estratégicos da academia brasileira, estreitando os laços entre academia e Forças Armadas. Nesse sentido, o papel da Universidade como fonte de conhecimento científico é primordial para promover a formação de civis que cujas capacidades intelectuais lhes permitam analisar, criticar e contribuir com questões de segurança e defesa. Segundo Proença Júnior & Esteves Duarte (2007) a Universidade representa a possibilidade dos tomadores de decisão alcançarem claramente as alternativas de ação governamental, pois a Universidade é “única capaz de coligir, sopesar e criticar fatos e alternativas, através da pesquisa, da educação, e do avanço conhecimento capazes



de situar os assuntos militares como governamentais” (PROENÇA JÚNIOR; ESTEVES DUARTE, 2007, p. 31).

Logo, frente a esse contexto, o presente trabalho adquire maior relevância para promover o entendimento da política externa brasileira e de defesa como um conjunto da conduta de inserção internacional brasileira. Ademais, pretende-se, por meio dessa pesquisa científica, expor os interesses nacionais do Brasil na região do Atlântico Sul, enfatizando sua postura de liderança regional.

## 1. EMBASAMENTO TEÓRICO

Para uma melhor compreensão da pesquisa proposta, fez-se necessário realizar um estudo teórico com o objetivo de ressaltar conceitos e definições para fundamentar a hipótese levantada. Compreende-se que toda teoria de Relações Internacionais está vinculada a características e interesses nacionais e regionais, o que impossibilita sua aplicação universal. Nesse sentido, as teorias devem ser tomadas com senso crítico porque são epistemologicamente submetidas a interesse, valores e capacidades de quem as concebe, sempre em benefício próprio (CERVO, 2008).

Segundo Cervo (2008), a política externa brasileira, em sua evolução, tem incorporado valores e princípios que definem o padrão de conduta da diplomacia brasileira, que o autor nomeou como Acumulado Histórico, o qual é composto pelos seguintes elementos da autodeterminação, não-intervenção e solução pacífica de controvérsias; juridicismo; o multilateralismo normativo; a ação externa cooperativa e não-confrontacionista; as parcerias estratégicas; realismo e pragmatismo; a cordialidade oficial no trato com os vizinhos; o desenvolvimento como vetor e, a independência de inserção internacional. Visto que dentro dos estudos de relações internacionais, não há nenhuma teoria que seja satisfatória para uma melhor explicação a respeito da política externa do Brasil.

A presente pesquisa toma como ponto de partida a discussão conceitual aplicada durante a pesquisa. Com base em Cervo (2008), Milani e Pinheiro (2013), e Salomón e Pinheiro (2013), considera-se a Política Externa uma política pública, a qual tem seus resultados no ambiente externo, porém, levando em consideração que o processo de elaboração, no qual aglomera as demandas e conflitos de variados grupos domésticos, torna-a um instrumento do Estado. A partir da transição dos anos 1980-1990, o Ministério das Relações Exteriores (Itamaraty) perdeu sua relativa autonomia na condução da política externa do país pois incorporou-se o papel da Fazenda na negociação financeira internacional, bem como, nota-se a presença de vários ministérios como também entidades subnacionais que fazem parte na definição da agenda internacional do Estado brasileiro. Conforme Milani e Pinheiro (2013), “[...]se antes era possível falar de uma concentração desses assuntos na agenda do Itamaraty, hoje os temas de política externa, por serem mais diversificados, povoam as atividades de outros ministérios e agências de governo, em um novo

arranjo institucional” (MILANI & PINHEIRO, p.27, 2013). Logo, eleva a política externa a ser conceituada como a interação do Estado, esse vinculado a uma agenda de compromissos e interesses nacionais os quais pretende alcançar, com atores estatais e não-estatais no Sistema Internacional.

Por sua vez, segundo Figueiredo (2015), a Política de Defesa pode ser percebida em dois aspectos em termos restritos e amplos. O primeiro aspecto, no sentido restrito, abrange o termo defesa quanto ao uso da força de natureza militar, e, por outro lado, ao emprego dos instrumentos diplomáticos, os quais conduzem os Estados, em estado de tensão, a negociação dos interesses e objetivos das partes envolvidas, objetivando a manutenção da paz. O segundo aspecto, no sentido amplo, o termo defesa se refere ao estágio de desenvolvimento econômico e técnico-científico, a estrutura social, a eficiência das instituições políticas, ao histórico da cultura de defesa, a sua geopolítica (posição geográfica, tamanho territorial, recursos naturais). Ademais, o autor afirma que Estados que ambicionam usufruir da soberania e preeminência no sistema internacional, não podem desconsiderar de uma política pública tão essencial como a da política de defesa e a de segurança (FIGUEIREDO, 2015). Desse modo, o conceito de política de defesa é uma percepção da complexidade das relações internacionais, ou seja, como o Estado percebe as ameaças e os conflitos de interesses. Portanto, o conceito adotado de Política de Defesa Nacional será do Governo brasileiro, o qual é apresentado como: “[...] conjunto de medidas e ações do Estado, com ênfase no campo militar, para a defesa do território, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas” (BRASIL, 2012).

Torna-se indispensável não vincular a Política Externa e de Defesa com a Estratégia ou Modelo de Desenvolvimento, pois “estratégia nacional de defesa é inseparável de estratégia nacional de desenvolvimento. Esta motiva aquela. Aquela fornece escudo para esta. Cada uma reforça as razões da outra. Em ambas, se desperta para a nacionalidade e constrói-se a Nação” (BRASIL, p. 43, 2012). Nota-se que a tal vinculação é primordial, pois assegurando a segurança nacional, essa entendida como “[...] condição que permite ao País preservar sua soberania e integridade territorial, promover seus interesses nacionais, livre de pressões e ameaças [...]” (BRASIL, p. 12, 2012), o país consegue promover seu desenvolvimento. Logo, como conceito de Estratégia de Desenvolvimento, entende-se “[...] um projeto político de superação do subdesenvolvimento visando a modernização tecnológica, o aumento de capacidades produtivas

industriais e de suporte econômico à política externa e à política de defesa do país no Sistema Internacional” (MARTINS; NUNES, p. 191, 2017).

Conforme Cervo (2008), as relações internacionais do Brasil deram origem a quatro paradigmas: o liberal-conservador o qual se estende do século XIX a 1930; o Estado desenvolvimentista, o qual é compreendido entre 1930 e 1989; o Estado Normal e o Estado Logístico, segundo o autor, os três últimos são responsáveis por definirem o modelo brasileiro de relações internacionais, de 1990 aos dias atuais. O paradigma liberal-conservador que abrange de 1810 a 1930, é arquitetado sob a égide de um sistema internacional de escala global, o qual é caracterizado pelos princípios, valores e interesses europeus. Pela primeira vez na história, um sistema expandira em tamanhas proporções, visto que a sociedade internacional europeia vinha ascendendo na esfera política desde o congresso de Vestefália de 1644, porém foi a superioridade econômica dos europeus sobre outros povos que foi o elemento responsável em converter o sistema internacional, vigente no século XIX, em um instrumento dos interesses das potências capitalistas europeias (CERVO, 2008).

Os europeus se utilizaram de acordos bilaterais como instrumento de um ordenamento jurídico, político e econômico, o que lhes permitiram estabelecer a periferia do capitalismo. O Brasil, durante 1810 e 1828, assinou tratados dessa natureza com as potências capitalistas. Esse modelo de relações internacionais foi definido pelos europeus como política das portas abertas. Tais acordos enquadraram as periferias numa estrutura engessada de abertura de mercado aos manufaturados europeus e de economia direcionada para atividades primárias (CERVO, 2008).

Os negociadores brasileiros dos tratados da época da independência foram, portanto, os responsáveis pelo bloqueio da modernização capitalista interna, aderindo ao liberalismo de matriz europeia no século XIX. Esse sistema ditava a estrutura de se fazer o comércio e de como portar-se com o exterior. A ideologia liberal é notoriamente percebida durante a época da Regência (1831-1840) quando se modelam as instituições do Estado nacional e se inicia a emblemática discussão da centralização e descentralização do poder. Como também, tal ideologia estava presente na década de 1840, no que tange a expiração dos tratados desiguais da época da Independência que levou a dois grupos, livre-cambistas e protecionistas, a um debate para definir a política alfandegária e de comércio exterior a partir de então. No entanto, a assinatura dos tratados desiguais e, depois deles, localizaram o Brasil na condição periférica de modo permanente. Logo,

a submissão e soberania nortearam a política externa e o modelo de inserção internacional do país na vigência do paradigma liberal-conservador, sendo a primeira orientada na esfera econômica e a segunda na esfera política e geopolítica (CERVO, 2008).

Os liberais-conservadores brasileiros confundiam o interesse nacional com os interesses de uma sociedade simples, a qual composta por dois grupos: de um lado, os grandes proprietários das terras e donos de poder e, de outro lado, estava o resto da sociedade. A diplomacia da agroexportação, conceito concedido por Clodoaldo Bueno, representa a funcionalidade do Estado na qual se utilizava da política externa para atender às demandas de uma elite agroexportadora. Por fim, o Brasil se submeteu ao esquema no qual suas relações econômicas internacionais estiveram direcionadas à exportação de produtos primários e importações de produtos industriais, prestígio externo conforme a oligarquias de dominação interna e ajuda financeira concedida por Londres para enfrentar problemas de balanço de pagamentos (CERVO, 2008).

Por sua vez, o paradigma do Estado desenvolvimentista que abrange os anos da crise econômica de 1930 e o contexto da Segunda Guerra Mundial, deixou o Brasil aos constrangimentos políticos e econômico do sistema internacional. Os impactos da queda das importações e exportações em consequência da crise econômica encaminhou grandes economias avançadas a regressarem ao protecionismo e buscar soluções nacionalistas, enquanto na América Latina, houve um processo de modernização; o mundo dividido em blocos possibilitou concretamente o jogo de manobra pelos novos dirigentes o que permitiu grandes ganhos; a disputa pelo mercado e pelo sistema produtivo, a política norte-americano de boa vizinhança de Franklin Delano Roosevelt (CERVO, 2008).

Os traços comuns do novo modelo de inserção internacional dos países da América Latina foram resultados da mudança paradigmática dos anos 1930-40, o que caracterizou a utilização da diplomacia como instrumento para promover as negociações externas; a transição da submissão à autonomia decisória; a implementação de um projeto nacional de desenvolvimento (CERVO, 2008).

No Brasil, as mudanças internas advinham daqueles que criticavam a dependência e o atraso histórico. A ideologia desenvolvimentista na esfera política, dividiu os dirigentes e intelectuais brasileiros em torno do modelo desenvolvimentista a implementar. De um lado, havia o desenvolvimento associado às forças do capitalismo, o qual estaria atrelado aos vínculos

políticos e econômicos dos Estados Unidos, o que foi de responsabilidade por Eurico Gaspar Dutra (1946-1950), Castelo Branco (1964-1967), Fernando Collor de Melo (1990-1992) e Fernando Henrique Cardoso (1994-2002). Por outro lado, o desenvolvimento autônomo impulsionado pela nova configuração da sociedade, foi o criador da autonomia política. A demanda por transformação era resultado de uma sociedade complexa que, desde a era Vargas, o Estado foi conduzido a satisfazer necessidade de empresários, industrialistas, agricultores, operários, camponeses, e militares. Lidava-se, segundo Cervo (2008), com o conceito de interesse nacional múltiplo, cabendo ao Estado equacionar a soma de interesses (CERVO, 2008).

O paradigma do Estado Normal (1990-2002), reflete o rompimento da convergência regional entre os países latino-americanos, e, sem dúvida, o aniquilamento das duas ideias-força do paradigma desenvolvimentista: o interesse nacional e o projeto nacional de desenvolvimento. O endividamento latino-americano dos anos 1980 levou os países da região a seguirem ao conjunto de instruções do Consenso de Washington, o qual conduzia à abertura de mercado de consumo, eliminação do Estado empresário, privatização. Nesse sentido, as relações econômicas internacionais do Brasil eliminaram de fato, todo o patrimônio nacional construído, levando o país à vulnerabilidade externa (CERVO, 2008).

O paradigma do Estado logístico remete à associação de dois elementos, de acordo com o autor: um interno, o desenvolvimentismo brasileiro, e, outro externo, o liberalismo. Ambos elementos funde a doutrina clássica do capitalismo com o estruturalismo latino-americano. No âmbito político, o Brasil recupera a sua autonomia decisório implementando um modelo de inserção autônoma em um sistema internacional regido pela globalização. A política externa foi direcionada à realização dos interesses nacionais de uma sociedade avançada (CERVO, 2008). Assim, percebe-se o deslocamento da teoria estruturalista para a teoria realista das relações internacionais no que tange ao comportamento do Estado logístico. Segundo o autor, são elencados dois elementos, os quais advogados pelos realistas: construção de mecanismos de poder para ter ganhos nas vantagens comparativas, não mais naturais, mas tangíveis como ciência, tecnologia e capacidade empresarial. No campo das relações econômicas internacionais, busca-se atenuar a dependência tecnológica e financeira, promovendo a inovação produtiva e ascensão de país avançado (CERVO, 2008).

Em complemento, Martins & Nunes (2017) analisam a relação entre a Política Externa, Política de Defesa e o Modelo de Desenvolvimento do Brasil, ressaltando que o Estado brasileiro sofreu os constrangimentos - Político, Econômico e Militar - do Sistema Internacional e buscou obter uma sinergia entre a Política Externa, a Política de Defesa e a Estratégia de Desenvolvimento. Identificou-se, aí, que o Estado Desenvolvimentista (a partir de 1930) e a barganha diplomática buscavam entronizar o Centro de Decisão Econômico da Segunda Revolução Industrial, como por exemplo, a criação da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), da Usina de Volta Redonda (1941) e a Companhia Vale do Rio Doce (1942), que foi resultado da visão de Vargas e do Exército Militar da necessidade de nacionalizar as riquezas minerais estratégicas e da produção de armas e projéteis. Nesse sentido, por meio de uma relativa autonomia de complexo militar-industrial, criação de empresas nacionais, a substituição de importações, tentou obter ganhos das parcerias estratégicas internacionais. Este processo foi desenvolvido no governo de Juscelino Kubitschek, bem como nos governos militares dos anos 1960 e 1980.

Em 1988, segundo Martins & Nunes (2017) a Constituição Federal concretizou os objetivos fundamentais da política externa brasileira que estritamente relacionados com a política de defesa e ao modelo de desenvolvimento: soberania, o que se refere a autonomia e segurança do país no Sistema Internacional, e sua defesa, em caso extremo, pelas Forças Armadas; a cidadania, como elemento condutor ao acesso da população a direitos sociais, políticos e econômicos; por último, a integração regional, o qual foi estabelecido como objetivo permanente da política externa brasileira, que cuja base deu luz à União de Nações Sul-Americanas (UNASUL). Nesse sentido, a nova matriz de política externa substituiu a “autonomia pela distância” pela “autonomia pela integração”. O Brasil, segundo esta estratégia, passaria a integrar-se à economia global (MARTINS & NUNES, 2017).

A partir do final dos anos 1990 e início dos anos 2000, o país passou por reformas em sua administração pública. Supõe-se que o Estado Logístico tentou “[...] sintetizar as demandas de autonomia (Estado Desenvolvimentista) e de modernização (Estado Liberal) por meio da atração de empresas de infraestrutura para a indústria de defesa e a formação de parcerias sul-sul, sul-leste e sul-norte [...]” (MARTINS; NUNES, p.193, 2017) que posteriormente foram seguidas pela Estratégia Nacional de Defesa (END, 2008) e pelo Livro Branco de Defesa Nacional (2012). O enfraquecimento deste modelo ocorreu a partir de 2013, já no Governo de Dilma Rousseff, e foi

consolidado em 2015, com o início do processo de *impeachment* e a ascensão de Michel Temer à Presidência em 2016 (MARTINS; NUNES, 2017).

Adicionalmente e em consonância, o conceito de potência regional com ambições globais empregado por Soares de Lima (2017), refere-se ao conjunto de capacidades econômicas, territoriais, demográficas e políticas que um Estado dispõe para enquadrá-lo nessa designação. Nota-se que o Brasil detém esse conjunto, o que lhe concede a considerá-lo como uma potência regional com ambições globais, pois sua capacidade econômica lhe proporciona um mercado doméstico dinâmico, um parque industrial diversificado e um setor agropecuário competitivo; apesar de possuir grandes dimensões territoriais, o país não apresenta grandes disputas com seus vizinhos; o contingente populacional o torna a quinta maior população do mundo; a capacidade de elaborar e difundir políticas públicas de inclusão e desenvolvimento urbano lhe permite usufruir de uma capacidade política. Elencadas essas características, é notório que o Brasil dentro do enquadramento regional, exerce um papel de potência regional com ambições globais (SOARES DE LIMA, 2017).

Na dimensão sul-atlântica, o Brasil é o país que possui maior capacidade para atuar como liderança regional, não somente pelo fato de possuir a maior costa marítima, mas também, por sua postura diplomática de interligar os dois continentes. O Brasil se revela como o responsável pela iniciativa da ZOPACAS que representou um ganho para sua política africana e o estreitamento de suas relações diplomáticas com seus vizinhos no Cone Sul. Ademais, esse fórum representa uma oportunidade para os países que buscam uma inserção maior no sistema mundial. Dada a intensificação das relações Sul-Sul no cerne da ZOPACAS e as potencialidades do Atlântico Sul, compreende-se que a região se encaminha para uma tentativa de evitar a possibilidade da configuração de um “vácuo de poder” (PENHA, 2011). Dessa forma, observa-se que o Atlântico Sul se trata de uma zona de paz e cooperação, a qual busca desenvolver sua própria identidade regional, fundamentada na cooperação e diálogo aos níveis mais reduzidos da presença militar.



## 2. A CRIAÇÃO DA ZOPACAS

O presente capítulo busca analisar a conjuntura internacional e regional do Atlântico Sul, na qual se deu a criação da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul, em 1986. Para fins de análise, fez-se necessário um estudo exploratório das políticas externas de alguns países da região sul-atlântico Angola, África do Sul, Argentina, Brasil e Nigéria os quais desempenharam um papel relevante para tornarem essa região de Paz e Cooperação. O Atlântico Sul se apresenta como uma grande plataforma de possibilidades para desenvolvimento e cooperação. Além de interligar a América do Sul à África, a história mostra que essa região se configurou como palco de grandes rotas comerciais e de tráfico de escravos que conduziram ao diálogo e à criação de laços entre as duas margens do Atlântico, a partir do século XVI.

No que tange aos laços históricos entre Brasil-África, a colonização portuguesa foi o primeiro elo estabelecido entre o Brasil e o continente africano, especialmente aprofundado pelo tráfico de escravos, numa primeira etapa das relações Brasil-África. Neste sentido, o Atlântico Sul se apresenta como um “espaço privilegiado da ação da política exterior do Brasil para a África” (SARAIVA, 1996, p. 13). No primeiro momento, o apoio brasileiro ao colonialismo português estabeleceu um bloqueio inicial para consolidar sua política africana. Essa fase formou o passo que a pauta africana aumenta progressivamente na agenda externa do Brasil (política e comercial). Em 1974, essa ambiguidade oficialmente se encerra, com o início das independências das colônias portuguesas na África e o pronto reconhecimento dessas, por parte do Brasil, dentro de uma matriz de política externa pragmática e universalista. O reconhecimento das ex-colônias portuguesas, em 1975, e o revigoramento do interesse brasileiro pela África durante o governo de Jânio Quadros, com a Política Externa Independente, na década de 1960 foram de modo geral um ato político. O Brasil buscou espaços para ampliar o raio de sua projeção internacional e a África foi vista como uma grande oportunidade, uma vez que a história e a geografia interligam o Brasil à África e a África ao Brasil. Ao longo da sua história, o país tem se aproximado através de uma política africana oscilante caracterizada por momentos de aproximação e de relativo distanciamento, sustentada na ideia de desenvolvimento/influência regional. A partir desse binômio associado com o projeto de construção de potência regional, África se configura como espaço de influência e oportunidades para o Brasil.

A recente importância da África para o Brasil está relacionada às grandes oportunidades que esse continente oferece ao país em termos econômicos e político-estratégicos. Percebe-se que a atenção dada pelo Brasil à dimensão sul-atlântica está relacionada à uma tentativa de evitar a ingerência de potências extrarregionais que impedem a construção de uma identidade sul-atlântica e potencializam a fragilidade de certos países da região que buscam autonomia para se legitimarem no atual sistema mundial.

À medida que novas configurações se alteraram no sistema mundial no imediato pós-Segunda Guerra Mundial, o Atlântico Sul foi negligenciado pelo fato de constituir-se como um subsistema do conjunto ocidental caracterizado pela existência de um “vazio de poder”. Segundo Penha (2011), este vazio era o reflexo, de um lado, da importância secundária do Atlântico Sul para os interesses das grandes potências, e, de outro, devido à incapacidade dos países da região em assegurar a segurança das rotas marítimas e controlá-las. Ademais, o negligenciamento do Atlântico Sul pelo Hemisfério Norte ocorreu devido à concentração das operações marítimas nas regiões consideradas geoestratégicas em estado de vulnerabilidade de conflito global.

Segundo Jaguaribe (1979), o sistema internacional do período pós-Segunda Guerra Mundial esteve estruturado pela emergência de duas superpotências, os Estados Unidos da América (EUA) e a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), ambas constituindo um sistema imperial, porém, diferente dos impérios anteriores, as duas superpotências manifestavam poucas características ostensivas. No entanto, se apresentavam como nações independentes como as demais, porém caracterizadas por um potencial econômico-tecnológico e político-militar que as difere de outras nações.

Esse novo sistema que surgiu a partir do “constante confronto das duas superpotências que emergiram da Segunda Guerra Mundial na chamada ‘Guerra Fria’”, alterou a concentração dos pólos de poder, resultando numa nova configuração sistemática (HOBBSAWM, 1995, p.223). De acordo com Hobsbawm (1995), a peculiaridade da Guerra Fria era a ausência de perigo iminente de guerra mundial, o que se notou foi o surgimento de uma “retórica apocalíptica” de ambos os lados, porém, em especial pelo lado norte-americano. Os governos das superpotências se submeteram às suas zonas de influências, criando um equilíbrio da distribuição global de forças no fim da Segunda Guerra Mundial. A zona controlada pela URSS se encontrava ocupada pelo

Exército Vermelho e/ou outras Forças Armadas Comunistas no final da guerra. Menciona-se que tais forças soviéticas não tentavam a ampliação de suas zonas através do uso da força militar. De outro lado, os EUA exerciam o controle sobre o mundo capitalista, ademais do hemisfério norte e oceanos, assumiu o controle do que restava da velha hegemonia imperial das antigas potências coloniais (HOBSBAWM, 1995).

A Guerra Fria foi, sobretudo, um resultado da heterogeneidade no sistema internacional em decorrência dos interesses dos dois blocos que se diferenciavam tanto internamente como o tipo de mundo que eles objetivavam criar. Esse conflito somente findaria seu fim quando uma das partes prevaleceria sobre a outra, para assim, a ordem sistêmica se converter em uma nova homogeneidade. Percebe-se que a Guerra Fria foi alimentada por dois sistemas sociais distintos, envolvendo uma dinâmica competitiva e universalizadora. Contudo, conforme Halliday (1999), tratou-se de um conflito intersistêmico, caracterizado pelo conflito interestatal e intersocietal. Neste sentido, a competição interesistêmica ocorreu em três níveis principais: o primeiro caracterizado pelas relações interestatais, através de uma política externa; segundo, a interação socioeconômica que abrange não somente as entidades Estatais/governamentais, como também, empreendimentos financeiros e industriais; e o da interação ideológica baseada em duas sociedades, uma comunista e a outra capitalista. De modo geral, a rivalidade Leste-Oeste que persistiu durante esse período, foi a tentativa dos dois lados de arquitetar uma nova ordem internacional e de demonstrar a superioridade de um sobre outro.

Segundo Jaguaribe, o nível de autonomia do sistema se encontrava numa “complexa rede de interesses inter-relacionados dentro de um enquadramento profundamente assimétrico, que privilegia o centro em relação com a periferia”<sup>1</sup> (JAGUARIBE, 1979, p.95, tradução nossa). Tal assimetria fundada em uma absoluta superioridade econômica-tecnológica e político-militar dos EUA, a qual lhe permitia garantir sua hegemonia e seus interesses públicos e privados nas suas relações interestatais. O acesso à autonomia dependia da viabilidade nacional, a qual varia conforme as circunstâncias históricas e dentro de certos limites, com as circunstâncias sócio-culturais de cada país, ademais, encontram-se dois condicionamentos básicos: a viabilidade

---

<sup>1</sup>En una complejared de intereses interrelacionados dentro de un encuadramiento profundamente asimétrico, que privilegiael centro enrelaciónconla periferia” (JAGUARIBE, 1979, p.95).

nacional e a permissibilidade internacional. A primeira está submissa a um determinado momento histórico e à disposição de recursos humanos e naturais. Por sua vez, a permissibilidade internacional diz respeito à situação geopolítica de um país e de suas relações internacionais, condicionada internamente pela sua capacidade econômico-militar e, externamente pelo estabelecimento de alianças defensivas para neutralizar riscos advindos de terceiros (JAGUARIBE, 1979).

Conforme o entendimento de Pecequilo (2011), “[...] a Guerra Fria deve ser entendida como produto da percepção de incompatibilidade, mas também como resultado de confrontos de interesses reais entre as duas superpotências que de fato, haviam se tornado os dois pólos principais do sistema depois da Segunda Guerra Mundial” (PECEQUILO, 2011, p. 143). Neste sentido, a “contenção” (*containment*) foi perfeitamente sintetizada em termos de uma importante missão que cabia aos Estados Unidos: “a expansão dos povos livres e a sua proteção contra a ameaça comunista”(PECEQUILO, 2011, p. 144-145). Segundo a autora:

[...] embora adequada em sua consideração do cenário e dos problemas norte- americanos, a nova estratégia não fornecia parâmetros efetivos sobre onde e como impedir a expansão soviética. Essa ausência de prioridades hierárquicas iria levar, a longo prazo, não só a um esgotamento (ou pelo menos a uma diminuição sensível e desvio) de recursos, como também a uma tensão moral (PECEQUILO, 2011, p. 145).

Neste sentido, observa-se que os Estados Unidos conduziram sua política externa de um extremo a outro, do “isolacionismo ao internacionalismo”, projetando seus interesses nacionais além de suas fronteiras através de uma “política sistemática”. A criação da Organização do Atlântico Norte (OTAN) e o Plano Marshall, respectivamente em 1949 e 1947, são frutos dessa “política sistemática”, a qual inaugurou uma nova postura norte-americana no sistema mundial, que pela primeira vez os Estados Unidos investiram em parcerias de fato (PECEQUILO, 2011). No plano regional latino-americano, a Guerra Fria implicou na criação do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), em 1947, como também a Organização dos Estados Americanos (OEA), em 1948. O primeiro trata-se de um tratado de defesa hemisférica, o qual estabelecia a ajuda imediata de todos os Estados-membros em situação de algum ataque iminente de Estado externo a um Estado americano. O tratado tentou dar um formato às afirmações de solidariedade hemisférica, no entanto “a América Latina enquadrava-se na geopolítica norte-americana sem barganhar uma decisão desse alcance” (CERVO; BUENO, 2008).

Após a aquisição de armas nucleares pela URSS, em 1955, as duas superpotências abandonaram a guerra como instrumento de política, visto que isso levaria ao extermínio de ambos os lados. Segundo Hobsbawm (1995):

[..]ambos usaram a ameaça nuclear, quase com certeza sem intenção de cumpri-la, em algumas ocasiões: os EUA para acelerar as negociações de paz na Coreia e no Vietnã (1953,1954), a URSS para forçar a Grã-Bretanha e a França a retirar-se de Suez em 1956. Infelizmente, a própria certeza de que nenhuma das superpotências iria de fato querer apertar o botão nuclear tentava os dois lados a usar gestos nucleares para fins de negociação, ou (nos EUA) para fins de política interna, confiantes em que o outro tampouco queria guerra (HOBSBAWM, 1995, p. 227).

A área industrial-militar de ambas as potências foi motivada pelos seus governos em atrair e armar aliados e clientes, enquanto reservavam para si os armamentos mais sofisticados e de natureza nuclear. Posteriormente, outros Estados lograram o desenvolvimento de armas nucleares, como a Grã-Bretanha em 1952; a França e a China na década de 1960. A atmosfera gerada pela preocupação de uma possível proliferação das armas nucleares refletiu na criação de um regime de não proliferação, desarmamento e uso pacífico da energia nuclear, os quais foram pilares do Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares (TNP), em vigor desde 1970. Outras iniciativas foram tomadas em certas regionais, destaca-se o Tratado de Tlatelolco, o qual trata da desnuclearização da América Latina e do Caribe, dispondo da adesão de todos os 33 Estados da região. Tal Tratado foi o primeiro a promover a erradicação de armas nucleares numa área de tamanho contingente populacional.

A diplomacia brasileira tem sido, historicamente, a favor da não proliferação nuclear, porém contesta o congelamento de poder devido ao engessamento da assimetria de poder. Ao propor compromissos diferentes para os países possuidores de armas nucleares e para aqueles que não a possuem, esses tratados geram efeitos contrários ao princípio de igualdade entre as nações referente às obrigações jurídicas na ordem internacional, uma vez que os efeitos tais tratados são desiguais para os Estados-membros (SOARES DE LIMA, 2017).

Noutro lado do Atlântico, ocorreria o florescimento do nacionalismo africano que fortalecia a identificação com o Terceiro Mundo. A Conferência de Bandung na Indonésia, em 1955, conforme Venâncio (2009), representou um impulso para a luta pela independência dos países africanos, bem como, um encorajamento aos líderes dos movimentos contra o colonialismo

européu e a inferiorização do homem negro. Posteriormente, em 1958, aconteceu a I Conferência dos Estados Independentes da África, em Accra, então capital do recente país independente do Gana. Tal conferência retoma os princípios de Bandung, fortalecendo o apoio aos povos africanos ainda sob o regime colonial, do mesmo modo, alimentando a união africana (VENÂNCIO, 2009).

