

ATLANTIC — CENTRE —

POLICY BRIEF ISSUE 16 | APRIL | 2023

Desafios da Revitalização da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul no Contexto da Década Oceânica (2021-2030)

Murilo Gomes da Costa¹

INTRODUÇÃO

Este *policy brief* aborda os desafios e os potenciais benefícios da revitalização da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul, no contexto das discussões e iniciativas da Década da Ciência Oceânica para o Desenvolvimento Sustentável (2021 a 2030).

Para tal, recorre-se à apresentação das iniciativas promovidas nas duas décadas anteriores, entre 2000 e 2020, de maneira a identificar os principais desafios e potencialidades que um fórum multilateral de articulação política, como a Zopacas, terá de enfrentar, ao retomar as suas atividades.

No presente texto não se pretende fazer um longo resgate histórico sobre a origem e a formação da Zopacas, mas sim apresentar um panorama das iniciativas anteriores, promovidas por países situados no Atlântico Sul, que sejam membros signatários da Zona de Paz.

¹ Doutor em Ciência Política (IESP – UERJ), Pesquisador do Laboratório de Análise Política Mundial (Labmundo) e FLAD Atlantic Security Award Fellow 2022

O *policy brief* estrutura-se em quatro seções. Em um primeiro momento, trata-se da proposta da Década da Ciência Oceânica. Ao mesmo tempo, será analisado como os objetivos elencados pelas recentes convocações para as ações da Década Oceânica dialogam diretamente com os objetivos e propósitos da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul.

Em seguida, serão apresentados os antecedentes da cooperação internacional brasileira em defesa no Atlântico Sul, pelo fato de o Brasil ter desempenhado um papel importante na promoção de iniciativas de cunho bilateral e multilateral nos domínios da defesa, principalmente no período de 2000 a 2016.

Na seção seguinte, faremos um périplo nas margens africanas do Atlântico Sul, em busca de lições e exemplos que possam ser ressaltados, com ênfase na análise da Estratégia Marítima Integrada de África 2050, documento adotado pela União Africana, em 2012, e nos projetos provenientes da convocação para Ações da Década Oceânica (No. 01/2020).

Por fim, na seção final, apresentam-se os desafios e as oportunidades da revitalização da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul, e serão apresentadas recomendações políticas (*policy recommendations*), com base na pesquisa deste texto e nas evidências apresentadas nas seções anteriores, de modo a auxiliar os tomadores de decisão a uma melhor avaliação dos benefícios e custos políticos e materiais que um engajamento na revitalização da Zopacas podem engendrar.

A DÉCADA DA CIÊNCIA OCEÂNICA E OS REFLEXOS PARA O ATLÂNTICO SUL

Em 2015, a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável, estabelecendo 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) a serem alcançados por todos os países até 2030. Um desses objetivos é o ODS 14, Vida na Água, que visa a conservação e o uso sustentável dos oceanos, mares e recursos marinhos.

A primeira Avaliação Mundial dos Oceanos, realizada em 2016 pelas Nações Unidas, alertou para a necessidade urgente de gerenciar com sustentabilidade as atividades no oceano. Em 2017, a Década da Ciência Oceânica para o Desenvolvimento Sustentável foi proclamada com o objetivo de implementar ações para cumprir os compromissos da Agenda 2030, com foco no ODS 14 e correlatos, durante o período de 2021 a 2030. Essa iniciativa global reúne cientistas, governos, organizações não governamentais e a sociedade civil em torno de um esforço conjunto para enfrentar os desafios relacionados ao oceano e promover o desenvolvimento sustentável e a conservação dos recursos marinhos (Mcitc, 2023).

Encarregada pela Assembleia Geral da ONU, a coordenação internacional é realizada pela Comissão Oceanográfica Intergovernamental (COI) da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO). Com a visão de desenvolver o conhecimento científico, construir infraestruturas e promover parcerias para um oceano sustentável e saudável, a iniciativa tem como principais resultados esperados um oceano limpo, seguro, saudável e resiliente, produtivo e explorado de forma sustentável, previsível, transparente e conhecido e valorizado (Santos e Beirão, 2021).

Conforme argumentam Santos e Beirão (2021) é interessante que nas discussões sobre a Década Oceânica, há menção apenas a um único oceano – sempre no singular. Como consequência, a cooperação internacional é essencial para viabilizar o desenvolvimento de pesquisas científicas e tecnologias inovadoras capazes de associar a ciência oceânica às necessidades humanas do século XXI - incluindo todas as vertentes de monitoramento, conhecimento e segurança, por exemplo, que são preocupações bastante alinhadas à Defesa Nacional. Diante disso, envolve uma série de atores em diferentes níveis, como Estados Nacionais, ONU, organizações internacionais, indústria, academia, doadores e investidores, bem como a sociedade civil, organizações governamentais e organizações não-governamentais (ONGs).

Delimitando a discussão para a região do Atlântico Sul, é interessante vislumbrar o potencial que articulação dos países do Sul no âmbito da Zona de Paz e Cooperação

do Atlântico Sul, a Zopacas, resguarda para promover iniciativas e posicionamentos comuns que atendam aos anseios levantados pela Década Oceânica.

Estabelecida em 27 de outubro de 1986, a Zopacas foi criada por meio da Resolução 41/11, da Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU), com o intuito de promover a cooperação regional e a manutenção da paz e da segurança no entorno dos 24 países² sul-americanos e da costa ocidental da África que aderiram a tal projeto (Costa, 2022).

CRIAÇÃO DA ZONA DE PAZ DO ATLÂNTICO SUL

Votos por país na Resolução da Assembleia Geral 41/11 de 1986, que criou a Zopacas

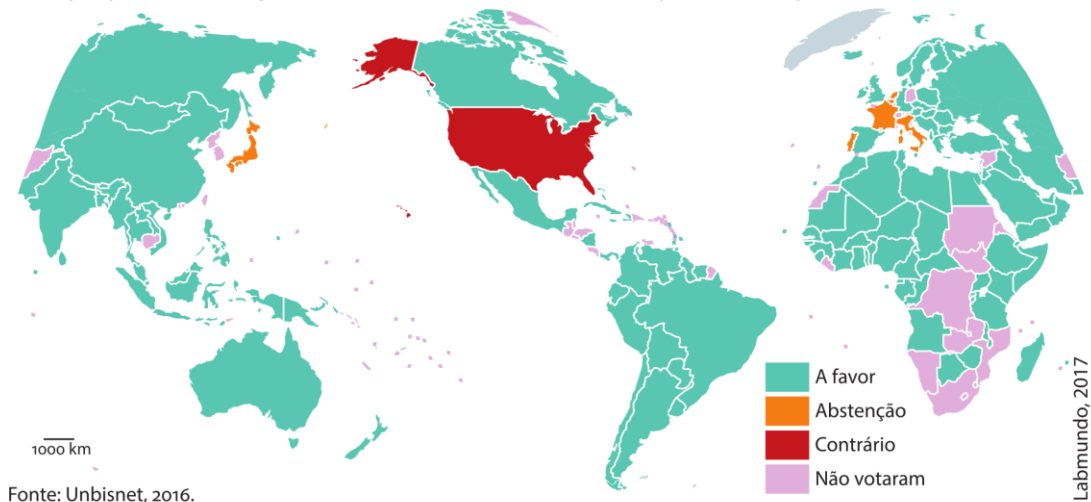


Figura 1: Criação da Zona de Paz do Atlântico Sul.
In: LIMA et al., 2017, p. 76.