A África, apesar da fragilidade institucional e econômica dos países africanos no pós-independência, seguiu fornecendo matérias primas essenciais para as economias ocidentais. Era de extrema importância para as economias industriais garantir a segurança de seus produtos, por meio das rotas marítimas, as quais interligavam os centros produtores aos centros consumidores europeus e asiáticos. Com esses dois fatores, segundo Penha (2011):

[...] Estas duas questões “controle dos recursos e das rotas comerciais” era o que estava em jogo na África, e o que atribuía ao continente o seu valor ao mesmo tempo econômico e estratégico-militar. Estas questões viriam à tona, a partir de 1975, com a independência de Angola e Moçambique, introduzindo definitivamente a África no campo da geoestratégia global das superpotências (PENHA, 2011, p. 83-84)

Neste sentido, a retomada da importância geoeconômica e geopolítica do Atlântico Sul ocorre pela existência de seus recursos naturais e pela mudança de eixo da geografia política quando direcionada ao Sul. De acordo com Pereira (2013), o oceano retomou sua importância a partir dos reflexos de dois acontecimentos externos: (a) a crise do petróleo na década de 1970, o que promoveu o debate sobre as fronteiras marítimas delimitadas e a exploração de seus recursos naturais; e (b) a incapacidade das duas passagens intercontinentais atuais-Suez e Panamá - de suportar as embarcações de maiores dimensões, resultando no aumento das pressões na região.

Em complemento, a descolonização das colônias portuguesas, em especial da Angola e Moçambique, foi um *turning point* na configuração de poderes na região. Isso porque, inicialmente a descolonização africana não induziu os Estados Unidos ao envolvimento, visto que suas operações militares estavam concentradas em outras regiões. No entanto, à medida que a presença soviética se faz presente na parte meridional do continente, a presença norte-americana tende a aumentar na mesma proporção, não somente na África, como também no Atlântico Sul.

Os grandes PALOP<sup>2</sup> possibilitaram pontos estratégicos para os soviéticos após a conjunção

---

<sup>2</sup>Os grandes PALOP faz referência aos dois grandes Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP): Angola e Moçambique.

de dois eventos: (a) a intervenção de tropas cubanas na guerra de Angola, posteriormente, o apoio ao Movimento Popular para a Libertação de Angola (MPLA); (b) o acordo soviético-moçambicano de 1977. É nesse quadro que a presença soviética se acentua através de uma política ofensiva de comum acordo com as partes. Neste sentido, “a presença dos soviéticos e cubanos na África rompe, em parte, com o monopólio ocidental e resgata a importância estratégica-militar do Atlântico Sul graças à doutrina Gorshkov que vai orientar as ações soviéticas neste oceano” (PENHA, 2011, p. 85). Tal doutrina buscava estabelecer pontos estratégicos em todos os oceanos, para assim proporcionar a marinha soviética condições de atuar de forma global e desenvolver capacidades de potência naval voltada para diferentes fins, como atividade comercial, militar e para exploração de recursos minerais.

No entanto, o interesse inicial da marinha soviética na costa africana do Atlântico Sul partiu do contexto de independência da Guiné Equatorial, em 1958. Segundo Penha (2011):

[...] A Revolução Cubana e o apoio soviético à independência da Guiné Equatorial permitiram o estabelecimento de um eixo Cuba-Guiné que, dentro do conceito de flechamento de rotas marítimas, tinha por objetivo dificultar o comércio ocidental que transitava por este acesso interoceânico, também denominado de “estrangulamento” Atlântico, na linha de Dakar (Senegal) e Natal (Brasil). Com a independência da Guiné Bissau, Cabo Verde (1974), Angola e Moçambique (1975), **a URSS passa a contar com bases permanentes nestes países, somados as facilidades portuárias obtidas na Tanzânia, no Congo Brazzaville, Guiné Equatorial, Camarões e Benin** (PENHA, 2011, p 85-86, **grifo nosso**).

A presença soviética foi mais assertiva através de acordos comerciais e militares com os países recém-independentes. Para fazer frente a esse quadro, os países ocidentais com objetivo de assegurar o controle das rotas comerciais, buscaram implementar pontos de apoio frente às bases soviéticas em Angola e Tanzânia. Por sua vez, a OTAN interveio na região por meio da base naval de Simonstown na África do Sul, visto que esse país era o único Estado confiável em termos de defesa contra o comunismo (PENHA, 2011). No entanto, de acordo com Viegas Filho (2016):

[...] A postura global da União Soviética, e sua postura naval em particular, refletem mais a **dupla intenção de aproveitar as oportunidades locais que se abrem à sua ação e evitar o controle absoluto dos mares pelo Ocidente** que o desejo de se colocar diante da alternativa primária de dominar o mundo ou destruí-lo (VIEGAS FILHO, 2016, p. 51, **grifo nosso**).

Os efeitos de um iminente confronto entre as duas superpotências na região sul-atlântica tornou-se nulo de ocorrer. Segundo Viegas Filho (2016), houve uma série de razões que não levaria a um confronto no Atlântico Sul: (a) o prejuízo para a URSS, visto que sua capacidade bélica é inferior aos aliados ocidentais; (b) os cenários para um futuro confronto estariam em outras regiões do Hemisfério Norte, onde a interrupção das linhas de comunicação entre os Estados Unidos e a Europa sofreria os efeitos imediatamente; (c) as operações soviéticas estariam limitadas com o número reduzidos de navios concentrados nessa área, pois não haveria a possibilidade de reforços ou trocas de frotas. No entanto, apesar de uma ação inverossímil por parte da Marinha soviética, o clima de tensão levou os países costeiros a definir formulações estratégicas para a região: isso pelo fato da inclusão do “[...] Atlântico Sul na Guerra Fria [que] impeliu os países ribeirinhos a postularem políticas de segurança, não necessariamente integradas a geoestratégia das grandes potências” (PENHA, 2011, p.87-88).

A política do Estado desenvolvimentista foi o eixo norteador da postura brasileira neste período. Tal política buscava a implementação de um projeto nacional de desenvolvimento assertivo que implicava na criação de empresas públicas nacionais, na substituição de importações e na tentativa de uma autonomia de um complexo militar-industrial. Neste sentido, o Brasil utilizou a política externa como instrumento para promover o desenvolvimento nacional, visando trazer três elementos: capital estrangeiro a completar à poupança nacional, ciência e tecnologia e mercados externos. Observa-se, aí, o despertar de uma “sociedade complexa”, cujo grau de complexibilidade em termos de demandas levou o Estado brasileiro a equacionar a soma de interesses, o que se concretizou como um “interesse nacional múltiplo” (CERVO, 2008).

Segundo Martins e Nunes (2017), o governo de Getúlio Vargas a partir de 1930, caracterizou-se pela busca da modernização militar e da constituição de uma base industrial de defesa aliada à estratégia de desenvolvimento. A Política Pendular proporcionou grandes ganhos ao Brasil, visto que a indefinição do Brasil em face dos dois centros de poder, Estados Unidos e Alemanha, permitiu-lhe tirar vantagens econômicas e comerciais. Ademais do conflito e por razões de ordem interna levaram a retração da presença comercial da Alemanha na América do Sul, resultando o alinhamento do Brasil aos EUA. A necessidade de minerais estratégicos e o aproveitamento da posição geográfica do Brasil fez com que os Estados Unidos fizessem



concessões ao Brasil. É primordial ressaltar que o Brasil se apresentava como ponto estratégico na defesa do Atlântico, por isso que “os EUA desejavam operar no norte da África a partir de bases no nordeste brasileiro, o que foi visto por Vargas como uma oportunidade de barganhar o financiamento da siderurgia e do aparelhamento das forças armadas” (MARTINS; NUNES, 2017). O pronunciamento de Vargas a respeito de uma possível manutenção da neutralidade brasileira e das relações comerciais com a Alemanha durante a invasão alemã no território francês, resultou na reação dos Estados Unidos em financiar o projeto da Usina de Volta Redonda e da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), como também o reequipamento das Forças Armadas e a iniciativa da Base Industrial de Defesa (MARTINS; NUNES, 2017).

Nota-se que a posição geográfica do Brasil lhe proporcionou grandes ganhos com os Estados Unidos em termos de ajuda técnica e financeira. No entanto, o Brasil não se constitui em um Estado marítimo, como também, não incorporou o oceano na sua política nacional até a década de 1970. Menciona-se como fator imediato o imenso espaço terrestre aberto à colonização, visto que o oceano não foi incluído como elemento importante ao desenvolvimento da nação (PENHA, 2011).

A partir dos anos 1960, verificou-se uma multilateralização das relações exteriores e uma mudança no teor dos componentes ideológicos nacionalistas, onde o alinhamento automático em relação com os Estados Unidos passou a ser questionado (VIZENTINI, 1999). Neste sentido, pela busca de uma projeção assertiva e autônoma, a política externa no governo Jânio Quadros (1961) caracterizada pelas diretrizes da Política Externa Independente (PEI) tinha um discurso de não alinhamento às potências do sistema mundial e a identificação com as teses terceiro-mundistas. Com o intuito de aumentar as exportações, a política externa abriu o espaço para aproximar-se dos países terceiro-mundistas e socialistas, o que resultou no crescimento de um comércio exterior realizado, em grande parte, por via marítima. Segundo Vizentini (1999):

[...] A raiz de tal diplomacia encontrava-se nas necessidades do desenvolvimento brasileiro, que sinalizavam para a mundialização da política externa, autonomizando-a dos EUA, que não contribuíam para a economia nacional como desejavam as elites em troca de seu anterior alinhamento com Washington (VIZENTINI, 1999, p. 146).

Em decorrência da busca de novos mercados e a projeção de poder, o Brasil se reaproximou da África, que sustentava-se “na ideia de que tanto o desenvolvimento econômico quanto a capacidade de exercer certa influência regional deveriam evoluir no mesmo sentido” (PENHA, 2011, p. 151). O nascimento da política africana do Brasil significou um instrumento na busca de novos parceiros políticos e comerciais e, proporcionou novas oportunidades de inserção internacional do Brasil. A estratégia usada para reposicionar o Brasil no sistema mundial, representou o estabelecimento de relações com os países socialistas da Europa e da Ásia, do mesmo modo, com a União Soviética, e a revisão das relações com os Estados Unidos. Sendo assim, a “África passou a ser visualizada como um novo espaço de exercício da influência brasileira na região do Atlântico Sul” (PENHA, 2011, p. 151).

No que tange a política marítima brasileira, essa passou da dependência à autonomia em termos de doutrina e equipamentos. O primeiro passo foi o Programa Decenal de Renovação dos Meios Flutuantes, em 1967. Tal programa buscou iniciar o processo de distanciamento da dependência frente à marinha dos Estados Unidos. Por meio desse programa, almejou-se a aquisição de 20 fragatas antisubmarinos, 40 navios-varredores costeiros, 6 submarinos, e outras embarcações. Visto que os Estados Unidos impunha restrições a venda de submarinos, o Brasil se dirigiu a Europa, a qual tratava o tema puramente comercial, que lhe proporcionou a aquisição de 3 submarinos, 6 navios-varredores e 4 fragatas. Assim, os Estados Unidos perdera seu *status* de único fornecedor exclusivo de tecnologia militar (PENHA, 2011).

Os esforços de uma total autonomia por parte da Marinha não se confirmou, porém, houve uma maior participação da marinha brasileira na tomada de decisão da política internacional do país. Como pode ser visto a partir do desenvolvimento de uma política direcionada à exploração das potencialidades do espaço marítimo através do Decreto-Lei no 1098, de 25 de março de 1970, o qual implicou na extensão da soberania brasileira sobre o mar territorial de 200 milhas. Além disso:

[...] A decisão brasileira de estender o mar territorial para 200 milhas, revogando as disposições anteriores, em oposição aos interesses norte-americanos, teve ampla participação de oficiais da Marinha que tornaram parte da elaboração do projeto de lei. Esta medida foi recebida pela Arma com grande euforia, servindo para consolidar o seu papel na segurança nacional, através do controle que lhe caberia exercer sobre as águas oceânicas (PENHA, 2011, p. 103).

O uso da política externa como instrumento de apoio do desenvolvimento econômico-industrial e da construção de um “*status* de uma potência média” no período militar, exceto no governo de Castelo Branco, representou a continuidade da estratégia iniciada com Vargas. “Tal política, ao longo do regime militar, conduziu à busca de uma maior autonomia internacional, traçando uma multilateralização e mundialização das relações internacionais, de dimensão tanto econômica como política (VIZENTINI, 1999). Durante o governo Geisel (1974-1978), percebeu-se a necessidade de uma maior autonomia que conduzisse a política externa brasileira de acordo com os interesses nacionais, afastando-se da órbita do conflito Leste-Oeste. Em 1977, o Brasil denuncia o Acordo Militar de 1952, o qual determinava a Missão Naval norte-americana, o que levou esgotamento da defesa coletiva do Hemisfério Ocidental. Percebeu-se uma nova postura autônoma da marinha brasileira que expressou inicialmente nas Políticas Básicas e Diretrizes e, posteriormente, com o Plano Estratégico da Marinha (PEM) no mesmo ano, a partir de um pensamento estratégico baseado em uma postura autônoma decorrente da política governamental vinculada aos objetivos da política externa.

Além do Brasil, outros três atores regionais também buscaram projetar um poder naval sobre a região do Atlântico Sul nesse período. Inicialmente, a política de potência regional vinculada com sua área de influência se restringia a zonas de interesse imediato. Neste sentido, a África do Sul se restringiria à rota do Cabo; a Argentina, às ilhas Malvinas e Antártida; e, a Nigéria à região da África Ocidental e Golfo da Guiné. Estas políticas de potência vão se configurando sistematicamente no quadro das relações internacionais, tomando um caráter de relações conflituais ou cooperativas na região (PENHA, 2011).

Durante a fase inicial da Guerra Fria, a diplomacia da Argentina enquadrava-se numa conduta voltada para as relações com os EUA, pautadas naquilo que se diz ser interesses estratégicos do Ocidente. Com o fim do governo de Juan Domingo Perón nos anos 1973 e 1974, percebeu-se um acentuamento das preocupações geopolíticas do país. Segundo Penha (2011), as questões geopolíticas e de soberania territorial fizeram com que as preocupações surgissem em torno de três temas principais: (a) o desentendimento com o Brasil em relação à construção de Itaipu; (b) o conflito travado com o Chile sobre o Canal de Beagle e, (c) a controvérsia com a Grã-Bretanha pelas ilhas Malvinas. A partir dessas questões, a projeção argentina foi impulsionada ao Atlântico, caracterizando um espaço de manobras ao triângulo Prata-Malvinas-Beagles. O Acordo

Itaipu e Corpus, assinado em 19 de outubro de 1979, representou uma nova etapa da relação Brasil-Argentina, caracterizada pelo fim das tensões históricas. Assim, restaram aos argentinos a dominar os outros dois temas de disputa dentro do Mar argentino: o ponto leste (Malvinas e arquipélagos peri-antárticos) e o ponto sul (Cabo Horn e Antártida argentina).

Ao final da Guerra Civil, nos anos 1970, as lideranças nigerianas perceberam que as ex-colônias francesas, as quais fazem fronteiras com o país, representavam uma ameaça à integridade e soberania da Nigéria. Isso se justifica pela articulação diplomática da França em defender seus interesses econômico e político nessa região. Na tentativa de resguardar sua própria segurança, o país tenta impossibilitar que os países da região estejam sujeitos à qualquer tipo de subordinação de potências extrarregionais. No âmbito econômico destaca-se seus esforços para a criação da Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO), responsável por reunir os países francófonos e anglófonos da região. Com respeito a sua atuação no Atlântico Sul, se configura de forma indireta, apresentando uma postura de caráter diplomático, com uma política externa como fruto da influência da cultura yorubá.

Por sua vez, a África do Sul tentou mapear um espaço de operação regional sob sua influência a partir das suas potencialidades econômicas e sua infraestrutura. Internamente, o país se destacava pela sua densa rede de estradas de ferro, bem como pela sua dependência econômica da África Austral. No âmbito militar, se apresentava como detentor de uma capacidade bélica, que lhe permitia projetar seus interesses além de suas fronteiras nacionais. Ademais, sua posição geográfica desenha uma rota estratégica para o transporte do petróleo oriundo da Ásia e Oriente Médio. Contudo, a África do Sul, a partir desses atributos mencionados, pôde construir a posição de potência regional (PENHA, 2011).

Ressalta-se que devido à importância estratégica da África do Sul para a passagem marítima do Ocidente, a marinha sul-africana ficou restrita às ações britânicas que buscou suporte para suas operações da *Royal Navy*, na base localizada na *Simonstown*, na península do Cabo. A cooperação naval anglo-sul africana foi formalizada em 1948, quando o Partido Nacional africânder tomou o poder. Nesse momento, a marinha sul-africana apresentava dificuldades orçamentárias que impediam que suas ações fossem exercidas de forma satisfatória. Com tal fragilidade para defender seus interesses geopolíticos e para proteger sua área estratégica, as ações da marinha sul-africana ficaram a cargo da marinha britânica. Essa dependência representou, de

uma lado, a fraqueza institucional da Marinha sul-africana, e, por outro a cooperação técnica que contribuiu para modelar a Marinha sul-africana aos moldes da Royal Navy.

Segundo Penha (2011), havia uma combinação contraditória da vontade sul-africana de eliminar o controle britânico e o medo de ficar sujeito à dependência de somente um aliado. No entanto, essa contradição foi essencial para a África do Sul aceitar o acordo de Simnstown em 1955. Apesar de seu posicionamento de parceiro subordinado, Pretoria tentou buscar parcerias com as marinhas do Canadá e da Holanda, porém seus esforços não resultaram positivos pelo fato da rejeição desses países à política do *Apartheid*. Posteriormente, o governo sul-africano tentou formar uma aliança de defesa aos moldes da OTAN, formado pelos governos de minoria branca na África, porém tal iniciativa não foi adiante devido à rejeição britânica de dividir o comando supremo naval na região com comandantes franceses ou norte-americanos.

Com o processo de descolonização no continente africano, as potências coloniais europeias mantiveram suas bases na região da África Austral através de tratados bilaterais. Para Londres, manter o acordo Simonstown tornou algo muito caro politicamente, sobretudo em decorrência do massacre de Sharpeville em março de 1960. Tal evento “pôs fim a este esforço sul-africano de reunir os principais poderes num sistema de defesa de seus interesses, gerais e específicos, vinculado a defesa das rotas marítimas” (PENHA, 2011, p. 133). Neste sentido, a política racial sul-africana se configurou como um obstáculo decisivo para sua inserção internacional. Todavia, a Grã-Bretanha prosseguiu com seu apoio a marinha sul-africana até 1975, quando se finalizou o Acordo de Simonstown.

Neste contexto, a África do Sul recebeu somente o apoio de Portugal, o qual ainda se fazia presente na África Austral pela manutenção de sua política colonialista. Porém, Pretoria buscou diálogos com os países sul-americanos - Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, com o objetivo de ampliar a cooperação econômica e política com os regimes militares. O fortalecimento das relações diplomáticas entre Assunção, Montevidéu e Pretória foi através da visita do primeiro-ministro Voster, em 1976. Os interesses sul-africanos na região se baseavam na exploração mineral, em especial a bauxita. No Brasil, a Anglo American Corporation, baseada na exploração de ouro e diamante na África do Sul, chegou no país por meio de uma subsidiária no Rio de Janeiro com o nome Anglo American Corporation do Brasil - Administração, Participação e Comércio em Empreendimentos Mineiros Limitada (AMBRÁS). Durante a década de 1970, foi dirigida por

Mário Ferreira (SARAIVA, 1996).

É primordial ressaltar que a relação do Brasil com a África do Sul era caracterizada por uma certa ambiguidade na sua prática e discurso. Segundo Saraiva (1996), por um lado, o Brasil adotara a política de isolamento internacional do país e o mecanismo das sanções que fora encaminhado segundo as recomendações das Nações Unidas. Em 1982, Saraiva Guerreiro aproveitara a oportunidade da sua conferência na Câmara de Comércio Afro-Brasileira para expor as medidas adotadas pelo Brasil contra o regime *apartheid*. Disse Saraiva Guerreiro que “[...] África do Sul, em suma, não só adotou, no seu território, um sistema social que condenamos, mas ainda põe em perigo a paz numa região próxima ao Brasil” (SARAIVA GUERREIRO, 1982, p.51). Por outro lado, se percebia que os interesses econômicos e políticos da África do Sul estavam presentes nas relações entre ambos os países.

Ademais dos esforços para ampliar o comércio e estreitar as relações diplomáticas, o governo sul-africano tentou promover a criação de um pacto defensivo, a Organização do Tratado do Atlântico Sul (OTAS), aos moldes da OTAN, impulsionada por uma suposta “ameaça soviética” na região do Atlântico Sul (SARAIVA, 1996).

Segundo Penna Filho (2015) a proposta sul-africana de criar uma organização de defesa nos moldes da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), foi uma manobra diplomática para romper com o isolamento a que o país estava sendo submetido pela comunidade internacional em virtude de seu regime do *Apartheid*. De acordo com o autor, a África do Sul lançou pela primeira vez, em 1969, a iniciativa de criação de um pacto militar, cuja inspiração na OTAN, com o objetivo de promover a defesa hemisférica Sul contra a expansão comunista. Logo, Pretória lançou duas versões: a primeira consistia na associação de quatro países do hemisfério Sul - Brasil, África do Sul, Austrália e Nova Zelândia - era previsto a entrada de novos membros para o fortalecimento. Na segunda versão, haviam dois lados, a África do Sul com a Austrália e Nova Zelândia, aproveitando a combinação da integração no âmbito da *Commonwealth* e dos laços históricos. Por outro lado, com os países do continente sul-americano, com ênfase na Argentina e no Brasil. Como visto anteriormente, a iniciativa de Pretória não recebeu o apoio esperado. Nota-se que na primeira versão, a ideia era demais abrangente o que a tornou numa concretização mais complexa, já a segunda versão representou-se ser um projeto audacioso (PENNA FILHO, 2015).

De acordo com Viegas Filho (2016), a origem prática da ideia da Organização do Tratado do Atlântico Sul (OTAS), a qual poderia ser posicionada na América do Sul, em 1976, é um reflexo de uma das características mais notável dos países do continente - “a tendência a ser o veículo de motivações diversas e específicas, muitas vezes de âmbito nacional, apenas indiretamente ligadas à problemática real da segurança do Atlântico Sul” (VIEGAS FILHO, p.86, 2016). Neste momento, o “bloco do Cone Sul”, o qual representou ser uma entidade abstrata que englobaria aqueles países hostilizados pela política de direitos humanos do presidente norte-americano Carter - Chile, Argentina e Uruguai. Tais países apresentavam uma péssima imagem internacional devido a derrubada dos governos de Allende e Perón. Os setores conservadores desses países tomaram a ameaça soviética no Atlântico Sul como justificativa para suas políticas internas, buscando o apoio internacional para legitimar seu poder interno (VIEGAS FILHO, 2016).

É primordial ressaltar que o conceito de “ameaça comunista” é compreendido de uma forma essencialmente distinta entre os EUA e os países do continente americano. Segundo Viegas Filho (2016), para o primeiro é uma questão de deter o avanço soviético o qual representava ser uma ameaça para o poder global norte-americano, para os últimos, é um processo de luta interna contra oposição. Neste sentido, a OTAS é uma oportunidade para o encontro entre esses interesses essencialmente diferentes, porém aglutinados pelo mesmo nome.

Contudo, ambos os autores convergem no entendimento em que a ameaça soviética era inexistente no Atlântico Sul. Segundo Penna Filho (2015), a ameaça comunista foi um argumento colocado em jogo para que outros países aderissem ao pacto de defesa proposto pela África do Sul, a qual acabou se utilizando da conjuntura bipolar da Guerra Fria para legitimar seu discurso sobre uma suposta ameaça oriunda da União Soviética à integridade regional. No entanto, o objetivo central era proporcionar a Pretória uma brecha de seu isolamento pela comunidade internacional, imposto ao regime do Apartheid. Em complemento, Viegas Filho (2016) relata que no cenário de uma “guerra de recursos”<sup>3</sup>, é sumamente improvável que a URSS apresentaria prioridades econômicas e militares no Atlântico Sul, visto que suas reais prioridades estão no Hemisfério

---

<sup>3</sup>Consiste numa corrente de pensamento norte-americana que vê na União Soviética a intenção de proibir o acesso das economias ocidentais aos recursos de matérias-primas oriundas do hemisfério sul (petróleo, minérios e materiais estratégicos), a União Soviética empenharia em desempenhar uma “guerra de recursos” ao Ocidente (VIEGAS FILHO, 2016, p.41).

Norte. A África representou oportunidades econômicas e políticas, porém lhe falta poder para tomar iniciativas mais concretas a ponto de arquitetar um plano de dominação do continente.

Logo, Viegas Filho (2016) menciona que a presença soviética no Atlântico Sul tem uma dimensão política, no que diz respeito à consciência da existência de uma ameaça à integridade física e às instruções políticas dos países ocidentais. Por sua vez, o Brasil buscou conservar a região do Atlântico Sul livre das tensões globais no contexto da Guerra Fria. A criação de uma organização de defesa para o Atlântico Sul impediria a construção de uma identidade própria, a qual estaria baseada na cooperação e no progresso entre os países da região. Ademais, a região não somente estaria vulnerável às controvérsias entre Leste e Oeste, como também, estaria inflamando um clima de insegurança oriundo das grandes potências (VIEGAS FILHO, 2016).

Além de evitar o clima de insegurança no Atlântico Sul, não seria conveniente para o Brasil desenvolver relações de natureza militar com a África do Sul. Entende-se que a postura brasileira advém da não-violação das decisões das Nações Unidas sobre o regime do *Apartheid*, sobretudo, estaria em contradição com os princípios da política africana que o Brasil ao longo do tempo, tentou desenvolver com os países africanos. De acordo com o entendimento brasileiro, o delineamento de esquemas de cooperação militar poderiam intensificar os impactos negativos e o agravamento das tensões internacionais na região sul-atlântica (VIEGAS FILHO, 2016).

De acordo com a percepção de Saraiva Guerreiro (1982), o Brasil perderia de ambos os lados do Atlântico, caso viesse consentir qualquer acordo de segurança com a África do Sul. Em 1982, o chanceler anunciou a posição brasileira no caso do Atlântico na conferência na Câmara de Comércio Afro-Brasileira:

[...] O Brasil, como as nações em desenvolvimento da África, tem interesse em manter o Atlântico Sul afastado da corrida armamentista e da confrontação entre as Superpotências. O Atlântico Sul, até hoje, constitui um oceano que poderíamos considerar “desarmado”. É nosso evidente interesse manter o nosso oceano nesse estado, dedicado essencialmente às atividades pacíficas do intercâmbio comercial, econômico, cultural e humano. E esse, acredito, também é o interesse africano (SARAIVA GUERREIRO, 1982, p. 50).

As palavras de Saraiva Guerreiro refletiam a vontade do presidente João Baptista Figueiredo de não participar de pactos de defesa no Atlântico, assim preservando a postura brasileira frente às novas oportunidades que surgiam com a descolonização dos países na África



Austral. Em conjunto com o Itamaraty tiveram que lidar com as pressões do *lobby* sul-africano, o qual estava interligado com as empresas sul-africanas que se encontravam no Brasil, que apoiavam o projeto da OTAS. Ademais, havia internamente instituições governamentais, em especial o oficialato da Marinha, que se manifestavam favoráveis à proposta. Porém, o Ministério das Relações Exteriores articulou habilmente o desvio das propostas para a suposta criação do pacto, como também argumentaram que ratificado o Tratado da OTAS, o Brasil perderia de ambos os lados do Atlântico e abriria novas oportunidades de mercado para Pretória dentro do Cone Sul (SARAIVA, 1996).

. Em 1977, o Itamaraty deliberou fechar a representação consular da Cidade do Cabo e implementar restrições à ampliação dos investimentos da Anglo-América Corporation nas atividades exercidas na área de mineração no Brasil (PENHA, 2011). A política de confinamento pela Nigéria junto aos países africanos, com o objetivo de isolar a África do Sul não se apresentou eficaz pelo fato de Abuja não possuir uma capacidade militar e econômica para esse fim. Por esse motivo, o país buscou continuar com a ofensiva diplomática e permanecer com a pressão sobre os países ocidentais nos foros internacionais. Entretanto, as relações de privilégio que a África do Sul possuía na época, em especial com Estados Unidos e Grã-Bretanha, tornaram-na um “importante centro de resistência ao comunismo” - fazendo frente à presença de tropas cubanas e a marinha soviética na região da África Austral (PENHA, 2011, p. 144). Tal relação entre África do Sul e as grandes potências ocidentais resultaram no distanciamento da Nigéria com os Estados Unidos e Grã-Bretanha. Em consequência a esse contexto, a diplomacia nigeriana buscou sensibilizar a opinião pública africana para desestabilizar a África do Sul e, assim receber o apoio por parte dos países ocidentais (PENHA, 2011).

O posicionamento nigeriano frente ao projeto de uma aliança militar em conjunto com a África do Sul foi de preocupação e rejeição. De acordo com a Nigéria, não havia nenhuma ameaça de natureza comunista na região do Atlântico Sul, ao contrário, a única ameaça existente era a política racista da África do Sul, a qual desestabilizava a região austral do continente. A militarização da região sul-atlântica comprometeria a segurança regional e a política externa nigeriana (SARAIVA, 1996). Os esforços nigerianos vão encontrar respaldo no outro lado do Atlântico Sul: em virtude das relações econômicas, o Brasil se apresentou como apoiador das iniciativas nigerianas. Isso pelo fato da natureza que as relações do Brasil se conduzem:

[...] Na perspectiva nigeriana, as relações com o Brasil se inserem num terceiro círculo da influência geopolítica que têm a ver com suas ações no tocante à causa negra universal e onde o Brasil é colocado, ao lado da Nigéria, como as principais nações negras do mundo, em termos demográficos. A extensão do culto iorubá e a presença de descendentes de brasileiros no país e de nigerianos no Brasil, são realçados como elementos importantes da cooperação entre os dois países, cujo desenvolvimento teve importantes implicações para o quadro geopolítico regional (PENHA, 2011, p. 145).

O ministro das Relações Exteriores da Nigéria, Joseph Garba, no seminário de governo do *Nigerian Institute of International Affairs* (NIIA), em 1976, advogou a criação de um eixo comercial e de segurança entre a Nigéria, Brasil e Angola. Na sua perspectiva, seria o único eixo possível de ser arquitetado na região, o qual seria de natureza contrária à proposta sul-africana. Em complemento, defendeu sua ideia quando visitou o Brasil, em 1977, onde reiterou seu posicionamento contra a militarização do Atlântico Sul desde uma iniciativa sul-africana (PENHA, 2011).