Esse fórum se propôs a ser o principal mecanismo de articulação política no Atlântico Sul, buscando promover uma maior cooperação regional para o desenvolvimento econômico e social, a proteção do meio ambiente, a conservação dos recursos vivos e não vivos e a segurança de toda a região, sob a perspectiva da integração multilateral, permeada pelo pano de fundo das iniciativas relacionadas à não proliferação de armas nucleares e de destruição em massa.

² África do Sul, Angola, Argentina, Benin, Brasil, 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.

No entanto, desde a sua criação, o Fórum passou por momentos de intensificação e paralisação das suas atividades internacionais. As principais reuniões ministeriais dos países signatários ocorreram entre 1988 e 2013, conforme ilustrado abaixo:

REUNIÕES MINISTERIAIS DA ZOPACAS

Cronologia das reuniões ministeriais entre os estados membros da Zopacas, por data e local, entre 1988 e 2022

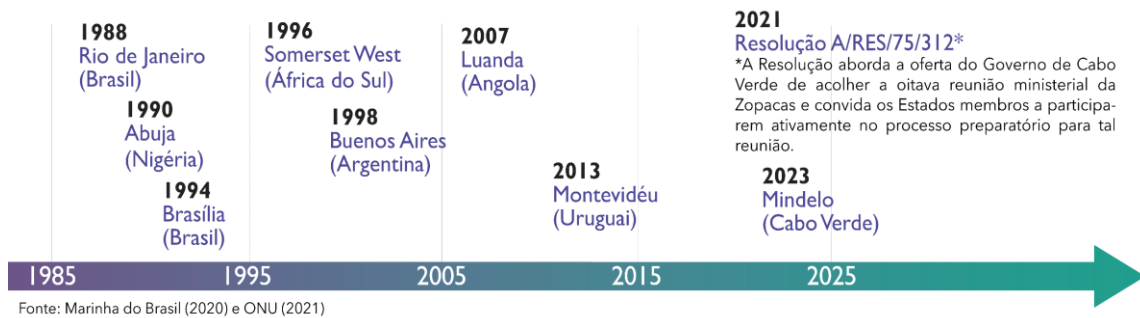


Figura 2: Reuniões Ministeriais da Zopacas. Elaboração Própria, com base em Marinha do Brasil (2020) e ONU (2021).

Em julho de 2021 – no marco dos 35 anos de criação da Zopacas – a resolução A/RES/75/312, aprovada durante a 75ª Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, trouxe nova luz à necessidade de retomar as reuniões ministeriais.

A retomada definitiva das reuniões ministeriais da Zopacas, após o intervalo de uma década, ocorreu em 18 de abril de 2023. A ocasião marca também a mudança da coordenação Zopacas, que será assumida por Cabo Verde pelos próximos dois anos.

Na 8ª reunião serão discutidas diversas áreas de cooperação, que englobam temas como o diálogo político, a paz e segurança, defesa, desenvolvimento econômico, questões financeiras, oceanos e recursos marinhos, mudanças climáticas, transportes e comunicações, prevenção e combate à criminalidade internacional e terrorismo, dentre outras.

ANTECEDENTES DA COOPERAÇÃO EM DEFESA NO ATLÂNTICO SUL: O CASO BRASILEIRO

Antes de analisarmos em detalhe as principais iniciativas da cooperação em defesa empreendidas pelo Brasil, cabe trazer um breve entendimento do conceito de cooperação internacional em defesa, para melhor situar a temática desta seção.

A cooperação internacional em defesa é usada com diferentes sentidos na literatura científica. Essa pluralidade de entendimentos deve-se, pelo menos em parte, pela falta de consenso quanto às definições dos dois conceitos que o antecedem: cooperação e defesa.

Cooperação pode ser entendida como o ato voluntário de um Estado de criar um intercâmbio de recursos ou de conhecimentos entre outros países independentes ou organizações internacionais. Essa definição deriva do campo político da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento, o qual, em seus moldes atuais, teve sua origem nos anos 1950 - durante o processo de descolonização, reestruturação pós Segunda Guerra e da rivalidade característica da Guerra Fria – e teve um processo de institucionalização das suas práticas ao longo do século XX, muito embora nunca tenha atingido o mesmo nível de formalidade de outros temas, como, por exemplo, direitos humanos, comércio, segurança internacional e mudanças climáticas (Lancaster, 2007; Milani, 2017; Duarte, 2019).

Portanto, ainda que o termo “cooperação” seja frequentemente utilizado de modo menos cientificamente rigoroso para denominar diversos tipos de parceria – como um acordo comercial, previsão de troca de informações de inteligência, ou entendimentos políticos, bem como para denotar a articulação de atores para criar governança em determinado tema – não é o entendimento adotado para fins deste capítulo. A cooperação internacional é, portanto, um instrumento de política externa, no sentido que pode contribuir para a inserção internacional de um país, bem como para que busque sua interpretação do interesse nacional (Van Der Veen, 2011; Lancaster, 2007; Kennan, 1971).

Por sua vez, o conceito de defesa é frequentemente adotado de modo a englobar temas de segurança internacional e de segurança pública. A fronteira desses três conceitos pode gerar confusões, uma vez que as Forças Armadas são atores relevantes em todas essas áreas, embora não sejam os principais em algumas delas, como é o caso da segurança pública. A separação desses conceitos, portanto, é de extrema importância pois tem implicações sociais, políticas e científicas. A defesa é, portanto, o conjunto de medidas de cunho civil e militar de iniciativa exclusiva do Estado, o qual busca proteger a soberania e os interesses da sua sociedade no território nacional, por estar inserido em um sistema internacional anárquico e assimétrico. Percebe-se que a política de defesa, por sua vez, é voltada para a capacidade de repelir ou dissuadir ameaças externas, ainda que sua formulação e implementação sejam permeadas pela política doméstica (Duarte; Costa, 2022).

Outra distinção importante a ser feita é acerca das diferenças entre a cooperação em defesa e a cooperação militar. Parte da literatura científica entende que a cooperação militar e a cooperação em defesa seriam equivalentes.

Moraes (2010), por exemplo, argumenta que as atividades interestatais de auxílio mútuo ou unilateral no campo bélico constituem-se em “um instrumento tanto para o aumento do poder militar dos Estados como para sua diplomacia” (Moraes, 2010, p. 29).

Milner, por sua vez, entende a cooperação militar como “a extensão das relações internacionais pelas quais as forças armadas de dois ou mais países trabalham juntas para a sua segurança coletiva” (Milner, 2004, p. 24).

Akpuru-Aja afirma que este tipo de cooperação seria um “amplo plano de ação conjunta entre um Estado cliente e o Estado protetor, na formação de pessoal militar, transferência de armas e assistência de segurança classificada” (Akpuru-Aja, 2003, p. 116).

Em comum, todas essas definições são restritas ao âmbito militar, seja por meio de trocas, seja por intermédio de parcerias entre Forças Armadas de dois ou mais países.

As definições abordadas nos parágrafos anteriores, portanto, priorizam um olhar sobre a implementação dos programas de cooperação, para afirmar que, quando executadas por militares, podem ser classificadas como cooperação militar. Essa interpretação, entretanto, deixa de levar em conta a observância do controle civil sobre as atividades militares, que tem como objetivo criar sistemas de freios e contrapesos para que a atividade militar esteja sempre de acordo com a ordem constitucional e com os interesses da sociedade em geral (Pion-Berlin, 2005).

Considerando a importância da *accountability* das ações militares em relação às instituições democráticas, parece mais interessante adotar o uso do conceito de cooperação em defesa, ao invés de cooperação militar, uma vez que – pelo menos em teoria – nenhuma atividade deveria excluir por completo a participação dos civis, que são – ou deveriam ser – os responsáveis pela formulação das diretrizes que devem guiar as políticas públicas de um país, inclusive no âmbito da Defesa Nacional (Posen, 1986).

Ainda que eventualmente a execução de determinados programas de cooperação seja feita exclusivamente por militares, deve-se ressaltar que essas atividades estão inseridas em uma estrutura político e social doméstica que confere a idealização, a formulação e a aprovação das políticas de cooperação a instituições civis. Ainda que, na visão de Adam Grissom (2006), essa relação não deve ser rígida a ponto de dificultar um fluxo de ideias inovadoras que se originem dos executores da política, que são quem vivem o dia-a-dia da política. Por esse motivo, cooperação em defesa acaba por ser um conceito mais amplo e preciso, ainda que o peso da participação de outros atores da sociedade além do componente militar certamente varie de acordo com o contexto no qual a política está inserida (Duarte; Costa, 2022).

Mesmo diante dos benefícios potenciais que os programas de cooperação podem trazer no âmbito da defesa e de outras áreas, cabe discutir também as motivações de um Estado em decidir investir recursos públicos, que são limitados, nessas atividades. Van der Veen (2011) argumenta que a política de cooperação dos Estados pode evocar como uma das principais motivações a segurança e defesa. O autor cria sete tipologias de motivações para políticas de ajuda (*aid frames*), categorizadas em sete classes principais³, sendo cada uma delas associadas a objetivos específicos da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (Duarte; Costa, 2022).

A cooperação em defesa pode ser enquadrada, portanto, em três classes principais. A primeira envolve questões de ampliação da capacidade do Estado em garantir sua segurança. Nesse mesmo sentido, vem a questão do prestígio internacional como uma manifestação de poder. A segunda reside na necessidade de transformações em diversas dimensões para aumentar a sua segurança mediante a produção de novas tecnologias que permitam a dissuasão, como a construção de submarinos, que nega o uso do mar a potências estrangeiras, ou da produção de outros aparatos de uso militar com os mísseis ar-ar, usados em aeronaves de combate. A terceira classe é a do autointeresse esclarecido, em que o objetivo da cooperação bilateral em defesa é promover bens públicos, em especial a estabilidade e paz em todo o entorno estratégico (Duarte; Costa, 2022).

Reconhece-se, portanto, que a cooperação internacional se constitui em objetivo não somente tático-doutrinário ou tecnológico, mas também político. Essas políticas contribuem para gerar confiança e para fortalecer as relações entre os países, servindo de instrumento dissuasório, o que elucida o binômio político de defesa-política externa, no campo operacional da cooperação entre países (Caixeta; Suyama, 2016).

³ Para um detalhamento deste estudo e das sete classes ver Veen (2011, pp.10, 45 e 57).

Assim, pode-se dizer que a cooperação desempenhada por países com dimensões regionais, como o Brasil, busca alinhar-se com os propósitos da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento e, ao mesmo tempo, consolidar zonas de paz e segurança como bens coletivos, dentre de suas áreas de influência.

No âmbito da cooperação internacional em defesa do Brasil, tradicionalmente, o Brasil promove diversas iniciativas com países do continente africano. A seguir serão mapeadas as principais iniciativas de cooperação em defesa e de cooperação militar com os países africanos. Para fins de recortes e síntese, será dada ênfase ao período de maior dinamismo nas atividades, ocorridos entre 2003 e 2016, durante os governos de Luís Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff.

Importa contextualizar, no entanto, que o crescimento das iniciativas de cooperação do Brasil com países africanos esteve inserido, sob uma perspectiva sistêmica, em um período de acentuado afro-otimismo. Nesse contexto, observou-se um incremento da atenção por parte das potências tradicionais, como a França, Reino Unido e EUA, bem como de potências emergentes, como a China e o Brasil, para as relações com os países do continente africano. Por um lado, isso aumentou a capacidade de barganha dos países africanos, dando-lhes mais opções de escolha; por outro, deu fôlego à proliferação de iniciativas bilaterais e multilaterais de cooperação na região (Pimentel, 2017).

Para fins de dimensionamento, o comércio brasileiro com estados africanos passou de cerca de US\$ 4,3 bilhões em 2000, para US\$ 28,5 bilhões, em 2013 (Rosário, 2015). Nesta escalada do comércio e do afro-otimismo, foram inseridas também as iniciativas de cooperação em defesa, visto que muitas delas encontraram naquele momento, uma oportunidade para a expansão de negócios para as empresas brasileiras no continente africano, também no setor de defesa (Costa, 2022).

Entre 2005 e 2021, o gasto do governo federal brasileiro com atividades internacionais – dentre elas, a cooperação internacional para o desenvolvimento – alcançou os 8,34 bilhões de dólares⁴.

As iniciativas brasileiras de cooperação em defesa podem ser mapeadas em três categorias principais. A primeira engloba as iniciativas que partem de acordos-quadro de cooperação em defesa. Uma segunda categoria inclui as iniciativas que envolvem acordos de treinamento militar e os exercícios militares. E, por fim, existe uma terceira categoria que agrupa as iniciativas que foram desenvolvidas no âmbito dos fóruns de articulação política, como a Zopacas e a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) (Costa, 2022).

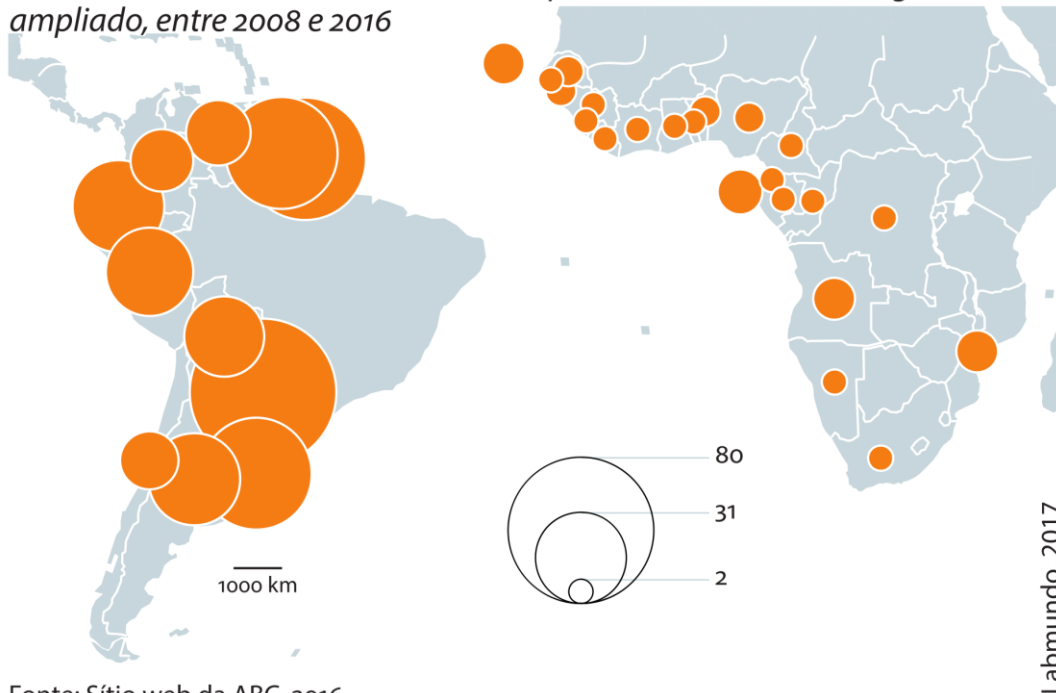
Em 1994, mesmo antes da criação do Ministério da Defesa, o Brasil assinou um acordo de cooperação em defesa com a Namíbia. Desde então, o Brasil tornou-se o principal fornecedor e parceiro no treinamento da Marinha da Namíbia. Em 2001, o Brasil garantiu sua posição na região da África Austral, ao abrir uma missão de assessoria naval em Walvis Bay, o maior porto comercial e o único porto de águas profundas da Namíbia (Thompson e Muggah, 2015).