Como mencionado anteriormente, a Argentina buscava a incorporação das ilhas Malvinas ao seu território, as quais se encontravam sob a soberania britânica. Como os esforços de negociações por parte da Argentina não resultaram positivamente, a ruptura das relações diplomáticas entre ambos os países era inevitável. Em abril de 1982, ocorreu a invasão das ilhas Malvinas pela Argentina e conseqüentemente o conflito com a Inglaterra. De acordo com Penha (2011), esse conflito esteve baseado em três grandes falhas: primeiro, da diplomacia britânica, entendeu-se que Argentina não tentaria através do uso da força a tomada das ilhas; o segundo e terceiro estão relacionados aos argentinos que acreditaram que os britânicos não reagiriam à invasão, e que os EUA apoiariam a iniciativa argentina considerando os princípios de defesa da Doutrina Moroe e o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR). Nesse contexto, o esquecimento do TIAR pelo governo Reagan demonstrou o privilégio da OTAN como meio de assegurar a defesa no Atlântico (PENHA, 2011).

O erro de cálculo por parte da Marinha argentina que acreditou que suas ações estariam respaldadas pelo TIAR, não somente se restringiu a esse fato. Pode-se dizer que os argentinos não somente contavam com o apoio dos países do continente como explícito no acordo do TIAR, como também de países sul-atlânticos, em especial com a África do Sul, pois a relação bilateral entre os países havia resultado a acordos de aliança militar no Atlântico Sul. No entanto, o apoio dos Estados Unidos a Grã-Bretanha, e o uso da base de Simonstown concedido pela África do Sul à

Royal Navy, evidenciando-se dois equívocos por parte da marinha argentina na época .

Neste contexto, percebe-se que a política norte-americana passara por uma configuração sistemática, uma vez que suas prioridades não se restringiam a América do Sul como antes. O eixo da política externa dos Estados Unidos automaticamente se projetaria para a Europa, a qual se apresentava como zona vulnerável à influência da União Soviética de acordo com a visão de Washington. Neste sentido, os Estados Unidos bloquearam a iniciativa argentina de se utilizar dos dispositivos de assistência prevista pelo TIAR, no que tange agressão iminente de algum país externo. Esse fato não somente conduziu a Argentina, como também os países sul-americanos a desacreditarem da credibilidade do TIAR. Conforme Penha (2011):

[..] A derrota argentina, por sua vez, conduziu os países da América do Sul à tomada de consciência de suas insuficiências aéreas e navais, conduzindo os mesmos a perspectiva de cooperação militar, como forma de unir esforços no sentido de complementar a capacidade de ação das grandes frotas ocidentais, sobretudo a da Grã-Bretanha que mantém uma presença de natureza colonial nas águas do Atlântico Sul (PENHA, 2011, p. 141).

O Brasil percebeu que o sistema mundial passava por uma nova configuração sistemática a partir desse fato. Ademais, as relações entre Brasil-Argentina também refletiam em alterações de condutas, como mencionado por Pereira (2010):

[...] Para a diplomacia brasileira, o episódio da Guerra das Malvinas afirmou o correto posicionamento do Governo Figueiredo perante seus vizinhos. A posição brasileira também foi reconhecida pelos argentinos, pois houve um discreto e eficaz auxílio militar ao país vizinho por parte do governo brasileiro (PEREIRA, 2010, p. 124).

A relação Brasil-Argentina se desenvolverá gradativamente a partir dos acordos comerciais e de cooperação e a execução de exercícios militares conjuntos, os quais conduziram a uma maior cooperação intrarregional. Segundo Vizontini (2008), a América do Sul se constituía um espaço importante para a diplomacia brasileira, cujo eixo central era a aproximação com a Argentina, tendo como marco a Declaração de Iguazu, de 1985. Neste sentido, “era a primeira vez na história da política externa do país que a América Latina passava a ser uma prioridade, numa perspectiva de cooperação” (VIZENTINI, 2008, p.65).

Neste contexto, o Brasil buscou desenvolver uma política de paz e cooperação no Atlântico Sul. Para isso, através de sua diplomacia, buscou aliados para apoio à sua proposta de criação da

Zona de Paz e Cooperação para a região, a qual abrangeria as duas margens em conjunto com os países do Cone Sul e africanos. Tendo em vista que o papel que o Brasil exerce no Atlântico Sul é significativo, construído historicamente. Traçando esse panorama, o Estado brasileiro é aquele que tem mais atuando para manter pacificada a região, pois, de acordo com seu posicionamento, a securitização da área levaria ao impedimento do desenvolvimento de sua identidade regional, a qual seria fundamentada na cooperação e diálogo aos níveis mais reduzidos de presença militar (VIEGAS FILHO, 2016).

O encaminhamento da proposta à quadragésimo nona Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 1985, recebeu o respaldo da Argentina, após o desastre do caso Malvinas. Do lado africano, a Nigéria se apresentou como grande apoiadora da iniciativa brasileira, pois sua capacidade de influência devido à sua forte liderança na região Austral, lhe proporcionou liderar uma ofensiva diplomática. Do lado sul-americana, o apoio argentino e uruguaio revelaram fundamental para a obtenção de votos nas Nações Unidas para a proposta brasileira.

Na quinquagésima Assembleia Geral das Nações Unidas, a iniciativa brasileira de criação de uma Zona de Paz e Cooperação se concretizou por meio da Resolução A/RES/41/11, aprovada com 124 votos, oito abstenções (França, Bélgica, Itália, Japão, Luxemburgo, Holanda, Portugal e Alemanha), refutada com somente um voto dos Estados Unidos. Ademais de mencionar o objetivo de assegurar a paz e a cooperação entre os países que o margeiam, a resolução ressaltou a desnuclearização e desmilitarização do Atlântico Sul. Nesse sentido, a ZOPACAS foi criada e influenciada a partir de quatro aspectos desde perspectiva brasileira, segundo Penna Filho (2015): (a) tentativa de evitar a militarização do Atlântico Sul independente do país proponente; (b) momento de aproximação comercial e política do Brasil com a África, sendo que tal iniciativa foi muito bem recebida pelos países africanos, tendo em vista a África do Sul era percebida como inimiga pelos países do continente africano, ademais a percepção de uma zona desmilitarizada era interessante para todos, ao mesmo tempo reforçava os laços políticos e econômicos entre as duas margens do Atlântico; (c) pela consciência de que o mar se apresenta como área estratégica para o desenvolvimento e para a segurança do Brasil; (d) há uma influência da presença britânica no Atlântico Sul após o episódio de demonstração de força durante a Guerra das Malvinas, além do próprio contexto da Guerra Fria.

A concretização da ZOPACAS foi realizada no contexto em que as duas margens do

Atlântico Sul passavam por grandes mudanças no âmbito da política regional e internacional. No Cone Sul, os países institucionavam o regime democrático, colocando fim ao longo período militar. Por sua vez, os países africanos se encaminhavam para uma nova configuração regional na África Austral, o fim do regime do *Apartheid* na África do Sul levou os países - em especial Moçambique, Namíbia, Zimbabwe, Zâmbia e Angola - a sentirem imediatamente o florescimento da cooperação e da paz na região. Além disso, a ascensão do Congresso Nacional Africano não representou somente a mudança do papel da África do Sul de nação inimiga para um parceiro estratégico, como também a possibilidade de um país que cujas potencialidades poderiam levar a região a um desenvolvimento socioeconômico. Estabeleceu-se assim a *pax atlântica*, a qual foi fruto da ofensiva diplomática brasileiro-africana. Conforme Saraiva (1996):

[...] o sucesso do Itamaraty na sua ofensiva diplomática não foi uma vitória contra os países que originalmente rascunharam o Pacto de Segurança do Atlântico Sul ou Otas. A vitória foi, sobretudo, da política africana do Brasil. O lugar da África negra tinha sido esboçado no início da década de 1960 e desenvolvido como política consistente nos anos 1970. Os anos 1980 continuariam essa tendência da política exterior do Brasil pelos meios da construção da ZPCAS. O Brasil, primeiro país sul-americano a ter chegado à África, entendia que tinha razões próprias para manter sua influência atlântica sem qualquer aliança de segurança coletiva. O Brasil estava seguro de que essa era sua missão no Terceiro Mundo (SARAIVA, 1996, p. 213).

Os interesses básicos do Brasil são compatíveis e convergem na sua essência com os demais países em desenvolvimento ribeirinhos. O diálogo de sentido Sul-Sul proporciona grandes ganhos recíproco, o que torna a região sul-atlântica um palco para esse fim. No entanto, deve-se preservar a região fora do alcance da confrontação entre as superpotências. “Para que isso ocorra é necessário um trabalho político específico no sentido de identificar e implementar os fundamentos da ótica que inspira a política dos países em desenvolvimento da área no que se refere ao espaço que os une” (VIEGAS FILHO, 2016, p.100). Neste sentido, a ZOPACAS se encaminhava para essa proposta, a qual abrange a esfera securitária que é fundamental para assegurar a região pacificada.

### **3. OS PRIMEIROS ANOS DA ZOPACAS: DA MOTIVAÇÃO INICIAL AO SEU ESMORECIMENTO (1986-1998)**

A iniciativa brasileira em conjunto com os países africanos de constituir o Atlântico Sul como uma Zona de Paz e Cooperação revelaram o triunfo da política africana do Brasil no período. Dessa forma, ampliaram-se as oportunidades de cooperação e integração na região. Diante desse quadro, o presente capítulo analisará os primeiros dez anos da ZOPACAS, enfatizando os seus projetos iniciais e a contribuição do fórum para a integração sul-atlântica e os motivos pelos quais levaram ao seu esmorecimento. É forçoso o estudo das mudanças ocorridas da ordem internacional no pós-Guerra Fria e seus reflexos para a região sul-atlântica para melhor compreender a conjuntura regional.

Dado que a política externa é considerada uma política pública neste presente trabalho, a qual tem seu processo de formulação realizado internamente, onde tem respondido a variáveis internas e externas, cuja implementação se insere nas dinâmicas do ambiente externo. Ressalta-se que junto com a política de defesa e a política macroeconômica proporcionam a tese que o Estado goza de um certo grau de autonomia. No entanto, a transição dos anos 1980 para os anos 1990 ocasionou certas mudanças tanto na ordem internacional como a doméstica, resultando o surgimento de uma pluralidade de atores e interesses. A partir desse quadro, coube a política externa desafiar as novas configurações da ordem internacional, como também, foi colocado em jogo suas capacidades em lidar e articular novas condutas. No Brasil, o que se notou foi “[...] se antes era possível falar de uma concentração desses assuntos na agenda do Itamaraty, hoje os temas de política externa, por serem mais diversificados, povoam atividades de outros ministérios e agências de governo, em um novo arranjo institucional” (MILANI; PINHEIRO, 2013, p.27).

O paradigma do Estado desenvolvimentista brasileiro evoluiu para um estágio de crise e contradições na década de 1980, sob os dois governos (João Batista Figueiredo e José Sarney). Conforme Cervo e Bueno (2008), buscou-se manter, de um lado, esforços que não permitissem seu esgotamento: a independência e o universalismo da política externa, o desenvolvimento foi o elemento norteador das ações externas nos foros multilaterais, a cooperação sofreu uma ampliação significativa chegando ao nível igualitário (Itália, Argentina e China) e a defesa das indústrias de ponta foi bem pertinente. De outro lado, vincularam-se dois fatores, cujos resultados reduziram as

condições de eficiência do paradigma: primeiro, políticas econômicas internas caracterizadas pelo alto grau de instabilidade que corroeram o ritmo de crescimento, comprometendo a credibilidade dos governos; em segundo lugar, a decisão da área econômica em lidar por si as negociações da dívida externa.

A crise do capitalismo decorrente do desgaste do modelo fordista e keynesiano, como também do mundo moderno e racionalista fizeram com que os EUA encontrassem seus limites. Para enfrentar esse conjunto de problemas, Washington desencadeou uma contraofensiva estratégica nos âmbitos político-ideológico, diplomático-militar e econômico-financeiro. Segundo Visentini (2015), o primeiro passo tomado foi atacar a própria organização do trabalho, o que representou ser o fator imprescindível para a compreensão da reorganização do capitalismo em escala mundial. Elaboraram-se medidas mais amplas para lidar com a queda da taxa de lucro: a inflação, a redução de salários e a utilização de trabalhadores do Sul no Norte.

Ademais, a adoção da Revolução Científico-Tecnológica se configurou como um instrumento primordial da globalização de teor político-estratégico. O salto tecnológico buscava recuperar e redimensionar a acumulação de capital, esvaziar as conquistas trabalhistas, manter a dominação sobre a economia da periferia e anular os avanços produtivos conquistados pelo campo socialista. Conforme Visentini (2015):

[..] Deve-se assinalar que a nova divisão internacional da produção e a revolução tecnológica desencadearam a III Revolução Industrial e um intenso movimento de globalização produtiva e financeira, e que esse processo transcorreu num quadro de crise recessiva e de crescente concorrência comercial entre os polos que pretendiam liderar o processo (VISENTINI, 2015, p.5)

Além disso, a nova divisão internacional da produção se apresenta como um elemento estrutural do processo de recomposição do capitalismo em crise. Uma das medidas tomadas foi a transferências de setores industriais de I e II Revolução Industrial para a periferia como pequenos Estados (Taiwan e Coreia do Sul) ou microestados(Hong-Kong, Cingapura e Ilhas Maurício) ou para zonas francas em países de grande ou média porção (em portos como de Manaus, no Brasil, ou em fronteiras econômicas estratégicas, como a do México com os Estados Unidos). Por sua vez, os países desenvolvidos tornaram-se, em certo número, sociedades pós-industriais,

concentrando um novo conjunto de tecnologia avançada e de alta lucratividade (VISENTINI, 2015).

Por sua vez, os efeitos que a *Perestroika* de Gorbachov trouxeram para o sistema socialista foram irreversíveis, uma vez que se ingressou em uma crise político-econômica, somando com os conflitos étnico-políticos que se generalizaram gradativamente. Assim, o sistema comunista que tentou fortalecer uma nova base para a ordem internacional e demonstrar a sua superioridade frente ao sistema capitalista, se encaminhou para seu próprio desmoronamento. Consequentemente, a política externa perdera a seu tom ideológico e de confrontação com o capitalismo, passando a convergir com o Ocidente no Conselho de Segurança das Nações Unidas, ademais, a queda dos regimes do Leste europeu e o colapso e a posterior desagregação da URSS culminaram o fim da Guerra Fria.

Como visto anteriormente a Guerra Fria foi resultado da heterogeneidade no sistema internacional e, somente poderia encontrar seu fim pela obtenção de uma nova homogeneidade. Assim, com a disseminação das formas liberais democráticas a vários países, pós-comunistas e do Terceiro Mundo, percebeu-se o “Fim da História” de acordo com Francis Fukuyama. No entanto, verificou-se uma certa ausência de uma estratégia assertiva por parte dos Estados Unidos na década de 1990

Referente à diplomacia brasileira neste momento de transição sistêmica, esta passou a denunciar, discordar, protestar e sugerir mudanças no sistema mundial a partir de suas participações nos foros multilaterais. Ressaltava sua relação com o Terceiro Mundo, o que lhe permitia criar iniciativas regionais e situava o universalismo da diplomacia brasileira. O discurso proferido ilustrava o desejo de superar dependências e reforçar a autonomia nos setores energético, de comércio exterior, de defesa de tecnologias avançadas para o Brasil, de cooperação e integração (CERVO; BUENO, 2008). Assim, a política externa do governo José Sarney (1985-1990) se situa entre duas fases bem definidas: anteriormente, o paradigma diplomático do regime militar, e, posteriormente, a inserção neoliberal no período da globalização, iniciada pelo governo Collor de Melo. Através de novos espaços de atuação nas esferas política e econômica, buscou-se alterar a dependência face aos Estados Unidos. O objetivo central era alcançar o desenvolvimento econômico nacional ajustado às necessidades internas e uma projeção regional e internacional. A



diplomacia brasileira passou a consolidar relações com o intuito de fortalecer um eixo de cooperação que reconfigurasse a inserção do Brasil. (PEREIRA, 2010).

A busca por novas parcerias não se restringiu na cooperação Norte-Sul, o Brasil buscou novos caminhos para alcançar uma ordem mais justa que viabilizasse a cooperação entre as nações. A América do Sul era valorizada como alternativa estratégica, tendo seu eixo centrado na cooperação e integração com Argentina<sup>4</sup> segundo Vizontini (2008). A crise da dívida fez com que os países latino-americanos ficassem extremamente vulneráveis às pressões do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial (BIRD). A conjuntura da época, permitiu ao governo Reagan trazer a Guerra Fria para a esfera hemisférica, o que lhe possibilitava utilizar instrumentos diplomáticos e militares para realizar uma pressão suplementar sobre a América Latina (VIZENTINI, 2008).

As relações entre Brasília e Washington foram instáveis, de um lado, tendo o governo norte-americano imposto sanções comerciais e pressões ao Brasil para abandonar sua posição autônoma voltada para temas como meio ambiente, Amazônia, patentes, informática e energia nuclear, e, de outro lado, a postura brasileira de teor reticente aos acordos e renegociações da dívida junto ao FMI. Consequentemente, o governo Sarney “oscilava entre a conciliação e a confrontação”. Posteriormente, a situação foi agravada decorrente a reserva de mercado da informática no Brasil, dentro da lógica de proteção da indústria nacional. Em represália, o governo Reagan declarou oficialmente sanções comerciais contra o Brasil, das quais previam o aumento das tarifas alfandegárias e proibição da entrada nos Estados Unidos de produtos brasileiros de computação. Esse conflito de interesses reforçava a postura brasileira frente ao Terceiro Mundo (PEREIRA, 2010).

Verificou-se que após a criação da Agência Brasileira de Cooperação (ABC) e do Instituto de Pesquisa e Relações Internacionais (IPRI), em dezembro de 1987, submetidos ao Ministério das Relações Exteriores (MRE), a política externa brasileira passou por uma configuração nas suas relações políticas e comerciais, pois adquiriu um teor técnico especialmente nas áreas de

---

<sup>4</sup>Com esse país, o Brasil estabeleceu uma comissão para estudar a integração entre dois países através da Declaração de Iguazu, em 1985. Posteriormente, foi assinada a Ata para a Integração e Cooperação Econômica, em 1986, a qual ressaltava a intensificação e a diversificação de trocas comerciais (VIZENTINI, 2008).

saúde, educação e recursos humanos, tendo o intuito de conduzir a ação externa do país e intensificar suas potencialidades (RIZZI, 2016).

Neste contexto, o primeiro encontro dos países-membros da ZOPACAS ocorreu no Rio de Janeiro, respectivamente entre 25 a 29 de julho de 1988, sob iniciativa brasileira. Neste sentido, o Brasil reuniu os representantes da Zona para mapear as linhas mestras de ações, tal proposta brasileira era entendida como “um esforço de entendimento intrarregional, de natureza igualitária, orientado para o objetivo da cooperação para a paz e a segurança em nossa região e o desenvolvimento de nossos povos” (ABREU SODRÉ, 1988, p. 21). Nesse encontro, foi realizado as trocas de informações preliminares sobre os temas que aproximavam aqueles países, como também, foi enfatizado que a paz, segurança e desenvolvimento estão inter-relacionados e inseparáveis e que a cooperação é essencial entre os países-membros para alcançar os objetivos da Zona. No documento final, foi ressaltado que o nível de cooperação entre os Estados do Atlântico Sul não correspondia ao potencial que a região oferecia. Assim, foi concordado que, para converter essa situação, todos os Estados estariam encarregados de buscarem novas medidas que abrissem a possibilidade de ampliar os laços de cooperação entre os mesmo, sob o marco da cooperação técnica e econômica ao alcance de todos (UN, 1988).

Ademais, tal documento menciona que o fomento de informações relacionadas ao meio ambiente e aos recursos do oceano sul-atlântico são elementos essenciais para promover o desenvolvimento econômico e social entre os Estados. Mencionou a Convenção das Nações Unidas dos Direitos do Mar (CNUDM) como instrumento regulador do uso dos oceanos e seus recursos de maneira compatível aos interesses de todas as nações, da mesma forma, representa ser um pilar no processo do fortalecimento da cooperação na região (UN, 1988).

No âmbito político, ressaltaram-se a condenação do regime racista do *Apartheid* da África do Sul, bem como a ocupação ilegal e dominação colonial da Namíbia e, os ataques sul-africanos contra a República Popular de Angola. Neste quadro, verificou-se que a imposição de sanções ao regime sul-africano e embargo de armas destinadas ao território sul-africano conforme as decisões e resoluções das Nações Unidas foram algumas iniciativas tomadas contra o regime sul-africano (UN, 1988).

A década de 1990 representou o ordenamento do sistema mundial no âmbito político e econômico, o que ocasionou uma mudança na dimensão das relações entre os Estados. Para Cervo (2002), três fatores foram fundamentais para tal ordenamento sistêmico:

[...] a ideologia neoliberal, a supremacia do mercado e a superioridade militar dos Estados Unidos. A globalização engendrou nova realidade econômica caracterizada pelo aumento do volume e da velocidade dos fluxos financeiros internacionais, pelo nivelamento comercial em termos de oferta e demanda, pela convergência de processos produtivos e, enfim, pela convergência de regulações nos Estados. Essa tendência histórica deparou-se, entretanto, com duas outras, uma que a continha e outra que a embalava: a formação de blocos econômicos e a nova assimetria entre o centro do capitalismo e sua periferia (CERVO, 2002, p.5).

A globalização e a consequente “assimetria entre o centro do capitalismo e sua periferia” trouxeram novos desafios para esses Estados periféricos, os quais tiveram que se moldar notoriamente conforme a nova estrutura e os novos desafios apresentados na década de 1990. O abandono do paradigma de relações internacionais do Estado desenvolvimentista para o paradigma neoliberal teve seu impulso inicial. Na América Latina, o processo neoliberal concluiu-se por volta de 1990, com a presidência de Carlos Salinas de Gortari no México, Carlos Saúl Menem na Argentina, Carlos Andrés Pérez na Venezuela, Alberto Fujimori no Peru e Fernando Collor de Melo no Brasil. Desse modo, observou-se que o subcontinente demonstrara uma coerência dentre outras regiões do mundo na implementação do consenso neoliberal, o qual requeria a adoção de certos parâmetros de conduta por parte dos governos: democracia, direitos humanos, liberalismo econômico, cláusula social, proteção ambiental e a responsabilidade estratégica solidária no fomento de tais valores. Neste sentido, o Estado normal não abria possibilidades de jogos de manobra, em seu lugar, foi introduzido uma padronização de condutas em termos de macro políticas internas e externas, ademais, aderindo uma visão de mundo desvinculada de objetivos, valores, ideias e compromissos políticos ligados à herança histórica (CERVO, 2000).

Desse modo, a matriz desenvolvimentista e a diplomacia autonomista inauguradas em 1930, são postas de lado. Em nome da abertura à nova ordem neoliberal e globalizante, o governo Collor (1990-1992) secundarizou a noção de projeto nacional e soberania nacional. Assim, percebeu-se o abandono das iniciativas voltadas à ideia de Brasil potência e o resultado foi o encolhimento drástico da diplomacia brasileira e a dilapidação do patrimônio nacional (VIZENTINI, 2008). Neste sentido, foram traçadas três metas para modificar o perfil do país

conforme Hirst e Pinheiro (1995): a) atualizar a agenda internacional do Brasil conforme às novas questões e o nova ordem mundial; b) construir uma agenda positiva com os Estados Unidos; e, c) abandonar o perfil terceiro-mundista do Brasil. Referente à primeira meta estava o abandono da postura defensiva das questões ambientais; a segunda meta referia-se ao desejo de alcançar uma negociação rápida sobre o tema da legislação da propriedade intelectual com os EUA; e a última, direcionada à elaboração de um novo discurso, o qual enfatizasse o fim da Guerra Fria como um espaço oportuno para o país e não o aprofundamento da clivagem entre Norte-Sul (HIRST; PINHEIRO, 1995).

Referente ao outro lado do Atlântico, com o término da Guerra Fria e a perda de importância estratégica do continente africano, percebeu-se a eclosão de diversas guerras civis e uma ampla guerra interestatal no centro do continente. Segundo Visentini (2016), esses conflitos de “novo tipo” promoveram duas percepções opostas: a) de que os conflitos seriam parte inerente ao processo político africano; b) e a de que ocorria um reajuste geopolítico devido a retirada parcial das grandes potências e das condicionalidades que os Organismos Internacionais (FMI, Banco Mundial) passaram a impor aos Estados africanos, o que provocou a “democratização” dos mesmos. Desse modo, os ditadores que anteriormente eram apoiados agora eram solicitados a adotar a democracia liberal e uma economia de mercado. Ademais, a redução da base de apoio aos governos decorrente da redução de ajuda externa, das privatizações e da redução do setor público e do exército, ocorreu o aumento de grupos marginalizados, os quais formaram milícias voltadas ao tráfico e à exploração clandestina de riquezas (VISENTINI, 2016).

O segundo encontro ministerial da ZOPACAS ocorreu em Abuja, Nigéria, respectivamente de 25 a 29 de junho de 1990 e representou a concretização de novas metas para a Zona, como também retomou vários pontos já mencionados na Declaração. No entanto, verificou-se no documento oficial, o ingresso da Namíbia como membro do foro, após sua independência estabelecida pelo acordo tripartido (Angola, África do Sul e Cuba) ratificado em Nova York, em 1988 (UN, 1990). No âmbito cooperacional, o documento faz menção à carência de recursos dos Estados de ambos os lados das margens para financiar os projetos propostos pela Zona. Neste sentido, registrou-se a Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento que poderia vir a receber financiamentos do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) (UN, 1990).

No entanto, o contexto internacional levou que o Atlântico Sul tomasse um novo entendimento estratégico e, com isso, o argumento essencial da ZOPACAS foi removido:

[...] do ponto de vista geopolítico, a posição estratégica relativamente relevante desempenhada pelo Atlântico Sul durante a Guerra Fria foi gradativamente perdendo importância e, com ela, a própria ideia da Zopacas, originada justamente deste contexto de confronto potencial (PENHA, 2011, p. 188).

Ademais, a ausência de uma estrutura institucional para a ZOPACAS foi outro elemento que contribuiu para que o foro perdesse a efetividade em levar adiante o projeto pelos Estados-membros, dos quais enfrentavam sérios problemas domésticos. A partir deste quadro, a ZOPACAS quase sofreu o abandono total. No entanto, a iniciativa brasileira de relançar o projeto em novas bases, em 1992, sob entendimento de que a Zona era potencialmente viável em termos de fomentar o desenvolvimento dos países da região fomentou novas prioridades regionais através de ações coletivas (PENHA, 2011).

Conforme Saraiva (1996), essa articulação brasileira em relançar o projeto da ZOPACAS e foi a terceira ação política junta com outras três<sup>5</sup> que indicam o interesse brasileiro em manter o diálogo com alguns países do outro lado do Atlântico, enfatizando um teor de alcance menos plural e mais restritivo da política africana brasileira. Verificou-se que as relações do Brasil com a África sofreram um declínio quando comparadas com os movimentos integracionistas na região do Prata e os movimentos ainda incertos da reinserção internacional do país. Algumas abordagens acerca da política externa do Brasil nos anos 1990 mencionam uma “retomada da política africana” (HIRST; PINHEIRO, 1995), porém, discorda-se pois não há uma retomada, mas uma diminuição gradativa da importância geoestratégica da África para o Brasil.

Sob o governo de Itamar Franco (1992-1994), a política externa brasileira esteve conduzida para revalorizar a presença do Brasil no cenário mundial, conforme Vizentini (2008). Os foros multilaterais e regionais representaram um espaço de manobras para o alcance de tal

---

<sup>5</sup>Segundo Saraiva(1996), a primeira ação está voltada para o papel que a África do Sul desempenha no continente dado o seu poder econômico e político. A segunda ação direcionada para Angola, cuja relação privilegiada inaugurada pelo reconhecimento do país em 1975 e, pelo intercâmbio de petróleo por produtos e serviços. Importante frisar que essa relação foi vinculada por um série de ações políticas conjuntas como as missões das Nações Unidas voltadas para a desmilitarização de Angola, o desmonte de minas terrestre. E por último, a quarta ação foi a criação da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), em 1989(SARAIWA, 1996).

objetivo, o que se revela no âmbito das Nações Unidas quando o Brasil foi eleito, por dois anos, membro do Conselho de Segurança, participando de sete operações de paz, e, defendeu a não-proliferação de armas de destruição em massa. Percebeu-se o teor multilateral defendido pelo Brasil nos planos econômicos e político, e, a consolidação de sua atuação junto a órgãos internacionais, como Nações Unidas, Organização Mundial do Comércio (OMC) e blocos regionais.

A ZOPACAS recebeu um teor pragmático no governo de Itamar Franco, uma vez que as motivações centrais que impulsionaram a iniciativa brasileira de atualizar e organizar as prioridades do fórum frente ao contexto pós-Guerra Fria estava ligada à preocupação com o projeto de integração hemisférica ambicionado pelos Estados Unidos. Além disso, o fórum atendia os interesses nacionais de fortalecer seu papel externo no continente africano, assim como, de ampliar o espaço de cooperação comercial e financeira, possibilitando a cooperação política-estratégica (RIBEIRO, 2008).

É primordial ressaltar que o processo de independência da Namíbia, a democratização da África do Sul<sup>6</sup>, a normalização das relações entre a Argentina-Grã-Bretanha em torno da questão das Malvinas e as tentativas de pacificação em Angola foram importantes no processo de consolidação da Zona na década de 1990. Consequentemente, a versão final da ZOPACAS foi um arranjo informal entre os Estados-membros e as resoluções incorporaram temas como direitos humanos, igualdade racial, justiça e liberdade e cooperação em nível nacional e regional, bem como a aplicação da lei marítima internacional.