Contudo, a parceria com a Namíbia foi apenas o pontapé inicial. Daquele momento em diante, de acordo com a base de dados do Itamaraty, o governo brasileiro também assinou nove acordos-quadro de cooperação em defesa com países do Atlântico Sul – África do Sul (2003); Guiné-Bissau (2006); Namíbia (2009); Nigéria, São Tomé e Príncipe, Senegal e Angola (2010) e Cabo Verde (2016). Uma síntese das atividades de cooperação técnica em defesa no Atlântico Sul pode ser vista abaixo:

⁴ O cálculo das atividades internacionais inclui atividades de cooperação técnica, educacional, científica e tecnológica, humanitária, em operações de paz e pagamentos a organismos internacionais, dentre outras. Os dados foram obtidos por meio dos relatórios Cobradi do IPEA. Disponíveis em: <https://www.ipea.gov.br/portal/categorias/141-cobradi/9956-relatorios-cobradi>

COOPERAÇÃO TÉCNICA EM DEFESA NO ATLÂNTICO SUL

Quantidade de atividades do Brasil nos países do entorno estratégico ampliado, entre 2008 e 2016



Fonte: Sítio web da ABC, 2016.

Figura 3: Cooperação Técnica em Defesa no Atlântico Sul.

In: LIMA et al., 2017, p. 76.

Uma segunda frente da cooperação em defesa envolveu o treinamento de militares e a realização de exercícios militares conjuntos. Nesse quesito, entre 2002 e 2014, 1900 oficiais dos países africanos do Atlântico Sul receberam instrução em instituições militares brasileiras. Desse total, 1533 foram treinados pela Marinha, sendo que 89% (1364) eram oficiais da Namíbia (Lima, 2015).

Em relação aos exercícios militares conjuntos⁵, foi observado neste período, o aumento dos exercícios no espaço atlântico, o que reforça também a centralidade estratégica dessa região para o Brasil. Para além dos exercícios desempenhados no entorno regional imediato, a América do Sul, como por exemplo os exercícios da UNITAS, coordenados pela OEA, e da Operação Fraterno, organizada por Argentina e

⁵ Conceitualmente, exercícios militares são instrumentos híbridos de diplomacia naval, uma vez que comportam, simultaneamente, uma dimensão cooperativa e uma dimensão persuasiva, com vistas demonstrar presença militar e poder de dissuasão (Le Mière, 2014, p.23).

Brasil, vale citar aqueles organizados no escopo do entorno regional ampliado (Pimentel, 2017).

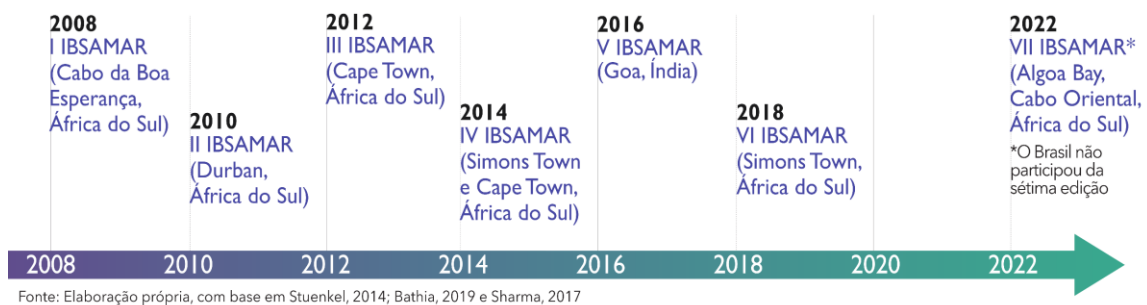
Nesse sentido, podemos destacar, por exemplo, a operação ATLASUR, criada em 1993, com a participação de Argentina, Brasil e África do Sul, e, posteriormente, com a inclusão do Uruguai. Ao final da década de 1990, foi criado o exercício FELINO, composto pelos países da CPLP.

Já nos anos 2000, dois novos exercícios navais foram criados: o IBSAMAR (Índia-Brasil-África do Sul Marítimo), em 2005, que ocorre anualmente. E o exercício *Atlantic Tidings*, fundado em 2004, com Brasil, Angola, África do Sul, Namíbia e República Democrática do Congo (Aguilar, 2013).

O IBSAMAR mostrou-se um dos exercícios mais promissores, tendo em vista que ele fortalece a dimensão marítima do Fórum de Diálogo IBAS. De maneira geral, o exercício auxilia no fortalecimento da confiança mútua entre os participantes, além dos benefícios de interoperabilidade, bem como no compartilhamento das melhores práticas entre as marinhas indiana, brasileira e sul-africana. Tais exercícios também serviriam outros objetivos convergentes de segurança marítima, facilitando operações combinadas contra ameaças de baixa intensidade e até mesmo missões militares tradicionais sob o mandato da ONU (Khurana, 2008).

CRONOLOGIA DOS EXERCÍCIOS NAVAIS IBSAMAR (2008-2022)

Principais exercícios navais do IBSAMAR, por edição e localização, entre 2008 e 2022



Fonte: Elaboração própria, com base em Stuenkel, 2014; Bathia, 2019 e Sharma, 2017

Figura 4: Cronologia dos exercícios navais IBSAMAR (2008-2022). Elaboração Própria, com base em Stuenkel, 2014; Bhatia, 2019 e Sharma, 2017.

Por fim, há uma terceira frente, a das iniciativas de cooperação em defesa nos fóruns de articulação política, como a Zopacas e a CPLP.

A Zopacas se tornou um meio para legitimar as pesquisas científico-militares dos países integrantes, para a própria modernização de seus aparatos de defesa. O Brasil tem buscado, assim, o desenvolvimento da alta tecnologia nos aparatos de defesa e segurança, e, paralelamente, tem ajudado os países vizinhos e, principalmente, os países da África, lindeiros ao Atlântico Sul.

Durante a VII Reunião Ministerial da Zopacas, ocorrida em 2013, o ministro da Defesa do Brasil, Celso Amorim, destacou a relevância das iniciativas bilaterais e multilaterais na área de defesa no contexto da Zona: “Se nós não nos ocuparmos da paz e segurança no Atlântico Sul, outros vão se ocupar. E não da maneira que nós desejamos: com a visão de países em desenvolvimento que repudiam qualquer atitude colonial” (Ministério da Defesa, 2013a, p. 1).

No mesmo ano, o Brasil anunciou que iria auxiliar Angola a estruturar sua indústria de defesa a fim de reduzir a dependência externa das Forças Armadas do país africano, em relação à aquisição de equipamentos militares. A medida foi um dos principais resultados da visita oficial, que foi realizada pela comitiva brasileira, chefiada pelo ministro Celso Amorim (Ministério da Defesa, 2013b).

Algumas iniciativas de cooperação técnica internacional voltadas aos países da Zopacas também ganharam destaque em 2013. Naquele contexto, o Brasil, por meio da Agência Brasileira de Cooperação (ABC), desenvolveu programas e cursos de capacitação técnica e profissional, que foram voltados aos países-membros da Zopacas. Esses cursos tinham o mérito de permitir ampla troca de experiências e boas práticas em áreas de interesse mútuo, reafirmando, assim, um “espírito” de solidariedade e parceria. Alguns exemplos de cursos que já foram efetuados são os cursos de “Gestão e Planejamento na Zona Costeira e Marinha”, “Criminalidade Transnacional”, “Gestão Sustentável da Pesca e Aquicultura”, “Organização dos

serviços nas ações de controle da tuberculose para os países da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul” e “Oceanografia no Atlântico Tropical” (ABC, 2013).

Por fim, para uma visualização ampliada do lugar que a cooperação internacional brasileira em defesa ocupa com os países situados no Atlântico Sul, representamos na figura abaixo, os principais acordos de defesa, firmados com países africanos ou sul-americanos, em sua maioria membros signatários da Zopacas, entre 1990 e 2023:

COOPERAÇÃO EM DEFESA NO ATLÂNTICO SUL

Acordos bilaterais na área de Defesa e Assuntos Militares firmados entre o Brasil, com países africanos ou países membros da Zopacas, entre 1990 a 2023



Figura 5: Cooperação em Defesa no Atlântico Sul (1990 a 2023). Elaboração Própria.

Os países-membros da CPLP também desenvolveram iniciativas na área da cooperação em defesa. No que se diz respeito à segurança marítima, as questões de cooperação foram debatidas em torno da Reunião de Ministros dos Assuntos do Mar da CPLP. Por parte do Brasil, as ações na área de Defesa e Cooperação, podem ser sintetizadas nas palavras do então Ministro da Defesa, na sessão de abertura oficial da XIII Reunião de Ministros de Defesa da CPLP, em 2011:

A CPLP seguirá desempenhando um valioso papel na área de defesa, assim como tem feito em outros setores. O Brasil tem apoiado as ações da comunidade por diversos meios. No campo da formação e capacitação das forças armadas, prestamos assistência técnica no exterior e disponibilizamos vagas para praças e oficiais em escolas militares brasileiros. Realizamos avaliações de infraestrutura aeroviária e naval com

o objetivo de auxiliar nossos parceiros na identificação das melhores alternativas para seu aproveitamento. Apoiamos o desenvolvimento da engenharia de construção, a instrução em operações de manutenção da paz e o levantamento de plataformas continentais. Buscamos ampliar os contatos entre nossas forças armadas por meio de estágios, intercâmbios e operações conjuntas (Amorim, 2016, p. 27-28).

Outras ações da CPLP, na área de defesa, destacadas por Celso Amorim foram a realização de uma Operação militar conjunta, a Operação Felino, por parte das Forças Armadas de alguns estados membros da CPLP, que contou com o apoio brasileiro, e a iniciativa de levantamento das plataformas continentais no Atlântico Sul, visto que com a extensão das plataformas para 350 milhas náuticas, mediante pleito no marco das Nações Unidas, será ampliado o potencial dos países ribeirinhos, no que se refere ao aproveitamento econômico das riquezas do leito marinho (Amorim, 2016).

De forma a ilustrar o desenvolvimento da cooperação no âmbito da CPLP, no período analisado, a Figura 6, a seguir, indica as principais sedes e projetos desenvolvidos pelos diversos países pertencentes à comunidade, seja entre os membros, seja em outras regiões da África, Europa e Oceania. Há iniciativas como reuniões interministeriais na área de Defesa, operações militares conjuntas e a realização de seminários com a presença de acadêmicos, autoridades militares – que reforçam a dimensão da cooperação e troca de informações nas relações civis-militares.

COOPERAÇÃO EM DEFESA NA CPLP

Sedes e projetos da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, entre 2000 e 2016

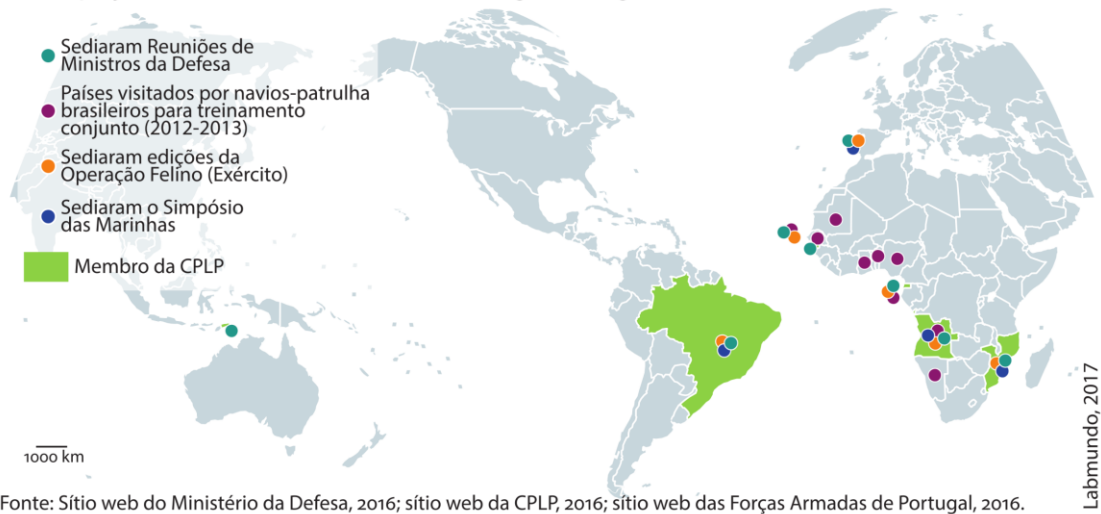


Figura 6: Cooperação em Defesa na CPLP (2008-2022).

In: Lima et al., 2017, p. 77.

Em síntese, é possível observar nos três níveis de iniciativas de cooperação em defesa, como a temática do Atlântico Sul ganhou relevância, durante os governos Lula, com respaldos significativos nos governos Dilma. E, além disso, fica bastante evidente como as ações para conformação de iniciativas políticas nesta área, tiveram espaço tanto por parte do Ministério das Relações Exteriores, principalmente durante as reuniões interministeriais da Zopacas, como ganhou cada vez mais espaço em outros fóruns multilaterais, como é o caso da CPLP, em conjunto com o Ministério da Defesa.