Na declaração da iniciativa de revitalização da ZOPACAS, verificou-se a necessidade de reajustar as prioridades da Zona frente ao novo contexto do Pós-Guerra Fria, como também, o uso

---

<sup>6</sup>O tortuoso processo de democratização da África do Sul iniciado pelo presidente Frederik De Klerk que, posteriormente, culminou com a eleição de Nelson Mandela à presidência, em 1994, representou notoriamente mudanças internas e regionais para a África Austral. Iniciou-se um processo de integração decorrente da estabilidade social e diplomática. Observou-se que a sobrevivência do regime esteve vinculada ao sistema bipolar no contexto da Guerra Fria, uma vez que a retórica anticomunista ajudava a promover o regime de forma mais tolerável pelas potências capitalistas. Consequentemente, a nova diplomacia sul-africana transitara do isolacionismo posto pela sociedade internacional ao multilateralismo. Segundo Pereira (2007), a característica mais marcante neste processo de transição foi a reintegração do país na política mundial e a normatização das relações internacionais. Dado o teor da horizontalização das relações que o país sul-africano buscou concretizar, percebeu-se que o ingresso do país a ZOPACAS permitiu não somente o fortalecimento da Zona, como também, a possibilidade de cooperação sistemática entre a África Austral e o Mercosul.

do foro como instrumento para promover a cooperação multilateral e contribuir para a manutenção da paz e segurança internacional. Com os conflitos regionais que ocorrera, o documento destaca a cooperação ao passo que exigia a validação de cada Estado-membro em sua estrutura e capacidade nos âmbitos político, econômico, social, ambiental e econômico (UN,1992).

Decorrente dessa iniciativa, o terceiro encontro da Zona ocorreu em Brasília, respectivamente nos dias 21 e 22 de setembro de 1994. A partir do documento oficial, percebeu-se um teor mais pragmático da Zona após a adotar a Declaração da Desnuclearização do Atlântico Sul, a Declaração do Meio Ambiente Marítimo e, a Declaração da Cooperação Comercial no Atlântico Sul, bem como a decisão de estabelecer um Comitê Permanente da ZOPACAS. É importante frisar que o ingresso da África do Sul como novo membro da Zona reforça os objetivos de paz e cooperação e contribui para o desenvolvimento econômico da região. No entanto, ressaltou a preocupação quanto ao conflito na Libéria, e parabenizaram as iniciativas do governo angolano para alcançar a paz (UN, 1994).

Com o ingresso da África do Sul como novo membro da ZOPACAS, percebe-se que o fórum adquiriu um teor mais pragmático por englobar todos os países da costa atlântica como pode ser verificado no seguinte mapa:

**Figura 1 - Mapa da área de influência da ZOPACAS(2013).**



**Fonte: Defesanet, 2013.**

A Declaração da Desnuclearização do Atlântico Sul reiterava o compromisso comum entre os Estados-membros de fortalecer o regime de não-proliferação de armas nucleares e de manter a segurança regional e internacional e, de aumentar o nível de confiança e cooperação em termos de desarmamento. Ademais, enfatizava a importância das relações existentes entre o desarmamento e desenvolvimento das relações internacionais, bem como, a relevância de oportunidades para o desenvolvimento social-econômico e para cooperação internacional em matéria de uso pacífico da energia nuclear. Para fins de salvaguardar a paz no ambiente regional e internacional, merecem ser destacados a ratificação do Tratado de Tlatelolco pelo Brasil e Argentina, em 1994, bem como, o vigor africano em implementar o Tratado da Zona Livre de Armas Nucleares em África (Tratado de Pelindaba), o qual vinha sendo discutido desde 1964 (UN, 1994).

Por sua vez, a Declaração do Meio Ambiente Marítimo trazia questões mais preocupantes como a preservação do meio ambiente e dos recursos do oceano sul-atlântico, a poluição das águas oceânicas pelos navios que se servem do Atlântico Sul como rota marítima, cuja função é o transporte de carga radioativa e petróleo, como também, questões mais específicas referente à atividade pesqueira dos pequenos pescadores das costas. Foi reconhecido que o meio ambiente desempenha um papel fundamental para o bem-estar global, bem como, desempenha um elemento



essencial para um desenvolvimento sustentável. Para isso, os Estado-Membros reiteraram o compromisso de estudar meios e formas de cooperação<sup>7</sup> para um funcionamento mais prático no âmbito do meio ambiente marítimo. Além disso, mencionou-se a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar como instrumento regulador do uso dos oceanos e dos recursos marítimos de maneira compatível aos interesses de todas as nações (UN, 1994).

Na declaração, percebeu-se o estímulo pelo desenvolvimento das capacidades das Marinhas; pesquisas oceanográfica, geofísica e meteorológicas; da cooperação técnica-científica entre os membros; e, a busca pelo apoio financeiro de instituições multilaterais e organizações internacionais. Apresentou-se a necessidade de desenvolver métodos institucionais para defender a implementação de programas de proteção do oceano e da área costeira (UN, 1994). Como se verificou no artigo 20 da Declaração:

[...] Adotar medidas destinadas a privilegiar a capacitação nacional e o desenvolvimento dos recursos humanos, incluindo aqui a identificação das necessidades de treinamento e das facilidades que cada Estado pode proporcionar em todas as áreas técnicas e científicas necessárias para as atividades no ambiente marinho (UN, 1994, p.12, tradução nossa).

Nesse sentido, destaca-se o acordo de cooperação naval com a Namíbia estabelecido pela Missão Naval Brasileira na Namíbia, em 1994. O acordo representa a cooperação brasileira na área técnica-científica, bem como ilustra em muitos aspectos a cooperação Sul-Sul desenvolvida pelo Brasil. Ressalta-se que o Brasil foi um dos maiores contribuintes na construção da Marinha do país africano. Atualmente, novos acordos foram realizados referentes ao levantamento da plataforma continental da Namíbia, como também, na formação militar conjunta (ABDENUR; NETO, 2014).

A Declaração da Cooperação Comercial no Atlântico Sul expressou o desejo de promover e intensificar o intercâmbio econômico, comercial e turístico mediante a comunidade empresarial da região sul-atlântica. Da mesma forma, a necessidade do fomento dos vínculos comerciais enfatizando a troca de informações no setor comercial relevante para a região, bem como,

---

<sup>7</sup>Com base no Capítulo 17 da Agenda 21 acordada na Conferência do Meio Ambiente e Desenvolvimento (ECO-92) ocorrida em 1992, no Rio de Janeiro, e, na Convenção Internacional do Direito do Mar, cujo artigo 191 que recomenda o uso de tratados regionais para a proteção do meio ambiente dos oceanos (UN, 1994).

estabelecer mecanismo de cooperação empresarial entre os Estados, e facilitar missões comerciais, em especial para empresas de pequeno e médio porte (UN, 1994).

O seguinte encontro ministerial entre os Estados-membros foi realizado na Cidade do Cabo, África do Sul, em 1996, cuja pauta principal foi a tentativa de revitalizar os princípios da ZOPACAS através do cumprimento das deliberações acertadas. Com o intuito de fomentar o desenvolvimento econômico na região, o ministro das Relações Exteriores da África do Sul, Alfred Nzo e o Secretário de Assuntos Estratégicos do Brasil, Ronaldo Sardenberg, ressaltaram a necessidade de consolidar as ações conjuntas entre as duas margens do Atlântico Sul. Neste sentido, deu-se ênfase aos organismos de integração regional e subregional e a importância da cooperação entre eles (SADC, CEDEAO e MERCOSUL). Como também, a participação das comunidades acadêmicas, científicas e tecnológicas nas discussões sobre o processo do desenvolvimento cooperacional na Zona. Ademais, foi ressaltado a importância da diplomacia preventiva, manutenção da paz e construção da paz como meio para assegurar a paz e segurança, bem como para erradicar a pobreza (PENHA, 2011).

Entretanto, vale ressaltar a participação do Brasil no exercício ATLASUR a partir de 1995, criado no bojo da ZOPACAS, pela Argentina e África do Sul, em 1993. Tal exercício conjunto objetivava realizar ações de superfície, anti-áreas, anti-submarinos e de guerra eletrônica. cujos efeitos representaram ser uma cooperação de destaque na década de 1990, como também, contribuiu para o fomento da cooperação entre as marinhas e, principalmente, para o fortalecimento da presença dos países no Atlântico Sul (AGUILAR, 2013).

O quinto encontro ministerial que ocorreu em Buenos Aires, Argentina, em 1998, deu ênfase à preocupação com os conflitos armados que ocorriam no ambiente da África Austral e na região do Golfo da Guiné. Nessa ocasião, os Estados-membros expressaram o apoio aos organismos regionais em buscar resoluções negociáveis para os conflitos na região, bem como promover medidas positivas para a manutenção da paz e segurança. Buscou-se adotar um Plano de Ação com o intuito de fortalecer os compromissos já estabelecidos e criar programas de cooperação antitráfico de drogas e crimes organizados, solicitando o auxílio ao Programa das Nações Unidas para a Fiscalização Internacional de Drogas (PNUFID) (UN, 1998). No entanto, a proposta do Plano de Ação foi tomado em um ambiente não propício para tal fim, uma vez que “em face de ausência de uma estrutura organizacional mínima que articulasse a implementação

das medidas, esvaziou o conteúdo da reunião e enfraqueceu a iniciativa dos países da zona a não darem continuidades ao projeto de cooperação” (PENHA, 2011, p. 191). Conseqüentemente, o próximo encontro planejado em Cotonou, Benin, não foi realizado e a presidência pro-tempore permaneceu argentina o que impediu a continuidade do processo de revitalização da Zona.

Neste sentido, não havia um ambiente favorável para a ZOPACAS, analisando o contexto argentino nos anos 1990. Desde que Carlos Menem (1989-1999) assumira a presidência, o objetivo principal da “nova política externa” do país era favorecer a reinserção da Argentina no Primeiro Mundo. Na esfera doméstica, buscou-se uma adoção da “agenda dos valores hegemônicos universalmente aceitos”, como também, uma projeção de “formulação da estratégia nacional de desenvolvimento”. No âmbito externo, pretendeu-se redesenhar as relações históricas com os Estados Unidos (de confrontos e distanciamento), implementando um conjunto de políticas que seja favorável para tal objetivo, em especial voltadas para questões de segurança e defesa; obter melhores condições para o desenvolvimento desde uma perspectiva neoliberal; ingressar na OTAN e na Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) (BERNAL-MEZA, 2002).

Conforme Bernal-Meza (2002), essa “nova política externa” conduzia a partir de quatro eixos: o primeiro, o abandono de confrontos políticos com os países desenvolvidos; o segundo, estreitamento ligado ao anterior sob baixo perfil de poder; o terceiro foi planejado como uma questão de objetivos e estilo que ilustravam que a Argentina não podia pretender uma imagem de alto perfil nem um papel de protagonismo internacional; e, o quarto, apoio ao funcionamento efetivo do sistema estabelecido pela Carta das Nações Unidas para salvaguardar a paz e a segurança internacional. Referente a conduta da política externa de Menem, segundo o autor, essa teve um elemento de continuidade desde 1984, “a diplomacia presidencial” (BERNAL-MEZA, 2002).

Portanto, a ausência de recursos devido à fragilidade econômica dos países-membros para a concretização dos objetivos da Zona e a sua falta de institucionalização, somados pelas mudanças ocorridas no sistema mundial, conduziram, conseqüentemente, à perda de importância geoestratégica da região sul-atlântica e à alteração das prioridades dos países-membros, com a ZOPACAS se encaminhando para o seu esmorecimento.

Diante desse quadro, percebeu-se uma mudança na matriz da política externa brasileira no que tange às relações com África, da aproximação ao distanciamento relativo. No início da década de 1980, o Brasil sofreu os efeitos da crise externa que refletiu notoriamente na intensidade dessas relações, encaminhando-se, posteriormente, para uma relação seletiva com prioridades bem definidas. Esse declínio e não abandono da política africana do Brasil representou mais um capítulo de oscilação e dificuldade de manter uma relação contínua com o continente africano devido à mudança na agenda internacional do país na década 1990.

#### **4. A REVITALIZAÇÃO DA ZOPACAS NO SÉCULO XXI: DE LUANDA (2007) A MONTEVIDÉU (2013)**

O atual século XXI se caracteriza por sua complexidade decorrente à ascensão de pólos regionais de poder, o que conduz ao questionamento de uma ordem unipolar para uma ordem multipolar. A atenção global é novamente direcionada para o hemisfério Sul devido à intensificação das relações Sul-Sul e, referente ao Atlântico Sul. Esse é novamente inserido nos cálculos estratégicos devido às recentes descobertas de petróleo e o papel de rota marítima. Neste contexto, o Brasil reorientou o eixo da sua política externa para Sul, intensificando as relações com os países sul-atlântico no âmbito da ZOPACAS. Neste sentido, o presente capítulo será dividido três partes, a primeira analisará as mudanças ocorridas na transição do século XX para o século XXI; a segunda parte tratará sobre a revitalização e os avanços da ZOPACAS, e o último capítulo abordará a ampliação e fortalecimento do entorno estratégico brasileiro à luz da dimensão sul-atlântica.

##### **4.1 A complexidade do sistema mundial do século XXI**

O esgotamento da União Soviética, conseqüentemente, o término da ordem internacional bipolar, encaminhou o sistema mundial para uma ordem de complexidade conjuntural, na qual a ascensão de novos pólos de poder e a concretização de blocos econômicos limitam a margem de manobra da atuação da grande potência mundial vencedora da Guerra Fria – Estados Unidos. Na esfera diplomática, militar e estratégico dominava somente um pólo de poder, na qual os Estados Unidos conservavam uma posição dominante, sobretudo na ausência de qualquer adversário do mesmo nível, atribuindo uma ordem unipolar. No entanto, conforme Visentini (2013), quando ponderadas as novas tendências e o avanço econômico-tecnológico, a ordem que se desenha possui características de multipolar. Isso ocorre, quando, considera-se que o sistema mundial encontra-se em transição, em uma fase de desgaste “pós-hegemônico”.

Apesar do seu declínio relativo, Washington logra de manter uma margem de vantagem significativa sobre seus aliados-rivais devido a sua permanência de significativo peso absoluto, vantagem militar, domínio sobre importantes organizações internacionais. Ademais incertezas internacionais e o vácuo criado com o esgotamento da União Soviética permitam que os Estados

Unidos se apresentem como pólo hegemônico. Assim como, a estrutura mundial de teor oligárquico proporciona aos Estados Unidos uma margem de manobra para iniciativas estratégicas (VISENTINI, 2013).

Não obstante, desde os anos 1970, percebe-se que os Estados Unidos vem perdendo seu protagonismo internacional. Através da sua ascendência dentro das organizações internacionais, o país tem tentado manter sua posição internacional. Porém, o declínio referido é em termos internos, pois o papel da superpotência nos âmbitos externo e interno não mais convergem. Neste sentido. Todd (2003) afirma que o declínio relativo parece ser irreversível em um mundo demasiado vasto, diverso e dinâmico para aceitar um sistema unipolar.

A ascensão de novos pólos de poder, assim como a consolidação de blocos econômicos fazem com que o sistema mundial vigente no século XXI ganhe traços de complexibilidade pelo conjunto das transformações globais. É nesse quadro que a Ásia oriental emerge como “nova fronteira” econômica global, colocando-se como um desafio à ordem mundial anglo-saxônica, especialmente, a China que busca se associar ao dinamismo da revolução tecnológica, adequando-se no sistema capitalista através da sua Economia Socialista de Mercado, a qual lhe tem permitido gozar de um desenvolvimento econômico expressivo e preservar sua estrutura política de teor não hegemônico e de liderança compartilhada. Ademais, outro pólo de ascensão que se apresenta é a Rússia que, com o início do governo de Vladimir Putin (2000) tem apresentado melhorias socioeconômicas no seu contexto doméstico, o que lhe tem permitido uma política autônoma para barganhar uma melhor cooperação com o Ocidente, como também, a recuperação de sua concepção de interesse nacional (VISENTINI, 2013).

Como visto anteriormente, a última década do século XX foi marcada por duas mudanças profundas nos países da América Latina. O velho paradigma desenvolvimentista, o qual passou pelo aumento da inflação, pela estagnação econômica e pela exaustão do Estado como condutor da economia nacional, o que culminou no seu esgotamento. Assim, abriu-se espaço ao paradigma do Estado neoliberal, o qual se caracterizou por três parâmetros essenciais: subserviência na esfera política, destruição na esfera econômica e retrocesso estrutural e histórico (Cervo, 2003).

A transição para o neoliberalismo sofreu certa influência externa maior que a dispersão observada no século XXI. Os acontecimentos no sistema mundial como o fim da Guerra Fria, a

crise do comunismo e dos socialismos, o enfraquecimento do Estado e, o novo regime então vigente pelo fenômeno da globalização econômica, contribuíram para que a América Latina embarcasse nessa evolução quase sistêmica. No entanto, observou-se que os países latino-americanos mergulharam no século XXI à procura de outro destino (CERVO, 2016).

Por sua vez, a evolução do modelo brasileiro de inserção internacional foi determinado pelos dois governos que caracterizaram a passagem do Estado Normal ao Estado Logístico, o presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2000) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010). O primeiro sustentava suas ideias e decisões a partir de uma perspectiva neoliberal, o segundo, com o viés de centro-esquerda sindical. Contudo, o que realmente consiste o modelo brasileiro de inserção internacional na transição do século XX ao século XXI é “o papel de intermediário entre os segmentos sociais e sua ação externa exercida pelo Estado, como amálgama superior do interesse nacional, a equalizar objetivos de produtores e consumidores, empresários e assalariados” (CERVO; BUENO, 2008, p.492).

Dessa forma, o Estado Logístico iniciado por Cardoso e consolidado por Lula é o modelo que conduz a postura brasileira frente às mudanças do sistema mundial no século XXI. Esse modelo consiste na recuperação da autonomia decisória, diferente do modelo antecessor que assistia as forças do mercado e do poder passivamente. Ademais, encontrou na assimetria entre as nações, o desejo de elevar o patamar nacional ao mesmo nível das nações avançadas, porém, com traços de uma política autônoma, a qual busca realizar os interesses nacionais diversificados, resultado de uma sociedade avançada segundo Cervo (2003).

Neste sentido, o modelo globalista industrial do Brasil é marcado por duas linhas de conduta, segundo Cervo e Bueno (2008): o multilateralismo da reciprocidade e a internacionalização econômica. O primeiro abarca os ganhos iguais entre as nações sob o livre comércio, o que envolve a vigência de regras para compor o ordenamento internacional, bem como a elaboração conjunta de tais regras para que possa manter um nível de reciprocidade, no qual não ocorra o detrimento dos interesses de uns pelos outros. O segundo expressa o desejo de formar empresas consistentes para competir em escala mundial, com o apoio do Estado e financeiro de instituições nacionais, como o BNDES (CERVO; BUENO, 2008). À vista disso, a política externa brasileira toma impulso a partir da junção de tais linhas de conduta, o que resultou na participação ativa do Brasil na agenda multilateral e, sobretudo, nas discussões sobre temas globais.

Paralelamente, a América Latina apresentou um crescimento econômico expressivo no início do presente século, o que foi resultado do aumento do comércio mundial e dos preços das *commodities*, porém esses estímulos externos deixaram de incidir favoravelmente e o destino regional, o qual vinha sendo nutrido por tais estímulos e pela demanda interna resultado da inclusão social, entra em declínio. A justificativa para tal fenômeno se encontra na escassez de estratégias adequadas, sobretudo nos grandes países da região, como o Brasil, Argentina, Venezuela e México. Seguido pela inclinação da política do vazio, na qual o Estado não toma iniciativas, por sua vez, a queda do Brasil refletiu drasticamente sobre a região devido ao seu porte econômico. Dessa forma, os povos latino-americanos responderam a tal conjuntura depois que programas bem sucedidos de inclusão social tiveram efeitos regionalizados, o que resultou no aumento do bem-estar e na diminuição da desigualdade social em toda parte, assim, a ascensão de uma nova classe média que, através de manifestações em massa, exigiu dos dirigentes das esquerdas uma modernização e elevação da produtividade das indústrias e serviços (CERVO, 2016).

Percebeu-se que a América Latina restringiu o alcance da integração à esfera política e de segurança, como também, os diversos modelos de desenvolvimentos adotados pelos países, resultaram em distintos modelos de inserção internacional. Assim, verificou-se que o processo de integração latino-americano mantém-se ativo, porém não produz resultados com capacidade de propulsão de desenvolvimento moderno, sendo o entendimento político entre as nações o maior resultado desse processo. Os entraves à integração são tais que tardam como reflexo da marcha lenta da região (CERVO, 2016).

O argumento que se utiliza de fatores externos para explicar problemas internos é visto com frequência pelos dirigentes latino-americanos devido à sua incapacidade de governar. Assim, tornou-se costumeiro dos governos recorrer à crise financeira e econômica de 2008, ou a outras dificuldades externas, com o intuito de explicar quedas do crescimento econômico e do emprego e, entre os outros fatores. Porém, conforme Cervo (2016), os males localizam-se em fatores internos:

[...] gestão pública de má qualidade técnica, falhas da própria economia, distância entre Estado e sociedade, insuficiência de inovação tecnológica, industrialização desprezada, integração sem resultado econômico. Na era da interdependência global, os fatores externos exercem causalidades, porém, no caso da marcha lenta latino-americana, eles agem apenas de leve. O ritmo regional é travado pelo declínio ou estagnação de algumas nações, sem ser compensado pelo bom desempenho ou pela liderança dinâmica de outras.



A 1erdeza se deve, essencialmente, à inexistência de núcleo empresarial nacional e regional, operando em nível tecnológico sistêmico, de sorte a produzir impacto desenvolvimentista regional (CERVO, 2016, p. 24).

Dessa forma, conforme Cervo (2016), o desenvolvimento dispersivo e insuficiente faz com que a América Latina perca sua real relevância global e, a marcha lenta é determinada pela soma de três causalidades: a) a falta de confiança entre Estado e sociedade; b) a escassez de inovação; e, c) o incompleto processo de integração.

Depois do Afro-pessimismo dos anos 1980 e 1990, quando o continente africano era considerado um “caso perdido”, ocorreu na primeira década do século XXI, um crescimento econômico expressivo dos países africanos, o que resultou na postura mais ativa e pragmática da inserção internacional da África. Argumenta-se que a “África nunca existiu isolada da política mundial, mas esteve inevitavelmente imbricada nas dinâmicas e no fluxo de eventos e mudanças de configuração do poder global” (WAPMUK; AKINKWOTU, 2017, p. 11). Neste sentido, as mudanças ocorridas no continente africano no alvorecer do século XXI decorrem conforme Saraiva (2015), do a) avanço gradual dos processos de democratização dos regimes políticos e o término dos conflitos armados; b) crescimento econômico associado às políticas macroeconômicas e, c) a elevação de autoconfiança das elites por meio de novas formas de renascimento culturais e políticos. Assim, neste contexto, a ascensão de uma nova classe média consumidora e o aumento dos ganhos sociais em certos países africanos, fez com que o teor pessimista das análises sobre o continente africano se convertessem à narrativa otimista, registrando uma “Emergência Africana”.

É primordial ressaltar que o crescimento econômico registrado nos países africanos foi decorrente dos fluxos de investimento direto estrangeiro após 1999, os quais ficaram concentrados em cinco países - Nigéria, Sudão, Angola, Guiné Equatorial e África do Sul, em 2006. A causa principal para tal atração eram os recursos energéticos que tais países receptores possuem, tal como petróleo e gás, além disso, recursos minerais. Em parte, os fluxos de investimentos são oriundos de potências emergentes - Brasil, Índia e China, que buscam engajar a África por motivos estratégicos. No entanto, as grandes potências - Estados Unidos, Grã-Bretanha, França, Rússia, Alemanha - continuam a articular seu papel na África para assegurar seus interesses estratégicos, os quais abarcam o acesso a recursos naturais, mercados e rota de navegação, como também,

cálculos militares-estratégicos. Dessa forma, a África se constitui como um terreno de competição entre as grandes potências e as emergentes do Sul (WAPMUK; AKINKWOTU, 2017).

No entanto, esse conjunto de relações que se apresentam no século XXI, não é resultado de uma oportunidade econômica conjuntural ou de simples voluntarismo político. Mas, de uma transformação do capitalismo global conforme Visentini (2013):

[...] A transformação do capitalismo global, que levava a industrialização aos Tigres Asiáticos e à China, além de a outras nações emergentes, como Brasil e Índia, agora permitia que esses países investissem e comerciassem com a África. Todavia, não se trata apenas de uma lógica econômica que agora conecta a semiperiferia à periferia: há uma dimensão política e a emergência de um novo paradigma socioeconômico que não se encontravam nos cálculos dos *policy-makers* e dos empresários e especuladores do Atlântico Norte. A grande transformação produtiva e tecnológica em curso cria condições para a emergência de projetos políticos, diplomáticos e sociais alternativos, num contexto de história de longa duração, em que os cinco séculos de expansão Ocidental dos Impérios Marítimos dão lugar à recuperação dos grandes espaços terrestres e “Impérios continentais” (VISENTINI, 2013, p. 10).

Dessa forma, Brasil, China e Índia são os novos protagonistas da política internacional africana. Com a retomada e fortalecimento das relações Sul-Sul, percebeu-se que a sociedade e as relações interestatais com a África ganharam incentivo a partir do governo Lula, o que significou um resgate aos princípios planteados na Política Externa Independente, a qual foi desenhada no governo de Jânio Quadros (1961-1964), como também, a retomada de um dos elementos que compõem o acumado histórico da diplomacia brasileira: o multilateralismo normativo (CERVO, 2008).

Essa reaproximação com a África tem gerado muitos comentários, enquanto para alguns essas relações são apenas uma “diplomacia de prestígio”, cujos ganhos são menores que o gasto de tempo e dinheiro; para outros, desde um prisma de “diplomacia de negócios”, essas relações são uma espécie de “imperialismo *soft*”, diferente da presença chinesa na África em termos de forma e intensidade (VISENTINI, 2013). Essa nova postura brasileira frente à África é decorrente de dois fatores como apontado por Visentini (2013):

[..] Essa mudança na política externa brasileira é, portanto, justificada, por um lado, pela maior compreensão do governo da importância do apoio africano para aumentar a projeção do Brasil no cenário internacional, na sua estratégia de se inserir globalmente, cumprindo sua aspiração como uma potência de porte médio. Por outro lado, a nova política também é justificada pelo Renascimento Africano, já que a África tem seu status

reconhecido no cenário internacional, causado em grande parte pela valorização das *commodities* exportadas pelo continente e pelo crescente investimento da China na região (VISENTINI, 2013, p. 95).

A posição brasileira em relação aos Estados africanos proporciona projetar mundialmente a imagem do país em termos de diplomacia de prestígio. Porém, ressalta-se que os resultados produzidos por essas relações, é de extrema importância para ambos os lados do Atlântico Sul, pois, através das relações bilaterais e a ação multilateral comum, pode-se potencializar a influência internacional dos Estados africanos e contribuir para uma ordem multipolar. Paralelamente, a comunidade empresarial brasileira almeja obter lucros por meio de novos mercados, surge então o conceito de “imperialismo *soft*”, todavia, observa-se que os governos africanos estão se tornando mais pró-ativos na defesa de seus interesses, o que significa que a posição brasileira é de respeito e consciência de tal fenômeno (VISENTINI, 2013).

Em contrapartida, Abdenur e Neto (2014) ressaltam que as relações Sul-Sul desenvolvidas pelo Brasil nesse período exercem um caráter instrumental para projetar internacionalmente a imagem do país e, assim, alcançar seus interesses nacionais:

[...] No entanto, o governo brasileiro usa a cooperação Sul-Sul não apenas para estreitar laços com parceiros históricos, mas também como forma de projetar sua influência e avançar interesses políticos, econômicos e de defesa. Neste sentido, longe de apenas atender a demandas de outros governos e instituições, a política externa brasileira usa a cooperação Sul-Sul de forma instrumental, com o propósito de projetar a influência do Brasil no exterior, criar novas oportunidades econômicas e parcerias políticas, e fortalecer a segurança nacional pela cooperação com países menos desenvolvidos, inclusive na área de defesa (ABDENUR; NETO, 2014, p. 217)

Desde 2003, quando o presidente Lula determinou que as relações com a África retomariam a prioridade estratégica, realizou-se acordos de cooperação no âmbito de defesa com sete países africanos - Angola, Moçambique, África do Sul, Namíbia, Guiné Equatorial, Nigéria e Senegal -, nota-se que, salvo Moçambique, todos os países são membros da ZOPACAS. Ademais, o Brasil assinou quatro outros instrumentos jurídicos internacionais e fechou um acordo com Cabo Verde. Tais acordos refletem a conjunção de atores dentro e fora do Estado brasileiro, os acordos são negociados pelo Ministério de Defesa, em diálogo com o Ministério de Relações Exteriores e, desde do governo Lula, com orientações da Assessoria para Assuntos Internacionais da

Presidência. Ademais, o papel das Forças Armadas, empresas públicas e privadas da indústria de defesa, tais como a Embraer, a Empresa Gerencial de Projetos Navais (EMGEPRON), e a Taurus, realizam exportação e fabricação de armamentos e equipamentos. Como também, há a participação direta e indireta de associações como a Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (Apex) e a Associação Brasileira das Indústrias de Materiais de Defesa e Segurança (ABIMDE), e, a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), a qual representa grupos que apoiam os interesses da indústria da defesa (ABDENUR; NETO, 2014, p. 217).

Neste sentido, observa-se que o processo de formulação da política externa brasileira realizado internamente, tem respondido a variáveis internas e externas, ressaltando uma “pluralização de atores da política externa brasileira”. Essa pluralidade de atores e interesses é um reflexo da nova ordem internacional e doméstica, na qual emerge uma complexidade e uma nova visão sobre a política externa, sua prática e seu estudo (MILANI; PINHEIRO, 2013). Ademais, é primordial mencionar que essa retomada dos assuntos de defesa e segurança no Brasil, é um resultado da criação do Ministério de Defesa, em 1999, e, da promulgação da Estratégia Nacional de Defesa, em 2008. Trata-se do “reconhecimento de que as capacidades militares são um requisito para a autonomia estratégica do país no Sistema Internacional e para a consolidação do seu modelo de desenvolvimento”. Assim, o Brasil busca convergir sua capacitação securitária com a formação de uma economia nacional robusta (MARTINS; NUNES, 2017, p 204).

Ainda sobre o crescimento econômico expressivo registrado no início do século XXI, na África tenha rendido resultados positivos, as condições necessárias que assegurem um crescimento de longo prazo, como uma adequada estrutura de governança e instituições legais, burocráticas e de mercado que produzem efeitos, ainda estão ausentes ou são fracas em vários países africanos. Neste sentido, a fragilidade das instituições ou a ausência das mesmas fazem com que o sistema político desses países, tornem-se limitados e, em grande parte, debilitados. Resultando, assim, a pequena influência nas relações mundiais exercida por esses países.

Neste contexto, Angola merece destaque por estar ascendendo como um ator de grande importância na esfera securitária e econômica. Após o término do conflito civil em seu território, em 2002, e com a nova conjuntura internacional, Angola redefine suas prioridades para a afirmação de uma política externa mais ativa e pragmática ao nível multilateral e bilateral. Neste sentido, a atuação político-diplomático de Angola parece priorizar temas ligados a segurança e o

desenvolvimento, caracterizando o eixo da política externa angolana. Paralelamente a este binômio “segurança/desenvolvimento” a nível regional, o país busca exercer uma influência internacional através das discussões no centro das Nações Unidas. Com respeito ao seu papel na região da África Austral, o país vem desempenhando um papel destaque nas resoluções de conflitos e, na contribuição da estabilidade e desenvolvimento na região, assim, produzindo traços de um dinamismo marcante no contexto regional e internacional (BEMBE, 2016).

#### **4.2 A ZOPACAS ressurge**

A região sul-atlântica se apresenta como uma plataforma estratégica para o desenvolvimento econômico e social dos países de ambas as margens, possibilitando a conexão interoceânica com outras regiões. A ZOPACAS se revelou como um meio importante para os países em vocalizar seus objetivos e preocupações. Dessa forma, no contexto africano, a ZOPACAS surge como plataforma de cooperação e fortalecimento das relações entre os Estados-membros, bem como, constitui-se como um palco de diálogo para aqueles países que possuem suas capacidades de influência limitadas, permitindo, assim, ter uma voz mais contundente nos fóruns conforme Gonzalez (2014). Além disso, como bem destacado por Schütz (2014) e Visentini (2010), a integração regional representa uma forma de legitimar a soberania nacional dos países africanos no pós-descolonização. A participação desses Estados nos processos de integração regionais, em alguns casos, apresenta-se, também, como um caminho na consolidação doméstica desses Estados (SCHÜTZ, 2014).

Avaliando o lado sul-americano, a ZOPACAS exerce notoriamente um papel de mecanismo de defesa para assegurar os interesses nacionais brasileiros, ademais, o organismo representa relevância para seus outros dois membros sul-americanos: Argentina e Uruguai. Para o primeiro país, a questão da soberania das Ilhas Malvinas que ainda persiste no embate com o Reino e a tentativa de diálogo para a reivindicação da soberania das ilhas e uma contestação da presença britânica na região, o fórum, dessa forma, lhe proporciona apoio a sua demanda nacional (GONZALEZ, 2014). Assim como o Brasil, a Argentina almeja que o espaço sul-atlântico seja distanciado dos grandes eixos de conflitividade internacional e, busca proteger os recursos

existentes na sua plataforma continental. Em contrapartida, o Atlântico Sul envolve, para Argentina, importantes demandas territoriais, como visto o caso das Ilhas Malvinas. Essa situação agudiza com a petição da Inglaterra para ampliar a plataforma continental desses territórios, assim, gerando uma contraposição de interesses entre este país e Argentina (VAZ, 2011). Por sua vez, o Uruguai busca por recursos energéticos na plataforma continental e, através de fóruns, lograr apoio de outros Estados para ampliar sua soberania, como na Comissão de Limites da Plataforma Continental (GONZALEZ, 2014).

Diferentemente dos demais, o Brasil aproveita ativamente a oportunidade de cooperação no cerne da ZOPACAS, o que lhe permitiu ações de aproximação ao continente africano e a integração de ações da Marinha por meio de instruções e ensino nas esferas de defesa e técnica. Ademais, o país tem demonstrado uma nova postura em relação ao Atlântico Sul, levando em consideração que essa região é de grande importância para os interesses nacionais, isso advém dos seguintes aspectos conforme Neves (2015): a) uma reserva de grandes recursos energéticos; b) principal meio de transporte e intercâmbio comercial; e, c) plataforma de influência e projeção para a África.

Se de um lado o conceito amplo da ZOPACAS causa questionamentos por partes dos Estados-membros e, a falta de institucionalidade e burocracia cause desinteresse por eles, isto permite a liberdade para que a iniciativa se mantenha ativa frente a novos desafios, dessa forma, ganhando um teor atemporal. Se, durante a Guerra Fria, a ZOPACAS foi uma resposta para a preservação da região sul-atlântica das tensões globais e pela demanda da militarização da região para frear a presença soviética. Atualmente, o fórum destaca-se na ordem regional, ademais dos aspectos já mencionados anteriormente, pela sua atuação e cooperação em termos estratégicos, com o intuito de salvaguardar os interesses regionais e, sobretudo, a soberania de seus membros. Visto que a revalorização do Atlântico Sul no âmbito geoestratégico exige uma resposta conjunta dos Estados das duas margens do Atlântico Sul, assim, a necessidade da revitalização da ZOPACAS se torna urgente no século XXI.

A revitalização da ZOPACAS se deu em um contexto de revalorização do Atlântico Sul, como no âmbito regional e mundial. A descoberta de novas reservas de petróleo nas duas margens e o papel de rota marítima foram dois aspectos que fomentaram a importância estratégica desse espaço como apontado por Penha (2011):

Os mesmos eixos históricos das relações Brasil-África, compreendendo as zonas marítimas do Nordeste ao Sudeste brasileiro (Salvador-Rio de Janeiro) e Angola-Nigéria (Luanda-Lagos), do lado africano, reaparecem como nova “fronteira de recursos” para o mundo industrializado. Esta fronteira está focada nas reservas de petróleo do Golfo da Guiné e da plataforma continental brasileira, estimadas em 60 e 70 bilhões de barris em cada lado (PENHA, 2011, p. 216).

Como já visto, o contexto interno dos países sul-atlânticos apresentava uma discrepância em termos de desenvolvimento econômico e política externa. No âmbito das relações Brasil-África, observa-se que as novas bases dessas relações são provenientes de uma visão estratégica e de uma perspectiva coerente que, desde o início do governo Lula, em 2003, o Brasil passou a desenvolver uma diplomacia “ativa e afirmativa”, intensificando os laços com o continente africano, como também, resgatando as relações Sul-Sul (VISENTINI, 2013).

No âmbito africano, como já mencionado anteriormente, o papel de ascensão que Angola vem apresentando é resultado de suas novas prioridades, bem como, de sua política de defesa nacional que, atualmente, aposta no desenvolvimento do setor da segurança e de defesa do Estado, assim, alavancando o crescimento econômico e a estratégia de afirmação regional. O país tem investido na capacitação militar e nas orientações estratégicas para que suas Forças Armadas façam parte dos mecanismos proativos de cooperação regional, permitindo-lhes contribuir para a afirmação de Angola na região e na África. A interdependência entre os fatores de afirmação, como é o controle da soberania transfronteiriça e a promoção da segurança regional, concorrem também para reforçar a segurança e estabilidade interna, como destaca Bernardino (2015), no caso de Angola, o país busca soluções para questões domésticas através da participação nas dinâmicas regionais (BERNARDINO, 2015).

A partir de uma iniciativa angolana, a sexta Reunião Ministerial da ZOPACAS foi realizada em Luanda, nos dias 18 e 19 de junho de 2010, cujo propósito foi revitalizar as atividades do fórum (UN, 2007). Percebeu-se que essa iniciativa se deu em um contexto em que o Atlântico Sul adquiriu novamente seu caráter estratégico devido à ampliação do potencial de produção de petróleo e gás natural em ambas as margens, o que atraiu a atenção de potências extrarregionais, como também, o aumento do crime transnacional organizado principalmente na costa africana. Ademais, é digno de nota o fortalecimento da capacidade estatal de alguns países da região que receberam investimentos direto como ressaltado anteriormente (PEREIRA, 2016).

Anteriormente a reunião de 2007, ocorreu o Fórum Brasil-África: Política, Cooperação e Comércio, em 2003, onde se fez menção a importância do fortalecimento da ZOPACAS como meio de cooperação entre Brasil e os países africanos em questões de paz no continente africano (COUTINHO, 2014). Assim como, na primeira Cúpula América do Sul-África (ASA), em 2006, na qual foi adotado a Declaração de Abuja, em que os Estados das duas margens se compreendiam em fortalecer a integração regional através das organizações regionais existentes, apontando a ZOPACAS como exemplo (AFRICA SOUTH-AMERICA SUMMIT - ASA, 2006, p. 5). Nesta ocasião, o então presidente Lula mencionou a importância da ZOPACAS, ressaltando que o “[...] principal desafio é evitar que essa enorme vontade política se esgote nos discursos e nas boas intenções” (BRASIL, 2006, p. 185).

Posteriormente, realizou-se a Reunião Ministerial em Luanda, a qual foi prestigiada pelo seus 24 Estados-membros. O documento final, nomeado de Declaração de Luanda, ademais de reiterar os objetivos anteriores, buscou pleitear a reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) por uma maior representatividade da periferia e o avanço da Rodada de Doha para maiores oportunidades para os países em desenvolvimento. Além disso, saudou-se a criação da Comissão do Golfo da Guiné (CGG)<sup>8</sup>, a qual foi considerada um veículo sub-regional de cooperação e promotor da estabilidade e segurança regional, assim, tornando um complemento para o alcance dos objetivos da ZOPACAS (UN, 2007).

Como resultado da reunião, foi exposto o Plano de Luanda que arquitetou a agenda para três temas principais e essenciais para os países-membros: o desarmamento e a não proliferação; cooperação para o desenvolvimento; e temas econômicos (PEREIRA, 2016). Como também, foram criados grupos de trabalho com o intuito de debater os problemas análogos como a cooperação econômica para erradicação da pobreza, combate a crimes transnacionais, estabilidade

---

<sup>8</sup>A CGG foi idealizada em novembro de 1999, mas fundada em 2001, em Libreville. A organização surge da necessidade de desenvolver um mecanismo de cooperação, de promover a gestão e resolução de conflitos regionais, da regulação e harmonização da extração dos recursos naturais, visto que no Golfo da Guiné, encontra-se grandes reservas de petróleo, destacam-se, neste sentido, Nigéria e Angola como maiores produtores. Logo, a organização representa um quadro de concertação político-estratégico, a qual é composta pelos seguintes países: República de Angola, República do Camarões, República Democrática do Congo, República do Congo, República da Guiné Equatorial, República do Gabão, República Federativa da Nigéria e República Democrática de São Tomé e Príncipe (PEREIRA, 2016).



e segurança, prevenção de conflitos armados, pesquisa científica, questões ambientais e a implementação de projetos em tais áreas (UN, 2007).

Com o intuito de abordar sobre a revitalização da ZOPACAS, os Estados-membros se reuniram para a realização de uma Mesa Redonda, em Brasília, em 2010, na qual foi discutido questões para o fomento da cooperação regional a nível técnico. O encontro contou com a participação de representantes do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), da Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos (ISA) e da Comissão Oceanográfica Intergovernamental (COI). Apresentou-se ser um passo para a próxima Reunião Ministerial, assim, foram identificadas áreas que necessitam esforços de cooperação: mapeamento e exploração dos fundos marinhos, proteção e preservação dos recursos marinhos, transporte marítimo e aéreo, segurança portuária, cooperação em termos de defesa, segurança marítima e combate a crimes transnacionais (UNODC, 2010).

Esse encontro ressalta a vontade dos países ribeirinhos de ambos os lados do oceano de fortalecer os laços integracionistas e de promover um mecanismo autônomo de desenvolvimento que abrange todos os países da região. Como também, percebe-se a importância do Atlântico Sul e de suas potencialidades para os países da região. Como apontado pelo Chanceler Antônio Patriota, em 2013. “[...] é hoje mais necessária do que nunca a consolidação do Atlântico Sul como espaço de diálogo, cooperação, paz, livre de armas de destruição em massa e marcado por avanços permanentes na segurança alimentar e nutricional e desenvolvimento sustentável” (BRASIL, 2013).

A sétima Reunião Ministerial da ZOPACAS ocorreu em Montevidéu, nos dias 15 e 16 janeiro de 2013, na qual estiveram presentes somente 21 Estados-membros, sendo Guiné-Bissau, São Tomé e Príncipe e Serra Leoa não participaram. Nesta ocasião foram adotados a Declaração de Montevidéu e o Plano de Ação de Montevidéu, além das declarações referentes às situações na República Democrática do Congo e na Guiné Bissau devido à instabilidade política (UN, 2013). É primordial ressaltar que os ministros de defesa dos países-membros estiveram presentes nessa reunião, pela primeira vez que os mesmos são convidados a participar.

O texto da Declaração de Montevidéu reforça os princípios e propósitos da ZOPACAS e apresenta questões que conversam com os objetivos centrais. Neste sentido, os temas tratados

foram governança global e reforma; desarmamento ao nível de todas armas de destruição em massa; paz e segurança; a questão das Malvinas, com o aumento da presença militar britânica; defesa; desenvolvimento, em termos econômicos e financeiros; desenvolvimento sustentável e mudanças climáticas; oceanos e recursos marinhos; e, crimes transnacionais (UN, 2013). Como pode ser verificado no seguinte quadro que ressalta alguns pontos do Plano de Montevideú:

**Quadro 1: Plano de Ação de Montevideú (2013)**

<b>Tópicos</b>	<b>Objetivos</b>
Mapeamento e exploração do fundo marinho	Desenvolver capacidade para o fomento de pesquisas científicas para avaliação do potencial de recursos minerais do mar e para delimitação das margens continentais;
Cooperação na área ambiental; proteção e preservação do ambiente marinho e de recursos marinhos vivos e pesquisa científica marinha	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Intensificar os esforços cooperativos em termos de pesquisas científicas marinhas e da pesca em alto-mar;</li> <li>• Cooperar, intercambiar informações e aumentar as capacidades nas áreas científicas, na coleta de dados, no acompanhamento, no monitoramento, no controle e na vigilância das costas;</li> </ul>
Cooperação nas áreas de transportes marítimos e aéreos e da segurança portuária	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecer a conexão entre os países-membros;</li> <li>• Intercambiar informações para potencializar a eficiência portuária.</li> </ul>
Cooperação para salvaguardar a segurança marítima	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Intensificar a cooperação na área de monitoramento, controle e vigilância de navios;</li> <li>• Cooperar nas capacidades de busca e salvamento.</li> </ul>
Cooperação na área de defesa	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Intensificar a interação entre suas forças armadas;</li> <li>• Realizar a troca de informações sobre políticas de defesa;</li> <li>• Promover exercícios militares conjuntos entre os Estados-membros; e,</li> <li>• Criar um grupo de trabalho, no âmbito das operações de paz das Nações Unidas, com o intuito de explorar futuras oportunidades de cooperação.</li> </ul>

Fonte: Elaborado pelo autor com base no Plano de Ação de Montevideú (UN, 2013) e na monografia de Coutinho (2014).

Neste encontro, Celso Amorim, Ministro da Defesa do Brasil, destacou a importância de incluir seminário de defesa no plano de ação da ZOPACAS, bem como a relevância de se ampliar a cooperação no âmbito da defesa. Ainda mais acrescentou:

[...]Se nós não nos ocuparmos da paz e da segurança no Atlântico Sul, outros irão se ocupar. E não se ocuparão da maneira como nós desejamos: com a visão de um país em desenvolvimento que repudia qualquer atitude colonial ou neocolonial. É por isso que a Zopacas é um fórum único, de que não conheço semelhante no mundo (BRASIL, 2013, p.126-127).

Neste sentido, percebe-se a importância global que o Atlântico Sul vem adquirindo pelas suas potencialidades e pelo crescimento econômico dos países da região que, através da resposta conjunta da América do Sul e dos países da Costa Ocidental africana, constitui-se como uma ponte para o estreitamento dos laços históricos, bem como, a ZOPACAS, no âmbito das Nações Unidas, projeta internacionalmente os princípios e objetivos que orientam a cooperação e o diálogo da região sul-atlântica. Concomitantemente,

[...]a projeção de poder marítimo regional torna-se necessária, tanto como defesa, quanto para promover um engajamento entre os países da região diante dos grandes desafios e processos que fazem parte do contexto estratégico do Atlântico Sul (VISENTINI; PEREIRA, 2014, p. 86).

No âmbito governamental, o Brasil tem dado os primeiros passos que se coadunam com os objetivos do Plano de Ação de Montevideú. Assim, o Ministério de Defesa (MD) e as Forças Armadas, especialmente a Marinha Brasileira, vem colaborando com a Angola e com a Namíbia no levantamento de suas plataformas continentais, oferecendo o *know-how* contraído por meio do programa de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira (LEPLAC)<sup>9</sup>. Também está previsto nesta cooperação, o treinamento de técnicos estrangeiros nas universidades brasileiras que, no âmbito da CNUDM, busca legitimar as potenciais riquezas existentes no subsolo além das 200 milhas náuticas dos Estados Costeiros. Na esfera de segurança e defesa, a Marinha Brasileira realiza treinamento conjunto com as Marinhas de diversos países da Costa Ocidental africana, destacando-se os exercícios de 2013 pelos recém adquiridos Navios de Patrulha Oceânica (NaPaOc) (CALDAS, 2013).

As relações Brasil-Angola são datadas antes de seus respectivos processos de independência, ambos os países compartilham o mesmo passado, pois foram colônias da mesma metrópole de Portugal. Dessa forma, não sendo o objetivo adentrar em grandes detalhes, percebe-

---

<sup>9</sup>O Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira (LEPLAC) é o programa do Governo instituído pelo Decreto nº98.145, de 15 de setembro de 1989, com o intuito de estabelecer o limite exterior da Plataforma Continental brasileira em termos jurídico, isso quer dizer, determinar a área marítima, além dos 200 milhas, na qual o Brasil exercerá direitos de soberania para a extração e aproveitamento de recursos existentes no subsolo marinho. Fonte: Secretaria da Comissão Internacional para os Recursos do Mar. Disponível em:<<https://www.marinha.mil.br/secirm/leplac> >. Acessado em: 10 de outubro de 2019.

se, entre os dois países, a existência de laços comuns, os quais permitiram o estreitamento das relações no decorrer dos séculos e a cooperação em termos de defesa. Assim, destacam-se a ZOPACAS e a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) como mecanismos que abrem novas oportunidades de inserção para ambos os países.

Ainda sobre a CPLP, a cooperação no âmbito da segurança não fazia parte das motivações durante a criação da Comunidade, porém, devido às situações de instabilidade e conflito em alguns países-membros, houve a necessidade emergente de debater sobre o tema, o que tornou-se uma preocupação imediata na agenda da CPLP. Na esfera da defesa, o Centro de Análise Estratégica para os Assuntos de Defesa da CPLP (CAE/CPLP), em 1998, na I Reunião dos Ministros de Defesa Nacional dos Países da CPLP, porém, apenas em 2002 e 2003, que seu Estatuto e Regulamento de Funcionamento foram aprovados na V e VI Reunião dos Ministros de Defesa Nacional da CPLP. É primordial ressaltar que o fortalecimento das duas áreas na Comunidade é expresso pelos Exercícios “FELINO” que consistem em uma Força Tarefa Conjunta e Combinada (FTCC) entre as Forças Armadas dos nove Estados da Comunidade conduzidas em território de um dos membros, no âmbito das Operações de Paz e Assistência Humanitária (RIZZI; SILVA, 2017).

. O objetivo central da série FELINO é normatizar a realização de exercícios militares conjuntos e combinados, promovendo a interoperabilidade das Forças Armadas dos nove Estados-membros da CPLP, como também o auxílio das mesmas em Operações de Paz e ajuda humanitária no âmbito da CPLP e das organizações regionais. O Brasil tem concretizado o papel da CPLP em sua política externa e de defesa e se destacou pela sua participação e liderança no planejamento e execução dos Exercícios FELINOS. Dessa forma, a CPLP se torna um mecanismo político vital para a atuação do Brasil no Atlântico Sul e para defender seus interesses nacionais bem como para projetar sua imagem em uma área geográfica de influência natural (RIZZI; SILVA, 2017).

Entre outras iniciativas de cooperação na esfera de defesa no espaço sul-atlântico, merece ser ressaltado os exercícios navais conjuntos conhecidos como Isamar no âmbito do IBAS. Esse Fórum de Diálogo entre Índia, Brasil e África do Sul (IBAS) foi criado como mecanismo de coordenação entre os três países emergentes, os quais buscam contribuir para a construção de uma nova arquitetura internacional. A cooperação no âmbito de defesa foi iniciada a partir da Reunião de Ministros de Defesa dos três países em, 2004, em Pretória, na África do Sul, e foram definidas as linhas de ação: a promoção da segurança aérea e marítima; a cooperação na produção e no

comércio através de acordos de comercialização conjunta; a coordenação entre instituições de pesquisa; a cooperação no setor de treinamentos e diálogos trilaterais com regularidade anual. É digno de nota que as relações Brasil-África do Sul se aprofundaram no âmbito do IBAS, assim, produzindo ganhos para ambos os países (SOARES DE LIMA, 2017).

Essa promoção da interoperabilidade das Forças Armadas do Brasil com as dos países da região sul-atlântica indica que o Atlântico Sul e os países africanos são de importância vital para a política de defesa do Brasil. Conforme Soares de Lima (2017), essa simbiose expressa a vontade mútua dos parceiros de consolidar a região como zona de paz e cooperação, em que os laços que unem historicamente as duas margens sejam reafirmados constantemente. Ademais, concorda-se com Visentini e Pereira (2014) em que:

[...] é importante que a ZOPACAS seja um espaço de diálogo com demais instituições que são grande importância para o Atlântico Sul como o IBAS, a Comunidade Econômica da África Ocidental (ECOWAS/CEDAO) e a Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP). É somente com a criação de espaços de diálogos e de cooperação entre as instituições que os países costeiros conseguirão manter o Atlântico Sul como uma zona de paz e de não militarização (VISENTINI; PEREIRA, 2014, p.96).

Em complemento, além do objetivo de manter a região sul-atlântica de paz e cooperação, há um teor político-estratégico do Brasil acerca da proteção de seus recursos energéticos como menciona Patrício (2014):

O projeto de concretização desta perspectiva tridimensional do Brasil para o Atlântico Sul tem de passar pela proteção do pré-sal, o que equivale a dizer pela proteção da Amazônia Azul, através do reforço da presença e da ação de defesa do país sobre as estrategicamente posicionadas ilhas de Trindade e de Fernando de Noronha e, ao mesmo tempo, pelo desenvolvimento de ações de caráter tático sobre os países africanos destinadas a fomentar os laços entre o Brasil e esses países, designadamente por meio da construção de infraestruturas, da cooperação para o desenvolvimento, da transferência de conhecimentos e tecnologia, do aumento da frequência das ligações aéreas entre o Brasil e os países africanos, entre outras (PATRÍCIO, 2014, p. 145).

Segundo Abdenur e Neto (2014), o Brasil ao conduzir a centralidade dos recursos marinhos na sua estratégia de defesa e nos seus esforços de cooperação naval, se esforça para construir uma identidade regional sul-atlântica. No entanto, apesar do discurso de horizontalidade e as iniciativas multilaterais, o Brasil busca expandir seu espaço de influência para assegurar seus interesses econômicos e políticos. Para evitar a percepção de assimetrias em termos econômicos e capacidade

militar, o Brasil adota um posicionamento combinado entre distanciamento e cooperação em relação aos seus parceiros (ABDENUR; NETO, 2014). O que se viu foi o resgate das relações Sul-Sul e uma atuação conjunta da política externa e de defesa do Brasil.

#### **4.3 Ampliação e fortalecimento do entorno estratégico brasileiro<sup>10</sup>**

É intuitivo observar que a ZOPACAS adquire uma relevância estratégica para proteger os interesses do Brasil no século XXI. Dada uma mudança política e econômica no país, que conduziu a um amadurecimento de uma política de defesa, a qual em conjunto com a política externa, proporcionaram uma nova visão política-estratégica que permeou na formulação de ambas as políticas. Desde os governos de Lula (2003-2010) até os governos de Dilma Rousseff (2011-2016), houve uma reorientação da conduta da política externa do país que desejou dar densidade política e econômica ao relacionamento multilateral a partir da prioridade dada às relações Sul-Sul. A multipolaridade do sistema não somente proporcionou as condições para o país ascender como potência emergente, como também, conduziu-lhe a uma nova percepção a respeito da ordem mundial.

É primordial ressaltar que as Forças Armadas brasileiras passaram inevitavelmente por um processo de desvalorização progressivo, após o período conturbado de transição nacional para a democracia, em 1985, pois, acreditava-se que os ganhos alcançados pela sociedade e pelo governo civil pudessem ser ameaçados. Assim, o setor da defesa passou a enfrentar um período de desinvestimentos em questões de recursos e equipamentos, bem como constantes lutas burocráticas com o poder civil, na tentativa de não perder ainda mais seu poder de decisão sobre questões de defesa. Contudo, o processo de reinserção das Forças Armadas nas tomadas de decisões se deu de forma simultânea, devido à crescente participação do Brasil nos fóruns mundiais, buscando projetar sua influência e formar novas alianças. Assim, o alcance dos objetivos e interesses da política externa brasileira proporcionaram o amortecimento das relações entre civis e Forças Armadas (SEABRA, 2014). É digno de nota a criação do Ministério de Defesa, em 1999, o qual simboliza um marco na transição democrática do país. No âmbito internacional, permitiu

---

<sup>10</sup>Ficou aprovada a Política de Defesa Nacional pelo Decreto nº5.484, no dia 30 de junho de 2005, na qual se fez, pela primeira vez, a menção do entorno estratégico. O Brasil visualiza o entorno estratégico que extrapola a massa do subcontinente (América do Sul) e inclui a projeção do país pela fronteira do Atlântico Sul e os países da Costa Ocidental africana (BRASIL, 2005).

um diálogo igualitário sobre defesa e, mais adiante, a elaboração de uma Política Nacional de Defesa.

Dessa forma, iniciou-se uma nova fase em termos de política de defesa brasileira a partir de uma série de documentos oficiais que orientam a nova política de defesa, baseada em um posicionamento mais assertivo frente aos interesses nacionais e a preocupação com a segurança e soberania do país, com destaque para a defesa dos recursos naturais na Amazônia e no Atlântico Sul - Política Nacional de Defesa (2005), Estratégia de Defesa (2008), e Livro Branco de Defesa Nacional (2012). Esses documentos vincularam a política externa e a política de defesa, possibilitando não somente a convergência de elementos nos discursos diplomático e militar, como também, o reconhecimento do caminhar em conjunto para desenvolver uma base mais consistente de política. Para Martins e Nunes (2017), os três documentos abarcam as três esferas da guerra: Estratégia (objetivos políticos da preparação militar), Operações (hipóteses de emprego da defesa avançada) e Tática (sistemas de armas).

Nos governos Lula (2003-2010), a política africana foi atribuída prioridade na agenda internacional do Brasil, através da reafirmação dos laços já construídos no decorrer dos séculos, de uma inédita amplitude e um adensamento nas relações em termos econômicos, políticos, sociais e segurança. As mudanças institucionais dentro do Itamaraty (abertura de novas embaixadas, intensificação de visitas de autoridades nos países africanos); o aumento dos investimentos de empresas brasileiras no continente; a exportação de programas sociais nacionais através da cooperação técnica; o estabelecimento de acordos de cooperação em várias áreas, são algumas características que desenharam a política africana nos governos Lula. Já no governo Dilma Rousseff (2010-2016) houve uma continuidade do projeto de inserção internacional do Brasil iniciado no governo Lula. Com respeito à política africana, seu governo seguiu o mesmo padrão de relações com o continente africano, no entanto, foi afetada gradativamente pelos novos desafios apresentados pela crise econômica internacional e pela menor ênfase na diplomacia presidencial.

É intuitivo observar que essa reaproximação com a África relaciona-se com a incorporação do Atlântico Sul como área prioritária dos interesses nacionais, devido às suas potencialidades em termos econômicos e político-estratégico para potencializar a projeção internacional do Brasil. O interesse estratégico declarado pelo país no Atlântico Sul ultrapassa as águas jurisdicionais de seu território e das 200 milhas de sua Zona Econômica Exclusiva (ZEE), decorrente que seu comércio

marítimo brasileiro se dá, prioritariamente, pelas águas deste oceano, que representam 90% do comércio do país (FIORI, 2010).

A exploração do pré-sal surge como alvo de atenção prioritária do governo, especialmente, à medida que dúvidas afloram sobre a viabilidade econômica e tecnológica da extração do pré-sal. Assim, esse setor é impulsionado pelos esforços internos e externos, paralelamente, visando a proteção dessas reservas através de uma ação adequada nas áreas de segurança e defesa. Neste sentido, altera-se a abordagem geopolítica do país ao Atlântico Sul, o que lhe conferiu relançar a maritimidade brasileira, a relevância da política africana do país, dado o aumento das possibilidades de cooperação e negócios que o Atlântico Sul passa oferecer (PATRÍCIO, 2014).

A Política Nacional de Defesa (PND), constituída pelo Decreto nº5.484, em 2005, é inovadora em termos de buscar promover o desenvolvimento e o reaparelhamento das Forças Armadas, pautado na independência tecnológica e superação de entraves de desenvolvimento científico e tecnológico (VISENTINI; PEREIRA, 2014). Em linhas gerais, a PND está baseada em três pontos principais: a) a necessidade de reestruturação das Forças Armadas; b) o desejo pela convergência entre a política de defesa e o projeto de desenvolvimento socioeconômico do Brasil; c) a América do Sul e o Atlântico Sul como áreas prioritárias para a segurança do país.

Tendo em vista que as relações internacionais são baseadas pela complexidade de atores, o documento torna-se essencial para consolidar a Política de Defesa conforme a estatura política-estratégica do país para preservar a soberania e os interesses nacionais. Neste sentido, o documento reconhece a importância da América do Sul e do Atlântico Sul como regiões prioritárias da Política Externa e de Defesa do Brasil:

[...] Entre os fatores que contribuem para reduzir a possibilidade de conflitos no entorno estratégico destacam-se: o fortalecimento do processo de integração, a partir do Mercosul e da União de Nações Sul-Americanas; o estreito relacionamento entre os países amazônicos, no âmbito da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica; a intensificação da cooperação e do comércio com países da África, da América Central e do Caribe, inclusive a Comunidade dos Estados Latino-Americanos e Caribenhos (Celac), facilitada pelos laços étnicos e culturais; o desenvolvimento de organismos regionais; a integração das bases industriais de defesa; a consolidação da Zona de Paz e de Cooperação do Atlântico Sul e o diálogo continuado nas mesas de interação inter-regionais, como a cúpula América do Sul-África (ASA) e o Fórum de Diálogo Índia-Brasil-África do Sul (Ibas). A ampliação, a modernização e a interligação da infraestrutura da América do Sul, com a devida atenção ao meio ambiente e às comunidades locais, podem concretizar a ligação entre seus centros produtivos e os dois oceanos, facilitando o desenvolvimento e a integração (BRASIL, 2005, p. 21-22).