LIÇÕES DESDE O CONTINENTE AFRICANO: A ESTRATÉGIA MARÍTIMA INTEGRADA DE ÁFRICA 2050 E OS PROJETOS DA CONVOCAÇÃO PARA AÇÕES DA DÉCADA (No. 01/2020)

Em abril de 2012, a agenda da União Africana (UA) foi contemplada com a realização da 1ª Conferência dos Ministros Africanos responsáveis pelos Assuntos Marítimos. Naquela ocasião, após inúmeras conversações no seio da UA e das Comunidades Econômicas Regionais (RECs) africanas, endossou-se na Declaração Final da Reunião

de Ministros e Chefes das delegações o apoio incondicional à formulação de uma Estratégia marítima comum aos países do continente africano (Bernardino, 2015).

O documento chamado Estratégia Marítima Integrada de África 2050 oferece um quadro amplo para a proteção e exploração sustentável do Domínio Marítimo Africano para a criação de riqueza e de preservação dos recursos para um futuro mais sustentável.

A estratégia integra um Plano de Ação para a sua operacionalização, apresentando uma visão bem definida e com metas que traçam um caminho, incluindo a formulação de objetivos específicos intermédios desejáveis, atividades e metas para atingir o estado estratégico final de criação de riqueza acrescida num DMA estável e seguro em prol de uma África mais segura e mais desenvolvida.

Dentre os objetivos estratégicos da EMIA 2050⁶, destacam-se a criação de uma Zona Marítima Exclusiva Combinada da África (CEMZA), a necessidade de maior Cooperação e Coordenação Inter-Agência e Transnacional em Segurança e Proteção Marítima, bem como o estabelecimento da Sede Regional Marítima (MHQ) em África, que será padronizada com os Centros Regionais de Operações Marítimas (MOCs) (União Africana, 2012).

A ideia da CEMZA como um espaço marítimo comum africano sem barreiras é um conceito que visa impulsionar o comércio intra-africano, ao eliminar ou simplificar os procedimentos administrativos no transporte marítimo intra-UA. O objetivo desta proposta é contribuir para a integração do mercado interno de transporte e serviços

⁶ Os demais objetivos estratégicos envolvem: a) pesca sustentável e a aquicultura em África; b) Turismo Marítimo Integrado e Estratégia de Lazer para África; Aquários Gigantes de África (GA2); c) Estratégia Marítima Integrada de Recursos Humanos para o Continente; d) Gestão de Risco de Desastres; e) Tratamento e Transporte de Resíduos e Materiais Perigosos; f) Gestão e Risco de Desastres; g) Tratamento e Transporte de Resíduos e Materiais Perigosos; h) Fronteiras Marítimas/Delimitação; i) Governança Marítima (União Africana, 2012).

marítimos dentro da União Africana, ao mesmo tempo em que permite ações conjuntas para a proteção do meio ambiente (União Africana, 2012).

A Cooperação e Coordenação Inter-Agência e Transnacional em Segurança e Proteção Marítima, por sua vez, ligará todas as agências relevantes e sustentará uma cooperação interagências capaz de integrar os sistemas de comando, controle, comunicações, computadores, inteligência, vigilância e reconhecimento, bem como os conceitos operacionais, podendo auxiliar na prevenção e identificação de ameaças e desastres ambientais. Ainda no âmbito desta proposta, está previsto o estabelecimento de centros regionais de excelência, com ênfase na formação de pessoal, operações e desenvolvimento de equipamentos de segurança e proteção marítima (Bernardino, 2015).

O estabelecimento da Sede Regional Marítima (MHQ) – padronizada com os Centros de Coordenação Operacional Marítima (MOCs) – busca aumentar a capacidade de resposta conjunta em todas as CERs em África. Os objetivos da MHQ e das MOCs Regionais são dois: a) aumentar a eficácia e a eficiência da Força Africana em Estado de Alerta (comumente conhecida como African Standby Force), em especial com as Marinhas africanas atuando em operações integradas; e ii) melhorar a consciência situacional no Domínio Marítimo Africano, envolvendo todas as organizações e agências com um papel fundamental na segurança e proteção marítima (União Africana, 2012).

Até o momento, a implementação da ‘Década Oceânica’ no continente africano ainda fica atrás de muitas outras regiões do mundo. Os resultados da primeira Convocação para Ações da Década (No. 01/2020) levaram ao endosso de mais de 160 Ações da Década dos Oceanos, na forma de programas, projetos e contribuições, concentrados na Europa e América do Norte (Undosd, 2020).

No entanto, alguns países e organizações africanas estão envolvidas em programas e iniciativas, seja como parceiros e/ou em como principal ator de sua implementação. Abaixo, ilustram-se os principais projetos e as instituições e países envolvidos:

PROJETOS AFRICANOS RESULTANTES DA "CONVOCAÇÃO PARA AÇÕES DA DÉCADA"

Principais Projetos da Década da Ciência Oceânica, liderada por organizações e/ou Estados africanas, em 2020

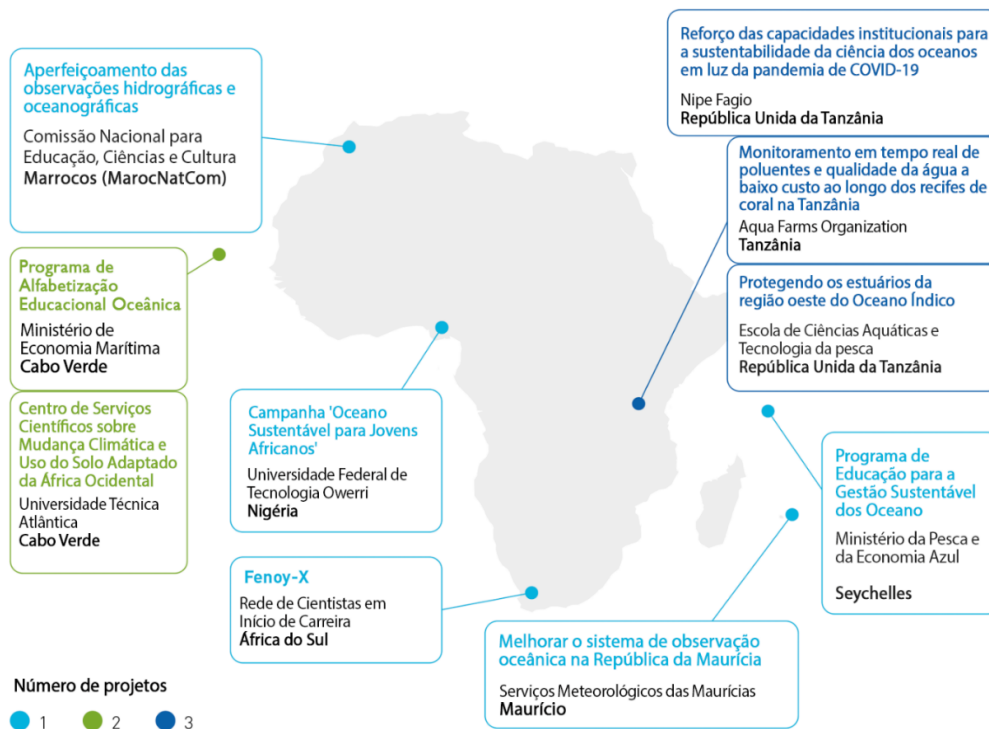


Figura 7: Projetos Africanos resultantes da Convocação para ações da Década
 In: Undossd (2020), traduzida e adaptada pelo autor.

Dentre os diversos projetos ilustrados, será dada maior ênfase àqueles situados na área da educação, propostos pelos países membros da Zopacas.