Em complemento, o documento ressalta que a segurança do país é ameaçada pela instabilidade da região onde ele está inserido. Dessa forma, torna-se indispensável a convergência de ações políticas, o diálogo e a aproximação com os vizinhos para reduzir os delitos transnacionais e alcançar melhores condições de desenvolvimento social e econômico.

A Estratégia Nacional de Defesa (END), constituída pelo Decreto 6.703, em 2008, objetiva a modernização da estrutura nacional de defesa. Também aborda as questões político-institucionais que permitam que o governo e a sociedade se engajam decisivamente na grande estratégia de segurança da nação. O seu lançamento foi impulsionado pela descoberta da Camada Pré-Sal, em 2007. De modo geral, observa-se o desejo do governo brasileiro em promover o desenvolvimento de uma defesa proativa da costa brasileira, pautado no desenvolvimento tecnológico independente, como também a dupla funcionalidade da marinha - defesa da costa e projeção de poder (VISENTINI; PEREIRA, 2014).

Por sua vez, o Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN), constituído pelo Decreto 7.438 de 2012, busca esclarecer as políticas e ações que norteiam os procedimentos de segurança e proteção a soberania do país. O documento traz explícito o Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (SisGAAZ), o qual busca monitorar e controlar as águas jurisdicionais brasileira e as áreas estratégicas para o Brasil no Atlântico Sul. Foi projeto para se tornar o principal sistema de comando e controle da Marinha e prevê a gestão das atividades relacionadas ao mar por meio do monitoramento, sensoriamento remoto, segurança sistêmica.

Para efetivar a soberania da Amazônia Azul<sup>11</sup>, além do SisGAAZ, o Brasil vem desempenhando e investindo em projeto desde 2008, como o projeto do Núcleo do Poder Naval, cujo objetivo é modernizar e ampliar a capacidade operacional da Marinha. Este núcleo está integrado com o Programa de Desenvolvimento de Submarinos (Prosub), com a proposta de desenvolver submarinos convencionais e de propulsão nuclear, também está previsto a um

---

<sup>11</sup>O termo “Amazônia Azul” corresponde ao programa desenvolvido pela Marinha do Brasil, o qual busca contribuir para o desenvolvimento da cultura e das questões do mar, através da divulgação da importância desse tema para o país. Sua origem advém de um artigo do Comandante da Marinha, Roberto Carvalho, publicado em 2004, no qual o autor faz a comparação das riquezas e dimensões à Amazônia Verde, ressaltando os recursos e valores existentes. Desde então, a Marinha adotou o conceito como objetivo educacional (SOARES DE LIMA, 2017).

estaleiro de base naval. Em outros programas estão planejados a construção de um navio-aeródromo, um navio-anfíbio, navios de meios de superfície, navios-patrolha e corvetas classe Barroso. Ademais de buscar o gerenciamento da Amazônia Azul, esses projetos são desenvolvidos para afrontar as potenciais ameaças na região, tais como tráfico de drogas ilícitas, atos terroristas contra portos, pirataria (SOARES DE LIMA, 2017).

Em questões de pesquisa científica na região sul-atlântica, o Brasil adotou dois programas: Protrindade e o Proantar. O primeiro almeja criar as condições necessárias para o desenvolvimento do arquipélago de Trindade. O segundo, inclui iniciativas que estão ligadas às pesquisas sobre a Antártida, como o levantamento e exploração das águas geladas, próximas ao Atlântico Sul. Semelhantes a eles, o Proarquipélago é uma política para pesquisa em todas as ilhas sul-atlânticas brasileiras, foi implementada pela Marinha brasileira, seu propósito é garantir que todas as ilhas sejam permanentemente habitadas (GUIMARÃES, 2016).

Com a definição do conceito “entorno estratégico” pelo governo federal em 2005 na PND, para definir sua área estratégica de defesa, percebeu-se que os interesses securitários brasileiros ultrapassaram as fronteiras nacionais, uma vez que a América do Sul foi incorporada como entorno estratégico imediato. Em 2012, no LBDN, tal conceito foi atualizado, o que se notou foi a expansão da área estratégica de defesa que neste momento, não somente fez menção à América do Sul como área de defesa do Brasil, como também o Atlântico Sul, a costa africana e a Antártica, nomeados como entorno estendido. Menciona-se a proximidade do mar do Caribe, a qual merece crescente atenção.

Nesse sentido, o Brasil incorporou uma postura mais assertiva frente à região sul-atlântica. Primeiramente, com a menção da vocação marítima brasileira e a importância da consolidação da ZOPACAS no documento oficial da Política de Defesa Nacional, em 2005. De forma mais pragmática, a ZOPACAS é caracterizada como parte do processo de construção de uma identidade regional, no qual conflitos extrarregionais não devem ser projetados sob a região no Livro Branco de Defesa Nacional de 2012, como é ressaltado:

[...] O Brasil também dedica, junto a seus vizinhos da África Ocidental, especial atenção à construção de um ambiente cooperativo no Atlântico Sul, sob a égide da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS). [...] O Sul tem identidade histórica e

características estratégicas próprias. A Resolução nº 41/11 da Assembleia Geral das Nações Unidas conclama os Estados militarmente significativos de outras regiões a não introduzirem armamentos nucleares ou outros armamentos de destruição em massa no Atlântico Sul. Sua presença militar nesse oceano deve ser reduzida e, futuramente, eliminada [...] (BRASIL, 2012, p.39).

Assim, nota-se que o Brasil traça uma maior autonomia na região, distanciando-se dos grandes centros de poder para formular suas políticas. Conforme Guimarães (2016), as políticas brasileiras não demonstram inequivocamente para a busca do comando do mar, elas evidenciam a disposição do Brasil, em última instância, limitar a influência extrarregional no Atlântico Sul. Dessa forma, o autor conclui:

[...] as políticas brasileiras civis e militares para o Atlântico Sul não indicam uma vontade de obter o comando geral do oceano. Programas de mapeamento, pesquisa e desenvolvimento, junto a aquisição de submarinos e a implementação de sistemas de monitoramento, apontam para o fato de que **o Brasil vem tentando garantir um comando do local permanente de suas águas jurisdicionais. Isso significa que o Brasil quer assegurar que nenhum país possa interferir em suas atividades civis e militares no mar** (GUIMARÃES, 2016, p. 286-287, grifo nosso).

No entanto, o modelo de desenvolvimento até então adotado começou a apresentar seus limites refletidos na queda do crescimento do PIB do país de 2,7% em 2011 para 0,9% em 2012. Os efeitos da crise financeira internacional de 2007/2008 passaram a agudizar esse quadro, que culminou na crise política interna ocorrida a partir de 2013, teve seu início com os protestos contra a corrupção e o desencadeamento da Operação Lava-Jato em 2014, que desestabilizaria as bases do governo Dilma Rousseff, levada ao *impeachment* em 2016 (MARTINS; NUNES, 2017).

Com a admissibilidade do processo de *impeachment* de Dilma Rousseff o Senado Federal, o vice-presidente Michel Temer assumiu interinamente a presidência do país, no dia 12 de maio de 2016. Dado o contexto de crise política e econômica na esfera doméstica do país, Temer chamou seu governo de “salvação nacional” na cerimônia de posse, o que significou, além de uma construção de unidade, uma súbita ruptura com o passado, uma mudança de rumos que conduziu praticamente todos os partidos de oposição a ministérios-chave. O então nomeado José Serra, novo ministro das Relações Exteriores, realizou a mudança do eixo da política externa brasileira, que antes visava as relações com Sul, para uma guinada em direção aos “parceiros tradicionais” -

Estados Unidos e Europa ocidental. Ademais, o novo ministro realizou mudanças estruturais, como a incorporação da Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (Apex-BR) ao Ministério das Relações Exteriores e, posteriormente, a inédita abertura do gabinete do chanceler a cargos comissionado de fora da carreira diplomática (CASARÕES, 2016).

Essas mudanças na conduta da política externa brasileira representam alcançar um único objetivo final como aponta Casarões (2016): desconstruir o legado dos anos Lula/Dilma na política externa do país. O discurso proferido na cerimônia de transmissão do cargo de ministro de estado das Relações Exteriores, José Serra destaca na primeira matriz da diplomacia brasileira:

[...] A diplomacia voltará a refletir de modo transparente e intransigente os legítimos valores da sociedade brasileira e os interesses de sua economia, a serviço do Brasil como um todo e não mais das conveniências e preferências ideológicas de um partido político e de seus aliados no exterior (ITAMARATY, 2016, sp).

Dessa forma, seus atos e palavras devem ser observados desde uma perspectiva política-estratégica, o que culminou o fim das relações que vinham sendo construídas no governos anteriores no âmbito da política externa. O viés das relações Sul-Sul foi substituído pelo discurso Norte-Sul com um estreitamento das relações com Estados Unidos e Europa.

Paralelamente, a partir de 2011, ocorreu a estruturação do Sistema de Planejamento Estratégico de Defesa (SISPED), com o intuito de sistematizar a atualização dos documentos de defesa. Conforme Martins e Nunes (2017), a versão preliminar dos documentos de 2016/2017 traz claros elementos de continuidade da Política de Defesa do Brasil, como a priorização do entorno estratégico (América do Sul, Atlântico Sul, costa ocidental africana e a Antártica), a importância da relação entre Defesa e Desenvolvimento Econômico, particularmente por meio das tecnologias de uso dual, o desejo pelo domínio do ambiente aeroespacial e do ambiente cibernético, a ampliação da matriz energética e a participação em operações de paz da ONU. Em contrapartida, os documentos apresentam algumas mudanças e ausências, devido ao diagnóstico da atual situação internacional (multipolaridade) e a não menção da previsão orçamentária direcionada aos grandes projetos estratégicos da Estratégia Nacional de Defesa, o que está interligado a dois fatores: a recessão econômica interna e a falta de estabilidade dos investimentos em defesa por parte do Poder Executivo (MARTINS; NUNES, 2017).

É importante ressaltar que após reafirmar a priorização da integração sul-americana e do entorno estratégico, a PND menciona a América do Norte e Europa como tradicionais relações que representam ser áreas de interesse do país. A “Nova Política Externa” do governo Michel Temer adveio da tentativa da mudança política na esfera regional de isolar a Venezuela, o abandono do multilateralismo. Assim, a PND busca a cooperação com as potências do Norte que, cujo desenvolvimento tecnológico proporcione uma sinergia de projetos nacionais, mas com um baixo impacto orçamentário e resultados positivos para a economia nacional como por meio de exportações (MARTINS; NUNES, 2017).

Portanto, o grande desafio do Brasil, segundo Fiori (2014) será construir um caminho de expansão e projeção do seu poder - dentro e fora do seu “entorno estratégico”- que seja diferente daquele percorrido pelas grandes potências tradicionais. O Brasil terá que desenhar uma estratégia de expansão do seu poder e da sua influência, que não reivindique nenhum tipo de “destino manifesto”.

Igualmente, compreende-se que a menção da ZOPACAS no documento oficial de Defesa do Brasil ressalta a importância desse fórum para defender os interesses nacionais do país na região do Atlântico Sul que foi incorporado na sua área estratégica de defesa. Ademais, nota-se que o Estado brasileiro buscou obter benefícios com as mudanças do Sistema Internacional, bem como procurou obter uma sinergia entre a Política Externa e de Defesa e a Estratégia de Desenvolvimento, devido a um amadurecimento de sua Política de Defesa após a criação do Ministério de Defesa, em 1999. É evidente que a projeção internacional do país para a região sul-atlântica advém de uma potência regional com ambições globais, tornando-a mais assertiva devido ao adensamento das relações Sul-Sul, o que corresponde o período do Estado Logístico.

## 5. ATLÂNTICO SUL: UMA REGIÃO GEOESTRATÉGICA NO SÉCULO XXI

O presente capítulo busca identificar os desafios que o Atlântico Sul enfrenta para manter-se como uma zona de cooperação e paz. Visto que essa região foi novamente inserida nos cálculos estratégicos das grandes potências devido às suas particularidades e pela intensificação das relações entre os países de ambas as margens, resultando um fortalecimento das relações Sul-Sul. O crescimento da exploração de petróleo, assim como o início da exploração em outros Estados, tem sido fundamental para o desenvolvimento econômico dos países da região. Observa-se que as grandes fontes de petróleo residem nas águas territoriais e no mar internacional, o que demanda fortemente uma segurança na área, especialmente a segurança marítima. Neste sentido, Almeida e Bernardino (2013) ressaltam que:

[...] A segurança marítima, aliada à segurança energética, a par do desenvolvimento sustentado constitui o elemento central que uniu estes países e estas regiões, que estão unidos por um Oceano e estrategicamente ligados por interesses comuns na salvaguarda das suas soberanias (ALMEIDA; BERNARDINO, 2013, sp.).

Dado a incapacidade das forças militares de alguns países na região, bem como a inadequada estratégia militar relativa à segurança marítima regional, esses países tornam-se vulneráveis a penetração de forças externas e do crime organizado internacional - pirataria, narcotráfico. Diante desse quadro, a ZOPACAS e a CGG surgem como iniciativas ligadas à percepção dos países em desenvolvimento em decorrência às mudanças na distribuição de poder mundial. Apesar de terem sido criadas em momentos diferentes, suas motivações e seus objetivos fazem com que essas organizações convergem entre si na conjuntura atual, fortalecendo os laços históricos entre seus membros (PEREIRA, 2016).

É forçoso mencionar que o Golfo da Guiné é um atrativo econômico em decorrência de suas reservas de petróleo e pela localização geográfica que permite fácil acesso, o que torna essa região um destino para grandes investimentos econômicos externos. Desde uma perspectiva estratégico-militar, a República de São Tomé e Príncipe, para além de Cabo Verde e de Angola têm particularidades geográficas que lhe permitam tornar-se um “ponto estratégico” onde estão grande parte das empresas petrolíferas estrangeiras (ALMEIDA; BERNARDINO, 2013).



Segundo Pimentel (2018), a pirataria no Golfo da Guiné está relacionado diretamente a duas questões de segurança: a primeira está ligada à segurança energética, visto que o Golfo produz em torno de 5,4 milhões de barris de petróleo por dia, segundo dados de 2012; já a segunda relaciona à segurança das rotas marítimas do comércio global, o que torna esse problema relevante em escala mundial. No entanto, o autor ressalta que a pirataria está longe de ser somente um problema de segurança, pois suas raízes se encontram na estrutura econômica deficiente dos países africanos, estando diretamente ligada a questões estruturais sobre desenvolvimento econômico (PIMENTEL, 2018). Em complemento, Ramos (2014) entende que as origens da pirataria encontra-se profundamente relacionado com a frágil situação securitária da região, nomeadamente, no delta do Níger, onde existe uma crise econômica, humanitária, associada ao elevado grau de corrupção que agudiza a instabilidade interna do país, o que certamente potencializa essas ações. Como também, na Nigéria, onde ocorre o aumento de ataques.

No lado oriental da África, a contribuição de atores extrarregionais - Estados Unidos, OTAN, Arábia Saudita, Coreia do Sul, Rússia e, recentemente, a China, tem contribuído para a diminuição dessa prática na região, a qual tem sua origem sobretudo da Somália. Paralelamente, na região do Golfo da Guiné, a pirataria aumentou nos últimos anos, revelando traços de um “problema global” de segurança, pelo seu impacto econômico que afeta tanto os países importadores de petróleo, como os países locais, os quais perdem receitas da exportação de seu principal recurso de exportação. Consequentemente, a presença de países extrarregionais por empresas, organizações internacionais ou arranjos bilaterais tem crescido na região. As Empresas Militares e de Segurança Privada, as quais surgem como opções para tentar suprir uma deficiência da segurança regional, em contrapartida, agudizam a fragilidade dos Estados em dar uma resposta em conjunto ao problema.

A securitização no Golfo da Guiné representa o aumento da preocupação com a segurança das rotas marítimas ao nível global. Conforme Pimentel (2018), o aumento do comércio internacional tem proporcionado uma geopolítica da logística internacional que exerce um papel fundamental na reordenação dos conceitos de espaço fronteira no ambiente marítimo. Ademais, os discursos anunciados - em nível nacional e global - sobre o fortalecimento do emprego de meios militares para assegurar a segurança dessas rotas revela a emergência de um processo de



securitização. A vulnerabilidade que é conduzida a essa reflexão, encontra-se intrinsecamente nas características assimétricas da interdependência regional, que por sua vez, é forte no Atlântico Sul.

A demanda pelos consumidores e lucro oferecido são os dois elementos que fortalecem a rede do narcotráfico, o que permite-lhe transcender fronteiras. Seabra (2013) ressalta que os países africanos são pontos estratégicos para atuação dos cartéis da América do Sul, onde encontram controles portuários insuficientes, território e fronteiras marítimas porosas, a corrupção endêmica dos serviços de segurança e aduaneira agudizam essa conjuntura, dessa forma, os cartéis da América do Sul encontram nos países africanos um ambiente propício para expandir seus mercados e criar novas rotas do tráfico de drogas. Essas redes que crescem subreptivamente, conduzem a uma crescente instabilidade nos países, fragilizando o processo de criação um arranjo regional para dar respostas a essas questões.

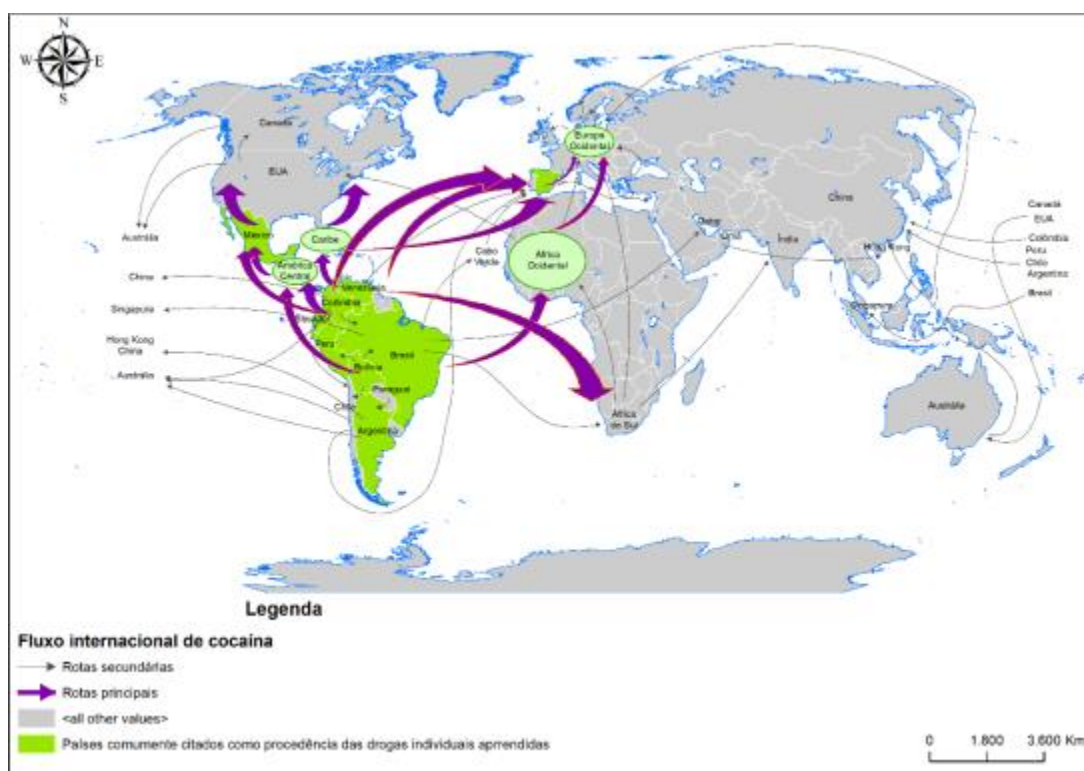
O caso da Guiné-Bissau torna-se preocupante, pois a mídia ocidental e alguns autores denominam o país como primeiro Narco-Estado Africano (PENNA FILHO, 2015). Esse país possui um histórico de conflito interno e a troca de presidência tem se dado com maior frequência através de golpes de Estado que por meio de eleições, assim, tornando-se um Estado fragmentado (UNODC, 2007). Visto que os grupos de traficantes, quando instalados nos seus respectivos entrepostos estratégicos, buscam estabelecer parcerias com outros membros de grupos criminosos locais/regionais, para que estes ofereçam serviços como de abastecimento/armazenamento e transporte, dentre os países que isso ocorre, destaca-se a Guiné-Bissau (UNODC, 2007).

Assim, questiona-se o porquê a Guiné-Bissau é considerado o primeiro Narco-Estado da África; conforme Gonçalves (2011), além das suas características geográficas e a instabilidade política e econômica, há um grande envolvimento da elite política, elite militar e judicial. O primeiro elemento, trata-se de envolvimento de figuras políticas de forma clandestina, o que dificulta sua identificação, como ocorreu no quadro de acusações trocadas entre KumbaYalá e Nino Vieira sobre o envolvimento no narcotráfico, em 2005, porém, não existe provas concretas sobre esse caso. Outro fator que torna-se importante para essa análise é a criminalidade no Estado, ou seja, o narcotráfico fomenta a corrupção endêmica dentro do governo, no âmbito das Forças Armadas e da população, por meio do uso da força, intimidação, subornos, infiltrando-se nas estruturas estatais e militares (GONÇALVES, 2011). Encontrando nas debilidades do Estado, um

ambiente favorável para sua atuação e o fortalecimento das suas redes, que crescem subreptivamente.

No tange à ligação do governo guineense e os grupos terroristas atuantes no Sahel, tal região foi chamada de corredor terrorista pela política de segurança dos Estados Unidos - incluindo Argélia, Mauritânia, Níger, Mali e Nigéria, torna-se crucial para a compreensão da criação do AFRICOM, como também, da ampliação da guerra ao terror durante o período Bush. Em conjunto com o serviço secreto argelino, o governo norte-americano buscava uma militarização do continente decorrente aos seus interesses nas fontes de petróleo e a expansão chinesa na África.

**Figura 3 - Rota de drogas na região do Atlântico do Sul**



**Fonte:RODRIGUES; ESTEVES, 2018.**

No início do século XXI, os Estados Unidos atuam de forma mais pró-ativa frente à África, revelando o aumento da importância estratégica do continente que culminou na criação do *U.S*

*Africa Command*(AFRICOM). Como ressalta Pereira (2016) percebe-se a importância estratégica que o continente africano assumiu para a política externa norte-americana no segundo mandato do Presidente George W. Bush (2004-2009) com a criação do AFRICOM, com viés predominantemente securitário após os atentados de 11 de setembro.

Antes da criação do AFRICOM, em 2008, a área de responsabilidade correspondente ao continente africano estava distribuída por três comandos de combate: o *U.S. Central Command* (CENTCOM), que incluía o Egito (ainda sobre sua responsabilidade), o Sudão, a Eritreia, a Etiópia, o Djibuti, a Somália e o Quênia; o *U. S Pacific Command* (PACOM), responsável pelas ilhas de Madagascar, Comoros, Maurícias, Seychelles e ilhas francesas Reunião; e o *U.S European Comand* (EUCOM) com responsabilidade sobre os restantes dos países africanos. No entanto, essa divisão apresentava problemas de coordenação e de definição de fronteiras entre os comandos de combate. A vasta área geográfica que correspondia ao EUCOM, da Noruega à África do Sul, demonstrou suas limitações quando os temas africanos demandavam mais atenção norte-americana. Assim, obteve-se por criar o AFRICOM para preencher a lacuna que havia gerado em decorrência da complexidade dos temas, além disso, o comando permitiria aprofundar sobre as questões africanas, informando a liderança política em Washington para melhor lidar com os tomadores de decisões (CUNHA, 2011).

Outro motivo que levou à criação do AFRICOM foi a resolução de conflitos regionais, uma vez que esses Estados não tinham a capacidade para resolvê-los individualmente, caracterizando-se como Estados Fálidos, pois, dada a incapacidade de suas instituições, esses países tornavam-se ambientes propícios para atuação do terrorismo. Para fazer frente a este quadro, a criação do AFRICOM revelou-se fundamental, desde um prisma estadunidense, pois iria permitir uma melhora nas capacidades de monitoramento e vigilância desses territórios desprovidos de uma soberania estatal. Assim, o crime transnacional foi estimulante para a criação deste comando (CUNHA, 2011).

Há uma clara mudança expressiva na política externa norte-americana no período pós-11 de setembro, o que não somente representou um *turning point* para a atuação dos Estados Unidos no sistema mundial, caracterizando um novo engajamento do país no sistema mundial, como também, representou mudanças na distribuição do poder mundial. Por sua vez, a África era vista

como ambiente vulnerável para a proliferação do terrorismo, devido à volatilidade da região e a fragilidade das instituições governamentais.

Assim sendo, Penha Filho (2015) ressalta três interesses centrais para a atuação norte-americana no Atlântico Sul: a) a decisão norte-americana de transferir parte importante de suas importações de petróleo - cerca de 20% do volume total - da conflituosa região do Oriente Médio para o Golfo da Guiné; b) a crescente insegurança marítima verificada na costa Atlântica da África; e, c) a relativamente modesta, mas concreta expansão de grupos e movimentos terroristas provenientes do Norte da África em direção à África Ocidental. No entanto, observa-se que por trás das ações norte-americanas revela-se o interesse nas reservas petrolíferas da África como alternativa de diversificar e diminuir sua dependência do Oriente Médio, visto que aquela região sofre de tensões latentes que colocam em risco o acesso norte-americano aos recursos energéticos (PEREIRA, 2016; ESTERHUYE, 2010). Dessa forma, “[...] a atuação militar estadunidense seria justificada retoricamente pelo combate ao terrorismo, para garantir a segurança da produção e da comercialização do petróleo e de suas companhias que atuam no continente” (FIORI et al., 2013, p. 141).

A reação dos líderes africanos - exceto o do Mali - contra a atuação do AFRICOM desde o início levou a sede deste comando a Stuttgart, na Alemanha. Porém, o comando atua com apoio de uma base nas Ilhas Ascensão, no Atlântico Sul e, outra no Djibouti, em uma região na África Oriental (PEREIRA, 2016). A partir deste quadro, questiona-se se a presença de uma potência extrarregional é desejável ou uma possível ameaça na região do Atlântico Sul.

Uma das diretrizes geopolíticas da presença militar estadunidense na África se concentra na esfera marítima do Golfo da Guiné, conforme descreve Penha (2011):

[...] O Comando Militar Europeu, antecessor do AFRICOM desenvolveu, em 2006, um sistema de segurança costeira denominado de Guarda do Golfo da Guiné, a fim de garantir a estabilidade e segurança regional em longo prazo. Dentre seus principais objetivos estão o de melhorar a segurança física dos portos da região; promover a segurança coletiva e de cooperação marítima; estabelecer uma rede de comunicações e controle dos navios e das suas movimentações, instalado nas ilhas de São Tomé e Príncipe; e exercer um controle mais direto em Angola e Nigéria, os dois grandes produtores de petróleo e com maior influência regional (PENHA, 2011, p. 214-215).

A Nigéria sofre pressão norte-americana para que se desvincule da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), com o propósito de exercer maior controle sobre a produção e os preços do petróleo do país. A Nigéria rejeita sistematicamente essa pressão norte-americana e busca apoiar outros países produtores de petróleo da região para ingressar nessa organização, contrariando frontalmente os interesses norte-americanos. Em 2006, a Angola aderiu a OPEP, assim, atendeu os interesses nigerianos de compartilhar as políticas energéticas e assumir os mesmos compromissos assumidos pela organização, por meio de seus papéis regionais, conduzem os outros países a fazerem o mesmo. Ademais dessa pressão norte-americana, Angola e Nigéria enfrentam problemas decorrentes da atuação das empresas europeias e norte-americanas no seus territórios. A Chevron, empresa do ramo energético, controla 75% da produção de petróleo em Angola e a Shell, empresa multinacional petrolífera anglo-holandesa, grande parte da produção nigeriana (PENHA, 2011).

Em 2009, a marinha norte-americana iniciou a instalação de um sistema de radares de vigilância no espaço marítimo são-tomense que enquadra-se no programa do Centro Regional de Vigilância Marítima (*Regional Maritime Awareness Center*) no Golfo da Guiné. O projeto visa a proteção e segurança marítima da região, com previsão de ser estendido a outros países da costa africana, nomeadamente Cabo Verde, o que vai permitir a identificação de operações ilegais na zona, principalmente de pesqueiros e petroleiros que, muitas vezes, poluem as águas oceânicas com a lavagem de tanques. Ademais, menciona-se que o AFRICOM está preparando um projeto de assistência naval, o qual abrange no auxílio de tomada de decisão rápida dos países ribeirinhos, em conjunto com os programas de monitoramento. Contudo, esses exemplos, servem apenas para argumento da importância geoestratégica da região e que os Estados Unidos e outros países iniciaram a investir no desenvolvimento nesta área (ALMEIDA; BERNARDINO, 2013). Ademais, os Estados Unidos buscam manter regimes-chave no poder no continente africano através da venda de armas e de treinamento militar, tais regimes representam grandes exportadores de petróleo. Dessa forma, a política ganha traços daquela conduta do Presidente Jimmy Carter que foi de firmar acordos bilaterais com alguns países, diminuindo, assim, os custos financeiros e políticos de uma intervenção direta (PEREIRA, 2016).

Na América do Sul, os Estados Unidos atuam através do *U.S. Southern Command* (SOUTHCOM), no qual a IV Frota está integrada, ademais, Washington conta com o controle da

base de Mariscal, no Paraguai. Após ter tido a maior base militar na América do Sul, a qual situava-se em Manta, Equador. Os Estados Unidos buscaram negociar instalações de bases na Colômbia, apesar de ter sido aceito pela presidência colombiana, a Suprema Corte negou o pedido. Também há tentativas constantes dos Estados Unidos em reaquecer negociações com a Argentina e com o Brasil para a permissão de bases militares em seus territórios, nomeadamente, na região da Tríplice Fronteira e na ilha de Alcântara, no nordeste brasileiro (SOARES DE LIMA, 2017). Neste sentido, percebe-se que a região sul-atlântica é foco de interesses estratégicos dos Estados Unidos, segundo Pereira (2016):

A atuação dos EUA na região e suas demandas estratégicas contrariam os princípios de organizações regionais como da ZOPACAS e da CGG, as quais buscam um espaço sul-atlântico não militarizado e sem a presença de forças extrarregionais. Nesse quadro, a tendência à instabilidade é uma variável importante, que pode ganhar contornos de conflito em um curto prazo, pois é importante considerar, também, os históricos interesses europeus na região (PEREIRA, 2016, p. 71).

Enquanto os Estados Unidos se projetam no Atlântico Sul, as potências europeias interessadas na região - a França, Reino Unido, Espanha e Portugal, buscam manter sua influência política, bem como preservar seus interesses econômicos através de uma “influência estratégica”, baseada numa identidade política-cultural que permite a estes países manterem uma continuada e permanente presença política-estratégica nos países africanos, os quais em certo número foram colônia (ALMEIDA; BERNARDINO, 2013).

A França, de um lado, tenta manter sua presença em países fragilizados politicamente, porém ricos em recursos naturais, e, de outro lado, não consegue arcar com a hegemonia total, buscando apoio militares, principalmente em parceria com Reino Unido e os Estados Unidos (PEREIRA, 2016). Nota-se a influência de um *lobby* empresarial na atuação francesa no continente francês, a exemplo da Areva e da Total, a primeira trata-se de uma empresa multinacional da área de energia nuclear, e a segunda, uma multinacional da área do petróleo, gás natural, hidrocarbonetos e seus derivados. Os dois casos de intervenção - do Mali e Costa do Marfim - ilustram essa conjunção de interesses e a manutenção de seu *status quo* na cenário africano. A intervenção na Costa do Marfim ocorreu durante o governo conservador de Nicolas Sarkozy e teve o objetivo principal a derrubada do governo de Laurent Gbagbo. A crise iniciou com questionamentos sobre os resultados das eleições de Gbagbo contra Ouattara, sendo o último

reconhecido pelas potências ocidentais como presidente legítimo. O conflito somente acabou quando Gbagbo foi deposto e detido, em 2011 (VISENTINI, 2016).

O Mali vive em um contexto de crise política desencadeada desde da década de 1990, quando populações *tuaregs* se revoltaram e desencadearam operações militares contra o poder central. Entretanto, o conflito atual é marcado pelo avanço de grupos *jihadistas* em direção à capital, o que torna o conflito mais complexo e agudiza os problemas domésticos. Para a intervenção no Mali, a França buscou apoio dos Estados Unidos e tentou que sua ação fosse legitimada pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas, por sua vez, o envolvimento africano ficou em segundo plano. A França somente desencadeou iniciativas diplomáticas com os estes países apenas após iniciada a ofensiva francesa. Tal intervenção francesa explica-se pela herança colonial, a França continua mantendo grande parte das suas ex-colônias como zonas de influência. Assim, a França se mantém através de uma política ativa, a qual é fortalecida pelas bases militares que encontram-se em certas ex-colônias, permitindo-lhe a atuação nos assuntos domésticos (PENHA FILHO, 2015).

Neste contexto, é primordial ressaltar que a tomada de poder dos salafistas no Mali está ligada ao armamento destes pelas próprias forças da OTAN no seu plano de derrubar o governo líbio. Diga-se de passagem que o Mali é o terceiro maior produtor de ouro da África, vem apresentando um aumento expressivo na sua exploração de urânio, ademais, o país se destaca por ser rota de transporte estratégica para as exportações de petróleo e gás subsaarianas para o Ocidente, o que potencializa os interesses franceses neste país (VISENTINI, 2016).

Cabe ressaltar que a presença francesa na América do Sul é importante para o trabalho proposto, pois configura uma presença estratégica na região, em termos de segurança. A Guiana Francesa é departamento ultramarino da França, esse território comporta a base naval ultramarina francesa de *Dégrad des Cannes*, além de centros espaciais para lançamentos de foguetes, e bases aéreas, que suportam helicópteros direcionados à segurança. Nota-se que é um território europeu na América do Sul, o qual aproxima a França da Amazônia brasileira, permitindo atuação desse país conforme seus interesses e de suas alianças militares (FIORI et al., 2013).

Por sua vez, Portugal atua no Atlântico Sul com certa ênfase de que “não são estranhos” nesta região (PENHA FILHO, 2015). É importante ressaltar que Portugal é membro da OTAN,

dessa forma, compartilha os mesmos interesses desta organização no âmbito do Atlântico Sul. Este país corrobora com a possibilidade de expansão do raio da atuação da OTAN para além do Atlântico Norte, a partir do Novo Conceito Estratégico, divulgado em 2010, na Reunião Aliança de Lisboa (NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION - OTAN, 2010). Neste sentido, há um esforço português para incorporar o Atlântico Sul nas preocupações estratégicas aquela organização e da União Europeia, fundamentado na percepção de que não se pode pensar a dimensão de segurança deste oceano como um espaço geoestratégico dividido. Esses interesses estratégicos portugueses são compartilhados com a Espanha, a qual também busca aumentar o raio de atuação da OTAN. Conforme Silva (2013), “[...] interesse de Portugal e Espanha em relação à união geoestratégica deste oceano pode ser explicado pela busca de mais protagonismo na OTAN, na qual estes países são coadjuvantes quando comparados às maiores potências europeias” (SILVA, 2013, p. 204).

Cabe notar que desde o período colonial, os domínios britânicos permaneceram no Atlântico Sul, os quais representam um binômio para ação britânica “ampliação de poder/comunicação marítima”, assim, essas ilhas acabam sendo um trampolim de valor estratégico. As ilhas de Ascensão, Santa Helena e Tristão da Cunha foram os triângulos estratégicos que são base de apoio na Rota do Cabo; outro, composto por Gough, Órcadas do Sul, Geórgia do Sul e Sandwich do Sul. Ressalta que Noronha e Ilha de Trindade são domínios brasileiros e as Malvinas - ocupada pelos britânicos, mas de soberania contestada pela Argentina. É forçoso mencionar o aproveitamento da Ilha de Ascensão pelo AFRICOM e pela OTAN como base militar no Atlântico Sul (PEREIRA, 2016). Tais domínios podem ser visualizados na figura seguinte:



**Figura 4 - As ilhas britânicas no Atlântico Sul**



**Fonte: PODER NAVAL, 2010.**

Os documentos oficiais britânicos, como o *Securing Britain in an Age of uncertainty: The Strategic Defence and Security Review* que menciona que um dos focos prioritários da estratégia do país em segurança é de salvaguardar a integridade de seus territórios ultramar, prevenindo e enfrentando riscos e ameaças, destacam-se seus domínios no “*South Atlantic Overseas Territories*” (UNITED KINGDOM, 2010). As raízes das tensões entre Grã-Bretanha e Argentina sobre a soberania das Ilhas Malvinas foi explícito no primeiro capítulo, porém, recentemente, esse quadro de tensões foi agravado. Em 2011, a Argentina anunciou a exploração de petróleo por uma empresa britânica, no mar a 80 milhas ao norte da ilha. Diga-se de passagem que o Estado britânico concentra grande aparato militar na ilha, envolvendo forças aéreas e navais (COSTA, 2012). Por sua vez, a Argentina tem manifestado seu repúdio contra a presença britânica na região, através de uma forma pacífica, recorrendo a órgãos multilaterais e buscando apoio dos países da região. Na Declaração de Montevidéu de 2013, notou-se além da reafirmação da necessidade dos Estados-membros levarem ao fim todas as formas e manifestações de colonialismo, foi expresso a

preocupação do desenvolvimento ilegítimo de atividades de exploração de hidrocarbonetos em áreas sob disputa, bem como o reforço da presença militar britânica (UN, 2013). Em 2012, para fins de comemoração aos trinta anos da Guerra das Malvinas, o Ministério de Londres informou o envio de um dos seus navios de guerra mais modernos, o *destroyer* HMS Dauntless, reafirmando sua intenção de consolidar seu lugar na ilha. Em nota, o governo argentino acusou a Grã-Bretanha de “militarizar o conflito” (GUIMARÃES, 2012).

O Novo Conceito Estratégico da Aliança Atlântica “[...] promove uma oportunidade de introduzir a OTAN a populações que possuem pouco conhecimento a seu respeito e para aqueles que são assépticos com a relevância desta organização nas suas vidas” (NATO, 2010, p. 5), ademais, enfatiza-se a importância do fortalecimento de novas alianças com “*keypartners*” que proporcionam uma maior expansão das atividades, além de sugerir coordenação de exercícios militares com países fora do alcance geográfico da organização (NATO, 2010).

O estudo *ShouldertoShoulder: Forging a Strategic U.S - EU Partnership* publicado por instituições e *thinktanks* europeus e estadunidenses, em 2009, onde considera-se o oceano Atlântico como palco central na globalização devido a intensidade do fluxo de comércio nessa região. A Iniciativa da Bacia do Atlântico, como ressaltado no estudo, representou o fim da linha histórica entre o Atlântico Norte e o Atlântico Sul à medida que todos os países deveriam unir-se frente às oportunidades e aos desafios decorrentes das mudanças do sistema internacional. Ademais, menciona-se que a energia é o elemento-chave que conecta todos os indivíduos da Bacia do Atlântico, ressaltando que os Estados Unidos dependem muito mais das reservas de petróleo da Bacia do Atlântico do que aquelas localizadas no Oriente Médio (HAMILTON; BURWELL, 2009).

Na XII Reunião de Ministros da Defesa da CPLP, a qual foi realizada em Brasília, nos dias 10 e 11 de novembro de 2010, o então Ministro da Defesa brasileiro, Nelson Jobim expressou sua preocupação pelo surgimento, no Atlântico Norte, do conceito de “Bacia do Atlântico”, “compartilhamento de soberanias”, além de ações políticas consolidadas como a Iniciativa para o Atlântico Sul e o novo conceito estratégico da OTAN. A preocupação manifestada pelo ex-ministro brasileiro justifica-se pela não delimitação das plataformas continentais da maioria dos países africanos de modo a permitir exercer soberania sobre um espaço de potenciais recursos minerais inexplorados. Dessa forma, a delimitação da extensão da Área internacional poderia

tornar legalmente possível que Estados extrarregionais obtenham direitos de exploração comercial dos recursos localizados nessa área (CPLP, 2010).

Diante desse cenário, Nelson Jobim reafirmou, nessa mesma ocasião, que o Atlântico Sul, área prioritária para os interesses do Brasil, apresenta certas particularidades, dentre as quais se menciona a área livre de armas nucleares. Além disso, frisou a importância da ZOPACAS, como iniciativa brasileira que engloba todos os Estados situados às margens do Atlântico Meridional, no aspecto de assegurar a paz e a estabilidade desta região, sem a interferência de potências exógenas (CPLP, 2010). Celso Amorim, enquanto ministro da Defesa, em 2011, reiterou sobre o Conceito Estratégico da OTAN:

[...] Ao referendar intervenções coercitivas da aliança atlântica, com ou sem autorização do Conselho de Segurança das Nações Unidas, fundamentadas em preceitos tão fluidos quanto a simples existência de grave ameaça à aliança ou a um de seus membros, a OTAN contribui, mesmo que involuntariamente, para o enfraquecimento da regulação multilateral do emprego da força, a qual, volto a frisar, cabe primordialmente às Nações Unidas (AMORIM, 2011, 269).

Neste sentido, percebe-se que a presença da OTAN e de seus membros no Atlântico Sul revelam a importância geopolítica dessa região e não refletem em ganhos reais para os países ribeirinhos, pois a interferência em assuntos regionais, fragmenta o processo de construção de uma identidade regional no âmbito da ZOPACAS. Entretanto, nota-se que essas grandes potências devem compartilhar essa região com os interesses estratégicos advindos de outros pólos emergentes de poder - China, Índia, devido ao seu expressivo crescimento econômico, o qual necessita de recursos naturais, em especial energéticos (ALMEIDA; BERNARDINO, 2013).

As relações África-China não são datadas recentemente, a presença chinesa se intensifica ao passo que seu interesse aumentou pela África a partir de 1993 quando o país entrou na disputa mundial por recursos minerais, devido à perda de autossuficiência em petróleo. Diante disso, o país adotou uma estratégia de buscar parcerias com as quais lhe permitissem comercializar, em especial, com aquelas onde as empresas norte-americanas tivessem dificuldades de atuarem - Sudão, Angola, República Democrática do Congo e Nigéria. Sua postura de não-intervenção em assuntos domésticos e de não impor condicionamentos políticos em troca de investimentos, permitiu-lhe estreitar as relações com os países africanos (PENHA, 2011).

No entanto, considerar os recursos naturais como o único interesse chinês no continente, ou mesmo o mais importante, não seria a resposta mais cabível para designar a presença chinesa na África, conforme Visentini (2013). Grande parte da população africana que vive da produção de *commodities* que, entre outros fatores, graças à expansão chinesa, sofreu uma elevação nos preços, aumentando o poder aquisitivo dessas populações e governos. Como exemplo dessa inserção chinesa no mercado africano, ressalta-se o projeto de telefonia rural desenvolvido na Nigéria, desde 2006, em parceria com a China. Ademais, o país tem perdoado as dívidas de diversos países, dentre alguns passaram por conflitos e/ou tensões internas, como Guiné Equatorial (US\$75 milhões), Libéria (US\$ 15 milhões) e Costa do Marfim (40% da dívida do país). Em complemento, o autor conclui:

[...] Não existe política sem interesses, e a China os têm em relação ao continente africano. Muitos deles ainda são os mesmos da fase militante da China Popular, mas não dizem respeito apenas à África, mas, igualmente, à alteração do sistema de relações internacionais dominado pelo Ocidente. E o Terceiro Mundo sempre foi peça-chave na estratégia chinesa de alteração da ordem mundial. O que é a nova dimensão econômica (VISENTINI, 2013, p. 78-79).

Por sua vez, a Índia desenvolve estreita cooperação com os países da bacia do Índico por meio do Indian Ocean Ring - Association for Regional Cooperation (IOR-ARC), englobando todos os países africanos da margem do oceano Índico, inclusive a África do Sul. A relação com este país reforçada pelo IBAS, permite-lhe uma oportunidade de aproximação com os países do Atlântico Sul (PENHA, 2011).

Dessa forma, identificou-se a presença de Estados exógenos na região sul-atlântica, elucidando seus principais interesses geoestratégicos. Propõe-se o seguinte mapa para conduzir a uma melhor compreensão do tema proposto neste capítulo:

**Figura 5 -- Presenças extrarregionais na América do Sul e no Atlântico Sul**



Fonte: QUERINO; SOUZA, 2012.

Diante desse quadro, torna-se importante assegurar essa região como zona de cooperação e paz, ressaltando a importância da ZOPACAS e da CGG como plataformas de cooperação em questões estratégicas. Como Amorim (2013) descreve;

[...] Hoje, nós vivemos uma realidade em que é muito difícil dizer exatamente onde irão surgir os conflitos, como eles irão surgir, e quais serão as intervenções externas nesses conflitos. **Esses fatos tornam ainda mais importante e vital a manutenção da nossa zona de paz e cooperação** (AMORIM, 2013, p. 125, grifo nosso).

Assim, o aumento da presença de atores extrarregionais e da militarização do Atlântico Sul agudizam os desafios do espaço sul-atlântico, sendo este essencial para o desenvolvimento e segurança dos mesmos.

Ademais, a volatilidade da região caracteriza pela fragilidade dos Estados africanos favorece uma brecha para atuações de Estados extrarregionais, como também, a atuação do crime organizado

internacional. colocando a integração regional e a soberania dos Estados em ameaça no alvorecer do século XXI. Neste sentido, a ZOPACAS e a CGG se destacam na ordem regional, buscando aumentar seus níveis de atuação e de cooperação em questões estratégicas, tendo em comum a necessidade de desenvolver mecanismos de concertação político-estratégica com o intuito de salvaguardar a soberania e a integração entre os Estados-membros .

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A criação da Zona de Paz e Cooperação no Atlântico Sul (ZOPACAS), em 1986, representou para os países-membros um instrumento que lhes permitiu advogar suas percepções e preocupações e garantir a natureza pacífica da região em um contexto de insegurança e incertezas. Ademais, a ZOPACAS se apresenta como uma oportunidade para cooperação regional e a integração econômica, reforçando as relações entre os Estados. Para o Brasil, esse fórum configurou como uma oportunidade de estreitar os laços históricos com o continente africano e uma maior atuação no Cone Sul. Dessa forma, o problema de pesquisa foi identificar o papel da ZOPACAS na política externa e de defesa do Brasil, no período de 1986 a 2018. Como hipótese inicial, percebe-se que a ZOPACAS desempenhou um papel significativo quando os interesses nacionais do Brasil foram ameaçadas na região do Atlântico Sul. Supõe-se que o Brasil, através dessa iniciativa, se projeta ao Atlântico Sul como uma potência regional defendendo seu entorno estratégico.

No contexto de criação do fórum, certos eventos ocorridos na região sul-atlântica foram necessários para impulsionar a união entre os países-membros, como a questão das Malvinas; o repúdio ao regime *Apartheid*; a ocupação sul-africana na Namíbia e a guerra civil em Angola. A partir da percepção de que o Atlântico Sul se configura como uma área de identidade comum, pacífica e não militarizada, onde a cooperação e a paz são ganhos maiores ao substituir propostas como a Organização do Atlântico Sul (OTAS) que levaria ao delineamento de esquemas de cooperação militar, interiorizando ainda mais as tensões da Guerra Fria naquela região.

Diante disso, o Brasil se revelou como protagonista principal em propor iniciativas de salvaguardar a soberania dos países e prevenir essa região de ameaças extrarregionais e, sobretudo, de esquemas securitários. Nesse processo, os esforços brasileiros enfatizavam a responsabilidade compartilhada entre os países limítrofes sob o Atlântico Sul e os interesses recíprocos nesta região. Ao propor a cooperação como um dos elementos fundamentais entre os países, revelou-se a importância dessa região aos interesses econômicos e comerciais do Brasil em um contexto marcado pela crise do petróleo e pelo protecionismo das grandes potências.

A relação Brasil-África se deu de forma gradativa ao passo da relevância desse continente aos interesses brasileiros. Na década de 1970, marcada pelo projeto nacional desenvolvimentista, o Brasil buscou intensificar as relações com a África no sentido de reforçar o perfil externo do país

ao nível internacional e ampliar sua presença no próprio continente africano, projetando-se como nação influente entre os países em desenvolvimento. Assim, a política africana brasileira constituiu-se um elemento fundamental para a criar no Atlântico Sul, a concepção de cooperação regional, que permitiu um espaço de manobra autônomo para o Brasil e para os países africanos em momentos de crises internacionais, como na década de 1980. A consolidação da ZOPACAS, além de representar a neutralidade no conflito bipolar, revelou-se um ganho da política africana do Brasil em tornar essa região de paz e cooperação.

Para uma melhor compreensão sobre os anos seguintes à criação desse fórum multilateral, o presente estudo fez uma análise à luz das mudanças ocorridas no sistema mundial e da política africana do Brasil no âmbito da ZOPACAS. Ao longo do trabalho, verificaram-se dois momentos distintos: o primeiro momento foi marcado pelo esmorecimento e pelo desinteresse dos países pelo fórum; o segundo momento caracterizado pela revitalização e atualização da agenda. É forçoso mencionar que, ao comparar a criação da ZOPACAS em 1986, com a revitalização em 2007, observa-se algumas similaridades, como o aumento de presenças de potências extrarregionais devido ao interesses pelas reservas de petróleo na região e os esforços dos países sul-atlântico em manter essa região de paz e cooperação.

Como foi analisado anteriormente, a década de 1980 foi marcada pela instabilidade econômica e pela crise da dívida externa, o que provocou alterações profundas na política externa brasileira, como também, o enfraquecimento da política africana do Brasil. Com o fim da Guerra Fria e a nova geopolítica que privilegia o Norte como centro hegemônico, conduziram a perda da importância geoestratégica do Atlântico Sul em decorrência da ideia de ausência de um inimigo e consequente perda do interesse das grandes potências sob o continente africano. Paralelamente, percebeu-se que a incapacidade econômica dos países do Terceiro Mundo não proporcionou condições para esses situarem-se em um contexto de transformações decorrente da nova ordem mundial. Dessa forma, analisou-se os impactos econômicos, políticos e sociais dos programas de ajustes das instituições financeiras que potencializaram a instabilidade nos países africanos no início da década de 1990.

Por sua vez, o Brasil buscou através do regionalismo inserir-se na globalização e incrementar sua participação nos fóruns multilaterais e nos relacionamentos com as grandes potências. Com o esgotamento do Estado Desenvolvimentista, abriu-se espaço para o paradigma neoliberal, caracterizado pelo retrocesso estrutural e histórico, resultando assim, o abandono da



horizontalização das relações para uma verticalidade dessas com os países desenvolvidos. No que tange às relações Brasil-África, apresentou-se um declínio e o início de uma política africana seletiva, cujas prioridades foram bem definidas.

Dessa forma, como foi visto, a ZOPACAS foi influenciada pelas mudanças sistêmicas regionais/globais no final da década de 1980 e na década de 1990. Constatou-se que a ausência de recursos devido à fragilidade econômica dos países-membros para a concretização dos objetivos da Zona e a sua falta de institucionalização somados com a normalização das relações diplomáticas entre Argentina e Grã-Bretanha; com a democratização na África Sul e a independência da Namíbia que representaram, no primeiro momento, motivações iniciais para a constituição da ZOPACAS. Percebeu-se que tais acontecimentos conduziram a perda de importância geoestratégica da região sul-atlântico e a alteração das prioridades dos países-membros, a ZOPACAS se encaminhou para o seu esmorecimento.

A iniciativa de revitalização por parte do governo Itamar Franco, baseada na ideia de atualizar e organizar as prioridades da ZOPACAS frente ao contexto pós-Guerra Fria e dar maior ênfase à cooperação multilateral foi demonstrado no documento final, o qual revelou-se pragmático a partir dos compromissos assumidos pelos países-membros. Percebeu-se que as principais motivações que impulsionaram o país a medir esforços à ZOPACAS estavam ligadas à preocupação com o projeto de integração hemisférica ambicionado pelos Estados Unidos. Além disso, o fórum representou para os interesses brasileiros, uma oportunidade de ampliar o espaço para a cooperação econômico e comercial, criando redes de livre comércio entre o MERCOSUL e a SADC (a qual foi concretizada somente no governo Lula).

Neste sentido, percebeu-se que a ZOPACAS se constitui como um meio importante quando o Brasil sentia a necessidade de vocalizar seus interesses na região e fortalecer os laços históricos com parceiros econômicos africanos. Vale ressaltar a participação do Brasil no exercício ATLASUR a partir de 1995, criado no bojo da ZOPACAS, pela Argentina e África do Sul, em 1993, como também, o acordo de cooperação naval com a Namíbia estabelecido pela Missão Naval Brasileira na Namíbia, em 1994, e a institucionalização da CPLP, os quais sinalizaram a importância da dimensão sul-atlântica para o Brasil em um contexto de mudanças sistêmicas. No entanto, mesmo levando em consideração a iniciativa de revitalização da ZOPACAS por parte de Itamar Franco, o Atlântico Sul não representou o mesmo valor geoestratégico expressivo para o Brasil.

Como foi analisado, a ascensão de novos pólos de poder, assim como, a consolidação de blocos econômicos fazem com que o sistema mundial vigente no século XXI ganhe traços de complexibilidade pelo conjunto das transformações globais, encaminhando para uma ordem multipolar. Paralelamente, a descoberta de grandes reservas de petróleo na região sul-atlântica faz com que a atenção global volta-se para essa região novamente. O Atlântico Sul adquiriu seu valor geoestratégico, o que resultou na sua incorporação nos cálculos das grandes potências, colocando a integridade da ZOPACAS diante aos novos desafios do século XXI.

O Brasil assume uma postura de destaque ao reorientar sua política externa a partir da reafirmação de seus interesses nacionais a partir da densidade política e econômica ao relacionamento multilateral, fortalecendo as relações Sul-Sul desde os governos Lula até os governos de Dilma Rousseff. A multipolaridade do sistema não somente proporcionou as condições para o país ascender como potência emergente, como também, conduziu-lhe a uma nova percepção da ordem mundial.

Neste contexto, o Atlântico Sul volta a adquirir seu valor geoestratégico para o Brasil não somente pela relevância do descobrimento de recursos energéticos para o desenvolvimento nacional nas águas jurisdicionais, como também, devido ao fato que esse liga o Brasil à África. Percebeu-se que a intensidade das relações Brasil-África foi decorrente a crescente importância dada pelo país às potencialidades da região sul-atlântica no âmbito econômico e político-estratégico para sua projeção internacional. Avaliando a postura brasileira, nota-se que o Brasil percebe o continente africano como espaço de grandes oportunidade para sua atuação, o que lhe permite diversificar seus parceiros e reduzir as assimetrias nas relações internacionais do país.

Observou-se que o lançamento dos documentos oficiais do Brasil revelaram no aspecto interno, um amadurecimento da política de defesa, a partir da criação do Ministério de Defesa, em 1999. Na esfera internacional, o Brasil apresentou uma postura pragmática frente à região sul-atlântica, como também, beneficiou-se da instrumentalização da cooperação Sul-Sul para ampliar e fortalecer seu entorno estratégico. Outro aspecto importante de ressaltar se encontra na esfera da interoperabilidade das Forças Armadas do Brasil com as dos países da região sul-atlântica, e elaboração do Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (SisGAAZ), ambos sinalizam que o Atlântico Sul e os países africanos são de importância vital para os interesses nacionais.

É forçoso mencionar que o descobrimento do prés-sal, em 2007, foi um *turning point* para a política externa e de defesa do Brasil. A partir desse momento, dedicou-se esforços internos e

externos para busca de uma ação adequada para proteção e exploração dessa reserva. Neste sentido, altera-se a abordagem geopolítica do país ao Atlântico Sul, o que lhe conferiu relançar a maritimidade brasileira, a relevância da política africana do país, dado o aumento das possibilidades de cooperação e negócios que o Atlântico Sul passou a oferecer.

A revitalização da ZOPACAS, em 2000, vai ao encontro com os interesses brasileiros no âmbito de fortalecer seu entorno estratégico, como também na interações interoceânicas e na elaboração de acordos multilaterais. Uma vez que o Brasil defendia uma estabilidade regional e a proteção das plataformas continentais marítimas por parte dos países ribeirinhos. Dessa forma, a ZOPACAS se apresentou como um instrumento político-estratégico para o alcance dos interesses brasileiros.

Entretanto, observa-se que a dificuldade dos países da região sul-atlântica em concretizar seus projetos sob bases mais sólidas é, em certa medida, pela ausência de institucionalidade e burocracia da própria criação da ZOPACAS. Ademais, a limitação de recursos para investimentos desses países torna a situação ainda mais complexa e preocupante, visto que esses países correm o risco da dependência da capacitação naval das grandes potências. Conseqüentemente, suas forças armadas podem se tornar milícias armadas para combater o crime internacional, como defendido pelos Estados Unidos. Dessa forma, abre margem para a presença das grandes potências para atuar na região sob o argumento de proteger seus interesses econômicos e garantir a segurança das rotas interoceânicas.

Além disso, observa-se a ausência de uma identidade sul-atlântica entre os países, de um lado, isso está relacionado à falta de instrumentos jurídicos institucionais da própria ZOPACAS, e de outro, relacionado à concepção geográfica diversificada do Atlântico Sul entre os países. o que torna um empecilho para a consolidação de laços regionais mais efetivos. Para o Brasil, há uma incongruência entre sua realidade doméstica e seu discurso de cooperação sul-atlântica. A falta de uma mentalidade marítima e o desconhecimento sobre os benefícios propiciados nas relações com o continente africano por parte da sociedade brasileira, impedem a atuação brasileira de forma mais assertiva na região. Neste sentido, torna-se importante o papel das universidades federais como meio para o fomento e promoção do conhecimento científico sobre a política africana brasileira e a ampliação da percepção do Atlântico Sul, assim, abre novas oportunidades para desenvolvimento de pesquisas na área como o acompanhamento da atuação brasileira na região.

Como visto anteriormente, o último encontro ministerial da ZOPACAS ocorreu em Montevideu, em 2013, levando o fórum para um novo momento de estagnação. Supõe-se que as causas são semelhantes daquelas que levaram a ZOPACAS ao seu esmorecimento no final da década de 1990. Percebeu-se o retorno de partidos e dirigentes conservadores, cujo viés político neoliberal voltado para uma relação mais estreita com os países desenvolvidos do Norte e o abandono relativo das relações Sul-Sul e da integração regional, a partir de 2015 na América Latina. A crise política brasileira iniciada em 2016 que culminou com o *impeachment* da presidente Dilma Rousseff, cujos efeitos transportaram o Brasil para um ambiente de incertezas e instabilidade político-econômica, acarretando o desinteresse brasileiro às questões sul-atlântica. Somados com os acontecimentos na África, como crises financeiras que agudizaram a instabilidade política interna dos países, desenhou-se, assim, um novo episódio da história da ZOPACAS, caracterizado pela ausência de interesse compartilhado e objetivos recíprocos entre os países-membros no âmbito da dimensão sul-atlântica.

Contudo, a ZOPACAS caminha em passos lentos para o reconhecimento de seu próprio potencial para o desenvolvimento socioeconômico da região. Para o Brasil, esse fórum se apresenta como instrumento para ampliar o raio de projeção internacional do país, configurando-se como país emergente no sistema mundial. Para obtenção de ganhos maiores, torna-se necessário que sua dimensão atlântica receba a mesma importância quanto a sua dimensão continental em termos político, econômico e securitário. Ficou evidente que a ampliação do entorno estratégico, assim como as políticas civis e militares para o Atlântico Sul não indicam uma vontade de desempenhar um papel hegemônico nessa região, mas sim um comando do local permanente de suas águas jurisdicionais, assegurando que nenhum país possa interferir sua integridade e soberania, nem da região.