O Programa de Alfabetização Educacional Oceânica, promovido por Cabo Verde, tem como objetivo o desenvolver das capacidades e habilidades essenciais na África, relacionadas à ciência dos oceanos, com foco nas habilidades científicas e técnicas dos Early Career Ocean Professionals (ECOPs) (Undossd, 2022).

A implementação do projeto se dá por meio de treinamento de curto e longo prazo; programas de mentoria e desenvolvimento profissional; treinamento de liderança; apoio para engajar processos e discussões de políticas internacionais; um serviço de

match-making para acesso a navios de pesquisa e infraestrutura; e outros elementos prioritários. Desde a sua proposição, já foram realizados. Em setembro de 2019, uma equipa de professores e investigadores do Departamento de Ciência e Engenharia Ambiental da NOVA School of Science and Technology, em parceria com o centro de investigação científica MARE, em visita à Cabo Verde promoveram palestras e workshops, bem como um treinamento e capacitação de instrutores na área de Alfabetização Oceânica e Costeira, com ênfase nos problemas com o Lixo Marinho (FCT Nova, 2019; Mare, 2019).

A campanha “African Youths Sustainable Ocean Campaign (AYSOC)”, promovido pela Universidade Federal de Tecnologia Owerri da Nigéria, é uma iniciativa endossada pelo COI-UNESCO, com o mandato central de orientar e conscientizar os jovens africanos, especialmente aqueles da região do Golfo da Guiné, sobre a alfabetização oceânica e a necessidade de desenvolvimento sustentável da economia oceânica em relação à Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU (ODS), por meio de um processo participativo e inclusivo (Ocean Decade, 2023).

Esta iniciativa também destaca o impacto da mudança climática no oceano e na subsistência daqueles que vivem nas regiões costeiras, como o Delta do Níger, rico em petróleo, e Cabinda, em Angola.

Desde o estabelecimento da campanha, em junho de 2021, a AYSOC convoca voluntários de diferentes países e áreas de atuação, especialmente jovens, que se comprometam a levar a mensagem de sustentabilidade dos oceanos às bases, especialmente aqueles ainda não letrados sobre a ciência oceânica. A campanha também promove um chamamento para parcerias de organizações não governamentais, organizações da sociedade civil, instituições acadêmicas, organizações corporativas e pesquisadores em todo o mundo, especialmente de empresas petrolíferas e de navegação, que operam no continente africano (Ocean Decade, 2023).

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

A partir dos dados apresentados, propõe-se abaixo recomendações políticas que podem pautar a revitalização da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul, de maneira alinhada aos objetivos almejados pela Década da Ciência Oceânica.

A Zopacas poderia desempenhar um importante papel na Década, pois a região do Atlântico Sul abriga uma das maiores Zonas Econômicas Exclusivas (ZEEs)⁷ do mundo, com uma grande diversidade de ecossistemas e recursos marinhos.

Contudo, há inúmeros desafios e ameaças presentes nos Domínios Marítimos do Atlântico Sul. Dentre eles, merecem atenção o crime transnacional organizado; a pesca ilegal não-declarada e não-regulamentada; catástrofes naturais e a degradação de meio ambiente marítimo, provenientes das alterações climáticas; a escassez e/ou má manutenção de instrumentos de ajuda à navegação e levantamentos hidrográficos modernos, entre outros.

Dessa forma, a retomada da articulação política e da cooperação no âmbito da Zopacas pode contribuir não apenas para a implementação de novas ações e projetos relacionados ao ODS 14 (Vida na Água), como pode auxiliar a superar os desafios presentes em outros temas correlatos, como a conservação e o uso sustentável dos recursos marinhos, a redução da poluição marinha, a prevenção da pesca ilegal, não declarada e não regulamentada, a segurança do transporte marítimo, entre outras. Ademais, a cooperação entre os países da Zopacas pode promover a pesquisa científica e o monitoramento da região, visando o desenvolvimento sustentável e a preservação dos ecossistemas marinhos na região do Atlântico Sul.

Com base nos antecedentes de cooperação em defesa desempenhados pelo Brasil, e a partir das iniciativas promovidas no continente africano, destacam-se abaixo as

⁷ A ZEE é uma área marítima sob a jurisdição de um Estado costeiro, que se estende até 200 milhas náuticas a partir da costa. A ZEE foi estabelecida pela Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (UNCLOS) de 1982, e muitos países possuem ZEEs ao redor do mundo.

seguintes recomendações que podem ser retomadas e/ou inspirar ações similares no escopo de revitalização da Zopacas:

- Apoio dos Estados Membros da Zopacas à Cabo Verde, ao longo dos próximos dois anos de coordenação da Zopacas;
- Retomada de iniciativas brasileiras de cooperação técnico-científicas, com participação multinível, envolvendo o Ministério das Relações Exteriores (MRE), o Ministério da Defesa (MD) e o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), possibilitando a capacitação, o treinamento e a troca de experiências em áreas como a Gestão e Planejamento na Zona Costeira e Marinha; Gestão Sustentável da Pesca e Aquicultura; e Oceanografia, que são temáticas já trabalhadas anteriormente pelo Brasil;
- Reforço do treinamento e intercâmbio com as guardas costeiras e forças navais dos países costeiros situados no continente africano, seja com exercícios navais, ou intercâmbio de técnicas;
- Criação de um Grupo de Trabalho para compartilhar experiências e propor iniciativas conjuntas para auxiliar os países do continente africano em um eventual aumento do limite exterior de suas Plataformas Continentais;
- Apoio técnico e auxílio no processo de criação da Zona Marítima Exclusiva Convencionada da África (CEMZA);
- Incentivos ao desenvolvimento de projetos, ações e intercâmbios acadêmicos para o letramento das populações relacionadas à ciência oceânica.
- Prospectar iniciativas de cooperação trilateral, para viabilizar recursos junto aos países mais desenvolvidos, que possam viabilizar os projetos relacionados ao ODS 14 (Vida na Água) e à implementação dos objetivos estratégicos da Estratégia Marítima Integrada de África 2050.

REFERÊNCIAS

- ABC - Agência Brasileira De Cooperação (2012). *Cooperação Técnica Brasileira - Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul*. Brasília: Ministério das Relações Exteriores. Disponível em: <http://www.abc.gov.br/zopacas/Cursos.aspx>. Acedido a 2 fev. 2023.
- Aguilar, S. L. C. (2013). Atlântico Sul: As Relações do Brasil com os Países Africanos no Campo da Segurança e Defesa. *Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais*. ISSN 2238-6262. v.2, n.4, Jul-Dez 2013, p.49-71.
- Akpuru-Aja, A. (2003). The State and the Military: perspectives on Nigeria-USA Military cooperation. *Strategic Analysis*, v. 27, n. 2, pp. 250-262.
- Amorim, C. (2016). *A Grande Estratégia do Brasil: discursos, artigos e entrevistas da gestão no Ministério da Defesa (2011-2014)*. Brasília: FUNAG – Fundação Alexandre de Gusmão, São Paulo: UNESP.
- Bhatia, R. (2023). *The IBSA task list*. The Hindu. 2029. Disponível em: <https://www.thehindu.com/opinion/op-ed/the-ibsa-task-list/article62109753.ece>. Acedido a 25 mar. 2023.
- Bernardino, Luís Manuel Brás (2015). *A Estratégia Marítima Integrada de África 2050 Uma nova dimensão para a Segurança Marítima Africana*. in IX Congresso Ibérico de Estudos Africanos (CIEA9). Coimbra: Centro de Estudos Sociais (CES), Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.
- Caixeta, M.; Suyama, B. (2016). A cooperação Sul-Sul na agenda dos Ministérios: Defesa e Segurança. *Informativo Setorial*. Observatório Brasil e o Sul. Disponível em: <https://www.obs.org.br/cooperacao/853-a-cooperacao-sul-sul-na-agenda-dos-ministerios-defesa-e-seguranca>. Acedido a 10 fev. 2023.
- Duarte, R. S. (2019). *The Politics behind Aid and Cooperation Norms: Critical Reflections on the Normative Role of Brazil and the United Kingdom*. Lanham: Rowman and Littlefield. 1 ed.
- Duarte, R. S. Costa, Murilo Gomes da. (2022). A cooperação internacional brasileira em defesa como indutor de inovações. In Amorim, O.; Azevedo, F (org). *Estudos de defesa Inovação, estratégia e desenvolvimento industrial*. Rio de Janeiro: FGV. 1 ed.
- Costa, Murilo Gomes da. (2022). *Trajetórias que se encontram: Análise comparativa da inserção do Brasil e da África do Sul em seus Entornos Regionais (1998-2018)*. 2022.