Observou-se que a política africana do Brasil esteve vulnerável às mudanças governamentais, caracterizando-a por momentos de aproximação e de relativo distanciamento. Assim, é forçoso consolidar a política africana brasileira sob bases mais sólidas. Como visto anteriormente que o governo Dilma adotou a continuidade dos eixos da política externa brasileira implementados durante o governo Lula, porém, as relações com África sofreram um relativo declínio. Por sua vez, no governo Temer, é perceptível que seu governo buscou desconstruir o legado dos anos Lula/Dilma na política externa do país, o que refletiu o abandono gradual pela possibilidade de adensar a cooperação interestatal e de compartilhar uma identidade sul-atlântica

inseridos em uma Zona de Paz e Cooperação, alicerçada no entendimento comum de que os desafios que se apresentam na região são da responsabilidade de todos os países-membros, o que conduzirá a uma comunidade cooperativa no Atlântico Sul. Não obstante, é notável que o Atlântico Sul se configura como um espaço de paz e cooperação no atual sistema mundial, porém, representando características de um dinamismo de poder e interesses extrarregionais.

## REFERÊNCIAS

AFRICA SOUTH-AMERICA SUMMIT - ASA. **FirstAfrica-South AmericaSummit 26-30 November 2006**. Abuja Declaration. Abuja, 2006. Disponível em:<<https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2014/10/Abuja-Declaration-Ingles.pdf>>. Acessado em: 25 de outubro de 2019.

AMORIM, Celso. **Uma visão brasileira do panorama estratégico global**. Contexto Internacional, Rio de Janeiro , v. 33, nº2, julho de 2011 - dezembro de 2011.

\_\_\_\_\_. ZOPACAS. Intervenção na VII Reunião Ministerial da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul. Montevideu, 15 de janeiro de 2013. In: AMORIM, Celson; ROCHA, Antonio Jorge Ramalho d...[et al] (Orgs). **A Grande Estratégia do Brasil**: discursos, artigos e entrevistas da gestão no Ministério da Defesa (2011-2014). Brasília : FUNAG, 2016

AMORIM, Wellington Dantas de; CHIOZZO, Vitor Deccache. **Comunidade de segurança do Atlântico Sul**: um subcomplexo regional de segurança?. Rio de Janeiro: Revista Esc. Guerra Naval, v. 23, nº1, p. 99-130. Janeiro de 2017 – abril de 2017.

BARBOSA, Luísa Calvete Portela. **A Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS)**: criação, projeção e dimensão político-estratégica. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2015.

BATISTA, Paulo Nogueira. **A política externa de Collor**: modernização ou retrocesso?. *Política Extern*, v.1, nº. 4, março de 1995.

BEMBE, Miguel D. **A Política Externa Angolana**: Doutrina e prática. Mulemba: Revista angolana de ciências sociais, v. 6, nº11, 2016. Disponível em:<<https://journals.openedition.org/mulemba/1281>>. Acessado em: 25 de outubro de 2019.

BERNARDINO, Luis Manuel Brás. **O Novo Paradigma da Segurança na África**: a Estratégia Securitária Regional Angolana. Ed. Associação Brasileira de Estudos de Defesa, 2015. Disponível em:<<https://repositorio.iscte-iul.pt/handle/10071/10014>>. Acessado em: 25 de outubro de 2019.

BERNAL-MEZA. Raúl. **Política Exterior Argentina**: De Menem a De laRúa, Hy una nueva Política?São Paulo em Perspectiva. vol. 16, nº1, janeiro de 2002 - março de 2002.São Paulo.

Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/spp/v16n1/12126.pdf>>. Acessado em: 25 de outubro de 2019.

**BRASIL. Resenha de Política Externa do Brasil.** Brasília, número 99, 2º semestre de 2006.

\_\_\_\_\_. **Decreto-lei no12.598/2012**, de 21 de março de 2012. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12598.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12598.htm) >. Acesso em 26 de março de 2019.

\_\_\_\_\_. **Livro Branco de Defesa Nacional.** 2012. Disponível em: < <https://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/lbdn.pdf> >. Acesso em: 24 de março de 2019.

\_\_\_\_\_. **Política Nacional de Defesa,** 2012. Disponível em: <[https://www.defesa.gov.br/arquivos/2017/mes03/pnd\\_end.pdf](https://www.defesa.gov.br/arquivos/2017/mes03/pnd_end.pdf) >. Acesso em: 20 de maio de 2019.

\_\_\_\_\_. **Estratégia Nacional de Defesa,** 2012. Disponível em: < [https://www.defesa.gov.br/arquivos/2017/mes03/pnd\\_end.pdf](https://www.defesa.gov.br/arquivos/2017/mes03/pnd_end.pdf) >. Acesso em: 20 de maio de 2019.

CALDAS, Anderson de Oliveira. **A ZOPACAS e o Brasil:** o discurso e as práticas brasileiras na iniciativa de paz e cooperação do Atlântico Sul. Artigo apresentado em Especialização em Relações Internacionais, Universidade Federal de Brasília, 2013.

CASARÕES, Guilherme Stolle Paixão e. **A Política Externa interina e os riscos à integração regional.** Revista Conjuntural Austral, v. 7, nº37, 2016.

CERVO, Amado Luiz. **Sob o signo neoliberal: as relações internacionais da América Latina.** Revista Brasileira de Política Internacional, v. 43, nº2, p. 5 – 27, 2000.

\_\_\_\_\_. Relações Internacionais do Brasil: um balanço da Era Cardoso. Revista Brasileira de Política Internacional, v.45, n.1, p. 5 - 35, 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v45n1/a01v45n1.pdf>>. Acessado em: 25 de outubro de 2019.

\_\_\_\_\_. **Inserção internacional**: formação dos conceitos brasileiros. São Paulo: Saraiva, 2008.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil**. 3a edição. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2008.

COSTA, Murilo Gomes da. **O Atlântico Sul e a proposta da ZOPACAS no Pós-democratização do Brasil**. Trabalho preparado para sua apresentação no 9º Congresso Latinoamericano de Ciência Política, organizado pela Associação Latino-americana de Ciência Política (ALACIP). Montevideo, 26 de julho - 28 de julho de 2017.

CELSO, Amorim. **A grande estratégia do Brasil**: discursos, artigos e entrevistas da gestão no Ministério da Defesa (2011-2014). Brasília: FUNAG; São Paulo: Unesp, 2016. Disponível em: <[http://funag.gov.br/loja/download/1145-A-Grande-Estrategia-do-Brasil\\_FINAL\\_25\\_04.pdf](http://funag.gov.br/loja/download/1145-A-Grande-Estrategia-do-Brasil_FINAL_25_04.pdf)>. Acesso em: 24 de março de 2019.

COSTA, Murilo Gomes d. **O Atlântico Sul e a proposta da ZOPACAS no pós-redemocratização do Brasil**. Montevideo: Trabalho apresentado 9º Congresso Latinoamericano de Ciências Política, 26 de julho de 2017 - 28 de julho de 2017.

COSTA, Wanderly Messias. **Projeção do Brasil no Atlântico Sul**: geopolítica e estratégia. Revista USP, nº. 95, setembro de 2012 - novembro de 2012.

CRUZ AGUILAR, Sérgio Luiz. **Atlântico Sul**: As relações do Brasil com os países africanos no campo da segurança e defesa. Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais. v.2, n.4, p. 49-71, julho de 2013 - dezembro de 2013. Disponível em: <<https://www.files.ethz.ch/isn/169580/42565-170197-1-Portugese.pdf>>. Acesso em: 24 de março de 2019.

CUNHA, Pedro Alexandre Barge. **A política dos Estados Unidos da América para África**: a criação do AfricaCommand. Dissertação de Mestrado em História, Defesa e Relações Internacionais. Lisboa: Instituto Universitário de Lisboa, 2011. Acesso em:<<https://repositorio.iscte-iul.pt/handle/10071/7148>>. Acessado em: 25 de outubro de 2019.



**DECLARAÇÃO FINAL DA XII REUNIÃO DOS MINISTROS DA DEFESA DA CPLP.**  
Brasília, 11 de novembro de 2010.

DEFESANET. **ZOPACAS – Amorim propõe ações para fortalecer cooperação em Defesa.**  
Defesanet. 2013. Acessado em: <<http://www.defesanet.com.br/geopolitica/noticia/9322/ZOPACAS---Amorim-propoe-aco-es-para-fortalecer-cooperacao-em-Defesa/>>. Acessado em: 29 de outubro de 2019.

ESTERHUYSE, Abel. **A Iraquizão da África – AFRICOM: A perspectiva Sul-Africana.** Air & Space Power Journal, p. 78 – 86, 2010.

ERTHAL ABDENUR, Adriana; NETO, Danilo Marcondes d. **O Brasil e a cooperação em defesa: a construção de uma identidade regional no Atlântico Sul.** Revista Brasileira de Política Internacional, v.57, n. 1, p. 5-21, 2014. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/pdf/358/35831639001.pdf>>. Acesso em: 24 de março de 2019.

\_\_\_\_\_. **O Atlântico Sul e a Cooperação em Defesa entre o Brasil e a África.** In: MATTAR NASSER, Reginaldo; FRACALOSI DE MORAES, Rodrigo (Orgs.). **O Brasil e a segurança no seu entorno estratégico: América do Sul e Atlântico Sul.** Brasília: Ipea, 2014. Disponível em: <[http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3075/1/Livro\\_O%20Brasil%20e%20a%20seguran%C3%A7a%20no%20seu%20entorno%20estrat%C3%A9gico\\_Am%C3%A9rica%20do%20Sul%20e%20Atl%C3%A2ntico%20Sul.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3075/1/Livro_O%20Brasil%20e%20a%20seguran%C3%A7a%20no%20seu%20entorno%20estrat%C3%A9gico_Am%C3%A9rica%20do%20Sul%20e%20Atl%C3%A2ntico%20Sul.pdf)>. Acesso em: 24 de março de 2019.

FERNANDES, Letícia Fernanda de Souza; ESTEVES, Érico Duarte. **Tráfego de drogas nos Portos brasileiros: uma nova dinâmica dos cartéis latino-americanos.** Trabalho apresentado no 10º ENABED, 2018.

FIGUEIREDO, Eurico de Lima. **Estudos Estratégicos como Área de Conhecimento Científico.** Revista Brasileira de Estudos de Defesa, v.2, no2, p. 107 - 128, julho de 2015 - dezembro de 2015.

FIORI, J. L.; VATER, M. C.; PADULA, R. **Dimensões estratégicas do desenvolvimento brasileiro: Brasil, América Latina e África: convergências geopolíticas e estratégicas de integração.** Brasília: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, v. 3, 2013.

FONSECA, Pedro C. D. **Desenvolvimentismo: A construção do conceito**. IPEA. Brasília. 2015. Disponível em: < [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4580/1/td\\_2103.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4580/1/td_2103.pdf) >. Acessado em: 13 de maio de 2019.

GONÇALVES DE AMORIM, Sérgio. **Perspectivas brasileiras na convergência entre o SISBIN e a ZOPACAS**. Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais. v.2, n.4, p.11-31, julho de 2013 - dezembro de 2013. Disponível em: < <https://www.files.ethz.ch/isn/169580/42565-170197-1-Portuguese.pdf> >. Acesso em: 24 de março de 2019.

GONÇALVES, Sara João. **O Estado Falhado enquanto Espaço de Edificação do Crime Organizado Transnacional** – o Caso da Guiné-Bissau. Dissertação de Mestrado. Universidade Técnica de Lisboa, 2011.

GONZALEZ, Rodrigo Milindre. **Brasil e a ZOPACAS: projeção de poder ou cooperação estratégica?**. Rev. Relações Internacionais no Mundo Atual, v. 1, nº19, 2014.

GUIMARÃES, Bruno Gomes. **A estratégia geopolítica brasileira para o Atlântico Sul**. Fortaleza: Revista Tensões Mundias, v.12, nº22, p. 259 -293, 2016.

GUIMARÃES, Marina. Envio de navio de guerra às Malvinas revolta Argentina. São Paulo: Estadão. 01 de fevereiro de 2012. Disponível em:<<https://internacional.estadao.com.br/noticias/geral,envio-de-navio-de-guerra-as-malvinas-revolta-argentina-imp-,829725>>. Acessado em 23 de outubro de 2019.

HALLIDAY, Fred. **Repensando as relações internacionais**. Tradução de Cristina Soreanu Pecequillo; consultoria técnica da tradução de Paulo Fagundes Visentini. 2 ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2007.

HAMILTON, Daniel; BURWELL, Frances G. (orgs). **Shoulder to Shoulder: Forging a Strategic U.S - EU Partnership**. 2009. Disponível em:< <http://streitcouncil.org/uploads/PDF/ShouldertoShoulder.pdf> >. >. Acessado em 23 de outubro de 2019.

HIRST, Monica; PINHEIRO, Leticia. **A política externa do Brasil em dois tempos**. Revista Brasileira de Política Internacional, v. 38, nº1, p. 5 – 23, 1995.

HOBSBAWM, Eric J, 1917 – **Era dos Extramos**: o breve século XX: 1914-1991 / Eric Habsbawm; tradução Marcos Santarrita; revisão técnica Maria Célia Paoli. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

JAGUARIBE, Helio. **Autonomía periférica y hegemoniacéntrica**. EstudiosInternacionales, [s.l.], v. 12, n. 46, p.91-130, 29 set. 2011. Universidad de Chile.

LUIS, Camila Cristina Ribeiro. Cooperação em segurança regional: existe uma comunidade do Atlântico Sul? . In: SVARTMAN, Eduardo; MEI, Eduardo; RODRIGUES, Thiago (Orgs). **Defesa, segurança e estratégia**. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2012.

MARTINS, José Miguel Quedi; NUNES, Raul Cavedon. **Política Externa, Política de Defesa e Modelo de Desenvolvimento no Brasil**: do Estado Desenvolvimentista ao Estado Logístico (1930-2017). Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais, v. 6, no12, p. 190 -221, julho de 2017 - dezembro de 2017.

MILANI, Carlos R. S. ; PINHEIRO, L. **Política externa brasileira**: os desafios de sua caracterização como política pública. Contexto Internacional. v.35, p. 11-41, janeiro de 2013 - junho de 2013, 2013. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/cint/v35n1/a01v35n1.pdf> >. Acessado em: 13 de maio de 2019.

NAÇÕES UNIDAS. **Resolução A/RES/41/11**. Disponível em: < <https://undocs.org/en/A/RES/41/11> >. Acesso em: 26 de março de 2019.

NATO. **NATO 2020**: Assured Security; DynamicEngagement. Lisboa, 2010.

NEVES, André Luiz Varella. A Geopolítica dos Estados Unidos no século XXI: as implicações para a política de defesa do Brasil. In: GHELLER, Gilberto Fernando; MOURA GONZALES, Selma Lúcia; PEOTTA DE MELLO, Laerte (Orgs). **Amazônia e Atlântico Sul**: desafios e perspectivas para a defesa no Brasil. Brasília: IPEA: NEP, 2015. Disponível em:<[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/150831\\_amazonia\\_e\\_atlantico\\_sul\\_web.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/150831_amazonia_e_atlantico_sul_web.pdf) >. Acesso em: 05 de maio de 2019.

NEVES, André Luiz Varella. Atlântico Sul: Projeção estratégica do Brasil para o século XXI. In: GHELLER, Gilberto Fernando; GONZALES, Selma Lúcia Moura; MELLO, Laerte Peotta de (Orgs). **Amazônia e Atlântico Sul**: desafios e perspectivas para a defesa no Brasil. Brasília: IPEA: NEP, 2015, p. 233 - 263. Disponível em:<[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/150831\\_amazonia\\_e\\_atlantico\\_sul\\_web.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/150831_amazonia_e_atlantico_sul_web.pdf)>.

NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION - OTAN. **Strategic Concept for the Defence and Security of The Members of the North Atlantic Treaty Organization**, 2010. Disponível em: <<https://www.nato.int/lisbon2010/strategic-concept-2010-eng.pdf>>. Acessado em 23 de outubro de 2019.

PATRÍCIO, Raquel de Caria. **Brasil: política externa e geopolítica do pré-sal**. Revista Nação e Defesa, nº138, p. 130 – 150, 2014.

PECEQUILLO, Cristina Soreanu. **A Política Externa dos Estados Unidos**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2011.

PENHA, Eli Alves. **Relações Brasil-África e a geopolítica do Atlântico Sul**. Salvador: Editora EDUFBA, 2011.

PENNA FILHO, Pio. Reflexões sobre o Brasil e os desafios do Atlântico Sul no início do século XXI. In: GHELLER, Gilberto Fernando; MOURA GONZALES, Selma Lúcia; PEOTTA DE MELLO, Laerte (Orgs). **Amazônia e Atlântico Sul: desafios e perspectivas para a defesa no Brasil**. Brasília: IPEA: NEP, 2015. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/150831\\_amazonia\\_e\\_atlantic\\_o\\_sul\\_web.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/150831_amazonia_e_atlantic_o_sul_web.pdf)>. Acesso em: 05 de maio de 2019.

PEREIRA, Analúcia Danilevicz. **África do Sul e Brasil: dois caminhos para a transição ao pós-Guerra Fria – 1984-1994**. Tese de Doutorado. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em História. Porto Alegre, 2007.

\_\_\_\_\_. **Relações exteriores do Brasil III (1964-1990): do Regime Militar à “Nova República”**. Petrópolis: Vozes, 2010.

\_\_\_\_\_. Concertação política-estratégica e cooperação no Atlântico Sul: os casos da ZOPACAS e da Comissão do Golfo da Guiné. In: **A (in) segurança da África e sua importância para a defesa do Brasil**. Orgs: VISENTINI, Paulo Fagundes; MIGON, Eduardo Xavier; PEREIRA, Analúcia Danilevicz. Porto Alegre: NERINT – UFRGS/ LED/ ECEME, 2016.

\_\_\_\_\_. **O Atlântico Sul, a África Austral e o Brasil: cooperação e desenvolvimento**. Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais. v.2, n.4, p. 33-47, julho de 2013 - dezembro de 2013. Disponível em: <https://www.files.ethz.ch/isn/169580/42565-170197-1-Portugese.pdf>>. Acesso em: 24 de março de 2019.

PIMENTEL, Cauê. Avaliando a Performance Regional do Brasil no Atlântico Sul: Diplomacia, Defesa, Cooperação e Comércio em perspectiva comparada. Tese de Doutorado. São Paulo: Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo . 2018. Acessado em:<[https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-28082018-105944/publico/2018\\_CauRodriguesPimentel\\_VOrig.pdf](https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-28082018-105944/publico/2018_CauRodriguesPimentel_VOrig.pdf)>.

PINTO, Paulo Cordeiro de Andrade. **Diplomacia e política de defesa: o Brasil no debate sobre a segurança hemisférica na década pós-Guerra Fria (1990-2000)**. Brasília: FUNAG, 2015. Disponível em: < [http://funag.gov.br/loja/download/1127-Diplomacia\\_e\\_politica\\_de\\_defesa.pdf](http://funag.gov.br/loja/download/1127-Diplomacia_e_politica_de_defesa.pdf) >. Acesso em: 24 de março de 2019.

PODER NAVAL. Poder Naval no Seminário da Amazônia Azul, na Escola Naval. 16 de outubro de 2010. Disponível em:<<http://www.naval.com.br/blog/2010/10/16/poder-naval-no-seminario-da-amazonia-azul-na-escola-naval/>>.

PROENÇA JÚNIOR, Domício; ESTEVES DUARTE, Érico. **Os estudos estratégicos como base reflexiva da defesa nacional**. Revista Brasileira de Política Internacional, v.50, no1, p. 29-45, 2007.

QUERINO, Jéssica Ribeiro; SOUSA, Valéria de Moura. **A importância do controle e da defesa do Atlântico Sul para o Brasil**. Encontro Estadual da Associação Brasileira de Estudos de Defesa, João Pessoa, 2012.

RIBEIRO, Cláudio Oliveira. **Crise e castigo: as relações Brasil-África no governo Sarney**. Revista Brasileira de Política Internacional, nº51, v. 2, pág. 39 - 59 , 2008: Disponível em:<<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v51n2/v51n2a04.pdf>>:.

RIZZI, Kamilla. R.; SCHUTZ, Nathaly. X. **Política externa da Nova África do Sul: Reinserção e afirmação regional**. Austral: revista brasileira de estratégia e relações internacionais, Porto Alegre, v. 3, n. 5, p. 181-201, jan./jun. 2014.

RIZZI, Kamilla Raquel. **Relações Brasil-PALOP: 40 anos de cooperação para o desenvolvimento no Atlântico Sul (1977/4-2015)**. Porto Alegre: Revista Brasileira de Estudos Africanos, v. 1, nº1, p. 143 – 167, janeiro de 2016 – junho de 2016.

RIZZI, Kamilla Raquel; Silva, Isabella Cruzichi d. **A CPLP como mecanismo de atuação do Brasil no Atlântico Sul: A ampliação da cooperação, os desafios e a possibilidade de liderança**. Revista Brasileira de Estudos Africanos , v. 2, nº4, p. 32 – 63, julho de 2017 – dezembro de 2017.

ROCHA PAIVA, Luiz Eduardo. Cenários de conflitos do Brasil na defesa Amazônica e do litoral Atlântico. In: GHELLER, Gilberto Fernando; MOURA GONZALES, Selma Lúcia; PEOTTA DE MELLO, Laerte (Orgs). **Amazônia e Atlântico Sul: desafios e perspectivas para a defesa no Brasil**. Brasília: IPEA: NEP, 2015. Disponível em: < [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/150831\\_amazonia\\_e\\_atlantic\\_o\\_sul\\_web.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/150831_amazonia_e_atlantic_o_sul_web.pdf) >. Acesso em: 05 de maio de 2019.

SALOMÓN, M. ; PINHEIRO, Leticia. **Análise de Política Externa e Política Externa Brasileira: Trajetória, Desafios e Possibilidade**. Revista Brasileira de Política Internacional, v.56, p. 40-59, 2013. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v56n1/03.pdf> >. Acessado em: 13 de maio de 2019.

SARAIVA GUERREIRO. **Conferência do Chanceler Saraiva Guerreiro na Câmara de Comércio Afro-Brasileira**. São Paulo, p. 49-53, 15 de janeiro de 1982. Acessado em:< [http://www.funag.gov.br/chdd/images/Resenhas/RPEB\\_32\\_jan\\_fev\\_mar\\_1982.pdf](http://www.funag.gov.br/chdd/images/Resenhas/RPEB_32_jan_fev_mar_1982.pdf) >. Acessado em: 10 de setembro

SARAIVA, José Flávio S. **O lugar da África: a dimensão atlântica da política externa brasileira**. Brasília: EdUnB, 1996.

\_\_\_\_\_. **A África no século XXI: um ensaio acadêmico**. Brasília: FUNAG, 2015.

SCHUTZ, Nathaly Silva Xavier. **Integração na África Austral: A Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC) e os Condicionantes Históricos e Políticos da Integração**. Tese (Doutorado). Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política. Porto Alegre, 2014.

SEABRA, Pedro. **Dinâmicas de seguridade em el Atlântico Sur: Brasil y Estados Unidos em África**. Revista CIDOB d'AferInternacionals, nº. 102-103, p. 199 – 218, setembro de 2013.

\_\_\_\_\_. **Política de Defesa Política Externa e Grande Estratégica do Brasil**. Revista Nação e Defesa, nº138, p. 45 - 62, 2014.

SERRA, José. **Discurso do ministro José Serra por ocasião da cerimônia de transmissão do cargo de ministro de estado das Relações Exteriores** – Brasília, 18 de maio de 2016. Acessado em:<<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/ministro-das-relacoes-exteriores-discursos/14038-discurso-do-ministro-jose-serra-por-ocasio-da-cerimonia>

de-transmissao-do-cargo-de-ministro-de-estado-das-relacoes-exteriores-brasilia-18-de-maio-de-2016>. Acessado em: 31 de outubro de 2019.

SILVA, Antonio Ruy de Almeida. O Atlântico Sul na perspectiva da Segurança e Defesa. In: NASSER, Reginaldo Mattar; MORAES, Rodrigo Fracalossi (Org). O Brasil e a segurança no seu entorno estratégico: América do Sul e Atlântico Sul. Brasília: IPEA, 2014, p. 199 - 214. Acessado em:<[http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3075/1/Livro\\_O%20Brasil%20e%20a%20seguran%C3%A7a%20no%20seu%20entorno%20estrat%C3%A9gico\\_Am%C3%A9rica%20do%20Sul%20e%20Atl%C3%A2ntico%20Sul.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3075/1/Livro_O%20Brasil%20e%20a%20seguran%C3%A7a%20no%20seu%20entorno%20estrat%C3%A9gico_Am%C3%A9rica%20do%20Sul%20e%20Atl%C3%A2ntico%20Sul.pdf)>. Acessado em: 21 de outubro de 2019.

SOARES DE LIMA, Maria Regina. **A política externa brasileira e os desafios da cooperação Sul-Sul**. Revista Brasileira de Política Internacional, v. 48, nº1, p. 24-59, 2005.

\_\_\_\_\_. **Atlas da política brasileira de defesa**. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO; Rio de Janeiro: Latitude Sul, 2017.

UNITED KINGDOM. Securing Britain in an Age of Uncertainty: The Strategic Defense and Security Review. London: The Stationery Office Limited on behalf of the Controller of Her Majesty's Stationery Office, 2010. Disponível em:<[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/62482/strategic-defence-security-review.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/62482/strategic-defence-security-review.pdf)>. Acessado em 23 de outubro de 2019.

UNITED NATIONS. **A/43/512**. Rio de Janeiro. New York, 1988.

\_\_\_\_\_. **A/45/474**. Abuja. New York, 1990.

\_\_\_\_\_. **A/48/581**. New York, 1992.

\_\_\_\_\_. **A/49/467**: Brasília. New York, 1994.

\_\_\_\_\_. **A/53/650**: Buenos Aires. New York, 1998.

\_\_\_\_\_. **A/61/1019**: Luanda. New York. 2007.

\_\_\_\_\_. **A/67/746**: Montevideo. New York. 2013.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. **World Drug Report**. Viena, 2016.

UNODC. **UNODC participa em reunião preparatória da ZOPACAS em Brasília**. Escritório de Ligação e Parceria no Brasil. Brasília, 2010. Disponível em:<<https://www.unodc.org/lpo->

brazil/pt/frontpage/2010/12/07-unodc-participa-de-reuniao-preparatoria-da-zopacas-em-brasil.html>. Acessado em: 19 de outubro.

VAZ, Alcides Costa. **O Atlântico Sul e as Perspectivas Estratégicas de Brasil, Argentina e África do Sul**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, 2011. Disponível em:<<http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/4621>>.

VENÂNCIO, José Carlos. **O fato africano**: elementos para uma sociologia da África. Editora Massangana, 2009.

VIEGAS FILHO, José. **A Segurança do Atlântico e as relações com a África** / José Viegas Filho - Brasília: FUNAG, 2006. Disponível em: <<http://funag.gov.br/loja/download/1180-a-seguranca-do-atlantico-sul-e-as-relacoes-com-a-africa.pdf> > . Acesso em: 24 de março de 2019.

VIZENTINI, Paulo G. Fagundes. **O Brasil e o Mundo**: a política externa e suas fases. Ensaios FEE, v.20, no1. p. 134 – 154. Porto Alegre. 1999.

\_\_\_\_\_. De FHC a Lula: uma década de política externa (1995-2005). Civitas - Revista de Ciências Sociais, v. 5, n. 2, p. 381 - 397. julho de 2005 - dezembro de 2005. Disponível em :<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/article/view/9>. Acessado em: 05 de outubro de 2019.

\_\_\_\_\_. **Relações internacionais do Brasil**: de Vargas a Lula. 3. ed - São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2008.

\_\_\_\_\_. Processo de Integração na África Austral. In: VISENTINI, P.; PEREIRA, A. (Orgs). **África do Sul**: história, Estado e sociedade. Brasília: FUNAG/CESUL, 2010.

\_\_\_\_\_. **A África e as potências emergentes: nova partilha ou cooperação Sul-Sul?** : a presença da China, do Brasil e da Índia/ Paulo G. Fagundes Visentini e equipe Cebráfrica - Porto Alegre: Leitura XXI, 2013.

\_\_\_\_\_. **O caótico Século XXI**. Rio de Janeiro, Editora Alta Books, 2015.



\_\_\_\_\_. A “Guerra Mundial Africana”: um panorama dos novos conflitos após Guerra Fria. In: **A (in) segurança da África e sua importância para a defesa do Brasil**. Orgs: VISENTINI, Paulo Fagundes; MIGON, Eduardo Xavier; PEREIRA, AnalúciaDanilevicz. Porto Alegre: NERINT – UFRGS/ LED/ ECEME, 2016.

\_\_\_\_\_. **Eixos do poder mundial no século XXI**: uma proposta analítica. Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais, v. 8, nº15, janeiro de 2019 - junho de 2019, p. 9 - 25.

VISENTINI, P.; PEREIRA, A. **A Nova África do Sul**: política, diplomacia e sociedade (19942010). In: VISENTINI, P.; PEREIRA, A. (Orgs). **África do Sul**: história, Estado e sociedade. Brasília: FUNAG/CESUL, 2010.

\_\_\_\_\_. O Atlântico Sul como espaço estratégico para o Brasil: Política externa e de defesa. In: ARTURI, Carlos Schmidt (Org.). **Políticas de Defesa, Inteligência e Segurança**. 1ed.Porto Alegre: UFRGS/CEGOV, 2014. P: 84-98. Disponível em: < [https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/38410261/CEGOV\\_-\\_Políticas\\_de\\_defesa\\_inteligencia\\_e\\_seguranca.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=1553171241&Signature=CDLV76iRFaq4XeN5pDWoz44osZI%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DA\\_Agenda\\_de\\_Defesa\\_do\\_Brasil\\_para\\_a\\_Amer.pdf#page=68](https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/38410261/CEGOV_-_Políticas_de_defesa_inteligencia_e_seguranca.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=1553171241&Signature=CDLV76iRFaq4XeN5pDWoz44osZI%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DA_Agenda_de_Defesa_do_Brasil_para_a_Amer.pdf#page=68) > . Acesso em: 24 de março de 2019.

WAPMUK, Sharkdam; AKINKWOTU, Oluwatooni. **As dinâmicas da África nas relações mundiais**: do afro-pessimismo para o afro-otimismo?. Revista Brasileira de Estudos Africanos, v.2, nº4, p. 11 – 31, julho de 2017 – dezembro de 2017