413f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

Fct Nova (2019). *NOVA School of Science and Technology researchers promote Oceanic Literacy in Cabo Verde*. Lisboa: FCT NOVA. Disponível em: <https://www.fct.unl.pt/en/news/2019/10/nova-school-science-and-technology-researchers-promote-oceanic-literacy-cabo-verde>. Acedido a 28 mar. 2023.

Grissom, A. (2006). The Future of Military Innovation Studies, *Journal of Strategic Studies*, v. 29, n. 5, pp. 905–934.

Kennan, G. (1971). Foreign aid as a national policy. *Proceedings of the Academy of Political Science*, v. 30, n. 3, pp.175–83.

Khurana, G. S. (2008). *India-Brazil-South Africa 'Tango' at Sea*. Disponível em: https://www.idsa.in/idsastrategiccomments/IndiaBrazilSouthAfricaTangoatSea_GSKhurana_160508. Acedido a 28 mar. 2023.

Lancaster, C. (2007). *Foreign Aid: diplomacy, development, domestic politics*. Chicago: The University of Chicago Press. 1 ed. 2007

Le Mière, C. (2014). *Maritime Diplomacy in the 21st Century: Drivers and Challenges* (1st ed.). Abingdon: Routledge.

Lima, Maria Regina Soares de Lima; Milani, Carlos R. S; Duarte, Rubens de S. Duarte; Gomes da Costa, M. et al. (2017). *Atlas da política brasileira de defesa*. Buenos Aires: Clacos; Rio de Janeiro: Latitude Sul. 2017.

Lima, R. (2015). *A Articulação entre Política Externa e Política de Defesa no Brasil: uma Grande Estratégia inconclusa*. 2015. 257f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Programa San Tiago Dantas, UNESP/UNICAMP/PUC-SP, São Paulo, 2015.

Mare (2019). *MARE promotes courses of ocean literacy in Cape Verde*. Coimbra: Mare. 2019. Disponível em: <https://www.mare-centre.pt/en/node/1186>. Acedido a 28 mar. 2023.

Marinha do Brasil (2020). *Eventos Realizados 2020*. Rio de Janeiro: Centro de Estudos Político-Estratégicos da Marinha - CEPE-MB. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/cepe/eventos-realizados-2020>. Acedido a 30 mar. 2023.

Mctic (2023). *A Década da Ciência Oceânica*. Brasília: Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. Disponível em: <https://decada.ciencianomar.mctic.gov.br/sobre-a-decada/>. Acedido a 31 mar. 2023.

Milani, C. R. S. (2017). *ABC 30 anos: história e desafios futuros*. Brasília: Agência Brasileira de Cooperação, 1. ed. 224p.

Milner, L. (2004). *Cooperation Military*. Microsoft Encarta Premium Suite. 1ed.

Ministério Da Defesa (2013a). *Intervenção do Ministro da Defesa, Celso Amorim, na VII Reunião Ministerial da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico SUL (ZOPACAS)*. Montevideo, jan. Disponível em: www.defesa.gov.br/arquivos/2013/pronunciamentos/discurso_ministro/zopacas.pdf. Acedido a 10 fev. 2023.

Ministério Da Defesa (2013b). *Brasil promove seminário para países membros da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul*. Brasília: Ministério da Defesa. Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/noticias/17373-brasil-promove-seminario-para-paises-membros-da-zona-de-paz-e-cooperacao-do-atlantico-sul>. Acedido a 12 fev. 2023.

Moraes, Rodrigo Fracalossi de. (2010). *A cooperação Brasil-Argentina na área militar: da autonomia das Forças Armadas às relações estratégicas (1978-2009)*. Dissertação de mestrado, UFRGS.

Ocean Decade (2023). *African Youths Sustainable Ocean Campaign (AYSOC)*. 2023. Disponível em: <https://oceandecade.org/actions/african-youths-sustainable-ocean-campaign-aysoc/>. Acedido a 25 mar. 2023.

Organização das Nações Unidas (ONU) (2021). *Resolution adopted by the General Assembly on 29 July 2021. A/RES/75/312*. Nova Iorque: United Nations General Assembly.

Pimentel, C. R. (2017). Reavaliando a inserção do Brasil no Atlântico Sul: comércio, cooperação e diplomacia. In: 41º ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 2017, *Anais...* Caxambú: [s.n], p.1-30.

Pion-Berlin, D. (2005). Political management of the military in Latin America. *Military Review*, v. 85, n.1, pp. 19-31.

Posen, B. R. (1986). *The sources of military doctrine: France, Britain, and Germany between the world wars*. Ithaca: Cornell University Press. 1ed.

Rosário, M. (2015). Foreign Affairs publica artigo exaltando política externa brasileira. *Brasil 247*, 14 jun. 2015. Disponível em: <https://bityli.com/sBTcD>. Acedido a 23 jan. 2023.

Santos, T.; Beirão, A. (2021). *2021: ano do início da Década do Oceano. Rio de Janeiro: Marinha do Brasil*. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/economia-azul/noticias/2021-ano-do-inicio-da-decada-do-oceano>. Acedido a 30 mar. 2023

Stuenkel, Oliver (2014). *South-South cooperation: Does the IBSA Fund matter?* Disponível em: <https://www.oliverstuenkel.com/2014/01/27/south-cooperation-matter/>. Acesso em: 4 maio 2021.

Thompson, N.; Muggah, R. (2015) *The Blue Amazon: Brazil Asserts Its Influence Across the Atlantic*. NY: Foreign Affairs. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/articles/africa/2015-06-11/blue-amazon>. Acedido a 14 mar. 2023.

União Africana (2012). *Estratégia Marítima Integrada de África 2050*: https://au.int/sites/default/files/documents/30932-doc-2050_aim_strategy_pt_0.pdf. Acedido a 30 mar. 2023.

Undosd (2022). *Ocean Decade Africa Roadmap*. <https://www.oceandecade.org/wp-content/uploads/2022/06/Ocean-Decade-Africa-Roadmap.pdf>. Acedido a 30 mar. 2023.

Van Der Veen, M. (2011). *Ideas, interests and foreign aid*. Cambridge: Cambridge University Press. 1. ed.