

O Brasil e a Segurança no Atlântico Sul*

Carmen Fonseca

Investigadora do IPRI-UNL e assistente convidada no Departamento de Estudos Políticos da FCSH-UNL, onde prepara uma tese de doutoramento sobre a política externa brasileira.

Resumo

O reconhecimento do Atlântico Sul como uma área geoestratégica relevante tem levado os países da região a desenvolverem acções de modo a rentabilizar a sua pertença a esse espaço. Para o Brasil, o Atlântico Sul apresenta-se cada vez mais como um ponto onde confluem alguns dos seus interesses o que requer a preservação da estabilidade daquela região. Com esta análise pretendemos, por um lado compreender a atenção que, em termos de segurança e defesa, tem sido dada ao Atlântico Sul, nomeadamente pelo Brasil, e por outro lado, avaliar o que esta área representa para o Brasil e como tem sido encaixada nas suas estratégias de defesa, tanto na Política de Defesa Nacional como na Estratégia Nacional de Defesa.

Abstract

Brazil and the South Atlantic security

The recognition of South Atlantic as a relevant geostrategic area has driven the region countries to develop some strategies in order to take advantage of its inclusion in this space. To Brazil, the South Atlantic is an area where are present some of its more pressing interests, therefore requiring a focused approach on stability. This article will explore, by one hand, the focus by Brazil on South Atlantic since the middle of the last century, and by the other hand, how Brazil has tried to fit it in the National Defense Policy and the National Strategy of Defense.

* Comunicação apresentada na Conferência Internacional “África e o Mar no Século XXI: Uma Perspectiva Comparativa de Tendências e Desafios no Mediterrâneo, no Índico e no Atlântico” realizada em 27-28 de Maio 2010, ISCTE/IUL, Auditório Afonso de Barros.

«A próxima década parece trazer um reequilíbrio significativo das relações em torno e dentro do espaço atlântico, com o Atlântico Sul a desempenhar um importante papel em termos políticos, económicos e de segurança. A alteração será conduzida pelo crescimento do Brasil e da África do Sul enquanto actores globais, assim como pelo papel crescente da África Ocidental como fornecedora de energia»

Lesser, 2010

«[O Brasil] não tem inimigos. Mas temos que ter a capacidade de defender todas as nossas infra-estruturas sensíveis, todas as nossas necessidades»

Jobim, 2009

O reconhecimento do Atlântico Sul como uma área geoestratégica relevante tem levado os países da região a desenvolverem acções de modo a rentabilizar a sua pertença a esse espaço. Com esta análise pretendemos, por um lado compreender a atenção que, em termos de segurança e defesa, tem sido dada ao Atlântico Sul, nomeadamente pelo Brasil, e por outro lado, avaliar o que esta área representa para o Brasil e como tem sido encaixada nas suas estratégias de defesa, tanto na Política de Defesa Nacional como na Estratégia Nacional de Defesa.

Atlântico Sul: Militarização ou Cooperação?

A ideia de criar um pacto para a segurança do Atlântico Sul foi delineada em meados da década de 50, quando a Argentina propôs a criação de um pacto militar entre o Brasil e o Uruguai. Porém, a Marinha de Guerra brasileira e o Itamaraty tinham posições contraditórias quanto a isso. Em 1969 o assunto voltou a debate por iniciativa da África do Sul¹, e, embora o Brasil já estivesse sob um regime militar, o Itamaraty continuava a não apoiar a aproximação militar do Brasil à África do Sul. De acordo com um trabalho realizado por Andrew Hurrell, «um pacto militar

1 A proposta da África do Sul incluía, além da Argentina e do Brasil, a Austrália, a Nova Zelândia, o Chile e o Uruguai, assim como Portugal e os territórios portugueses em África, daí que quando o primeiro ministro português visitou o Brasil, em 1969, o assunto tenha sido tema de conversa. (Filho, 2003, pp. 31-32; Hurrell, 1983, pp. 186-187).

no Atlântico Sul, mesmo que informal, era visto como uma importante forma de ganhar aliados e respeito, de ultrapassar a situação de isolamento político do país e de minorar a antipatia gerada pelo *apartheid*» (Hurrell, 1983, 180). Na verdade, em relação a esta proposta, a Marinha Brasileira e o Itamaraty nunca se entenderam, pois a diplomacia argumentava que o Brasil sairia perdedor da cooperação militar com a África do Sul² (Filho, 2003, 33).

A viabilização de uma Organização do Tratado do Atlântico Sul (OTAS) ficou comprometida não só devido à posição brasileira, mas também à posição das principais potências, «Washington e Londres, que não viam com bons olhos a projecção militar de países do hemisfério Sul» (Filho, 2003, 33). Aliás, no entender de Andrew Hurrell, a proposta de criação deste pacto teve um fim anunciado à partida em função das posições divergentes entre os eventuais países membros (Hurrell, 1983, 179). Desde logo porque aquela que era a principal ameaça da África do Sul, o comunismo soviético³, não era de outros países como a Argentina, que receava mais o expansionismo brasileiro. Hurrell é claro ao afirmar que «as pretensões marítimas da Argentina são mais ameaçadas pelo Brasil do que pela União Soviética» (Hurrell, 1983, 183).

Ultrapassada a fase da perspectiva militarista, a segunda metade da década de 80 foi marcada pela tentativa de cooperação com a outra margem do Atlântico. Contrariando os anteriores motes de Pretória, em 1986 o Brasil propôs a criação da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZoPaCAS) que visava não um pacto militar, mas um pacto de cooperação entre os países da região motivado por todas as transformações operadas na África Austral que viria a culminar, em 1990, com o fim do regime de *apartheid* na África do Sul. Naquele momento, a África do Sul passou de inimigo a parceiro estratégico dos países africanos, e também do Brasil. Como referem alguns historiadores, era «o início de uma nova era não somente para a África do Sul, mas também para toda a África Austral» (Filho, 2003, 35).

Os dilemas geopolíticos e geoestratégicos da Guerra Fria terminaram, mas outros desafios se iniciaram, o sul de África é palco de uma nova conjuntura, assim como a América do Sul, onde já não vigoram regimes militares. Em contrapartida, o Atlântico Sul continua a ser um oceano de recursos naturais, onde todavia prolifera o tráfico de armas e o crime organizado (nomeadamente na Colômbia, Brasil, e na

2 De notar, contudo, que em meados da década de 1960, após o golpe militar no Brasil, a África do Sul era um dos principais parceiros comerciais do Brasil em África, e durante a década de 1970 o Brasil desenvolveu uma política de aproximação a África, mas sempre pondo de lado a possibilidade de um pacto militar no Atlântico Sul e que incluísse a África do Sul.

3 Sobre a presença soviética no Atlântico Sul, vd, por exemplo, Coutau-Bégarie, H., 1985.

costa ocidental de África) exigindo uma atitude activa e defensiva dos países da região, mas, acima de tudo, permanece uma área relativamente pacífica em termos de relações bilaterais, em que os Estados das duas margens do Atlântico Sul têm vindo a incrementar as suas relações, especialmente as comerciais.

Assim, o Atlântico Sul apresenta-se cada vez mais como um ponto onde confluem alguns dos interesses brasileiros que visam o desenvolvimento nacional e exigem a preservação da estabilidade daquela região. O Brasil reconhece também a sua capacidade para ali se poder apresentar como um promotor de segurança e da boa convivência entre os Estados das duas margens do oceano, ampliando a securitização da região. De notar que durante o governo de Lula da Silva foi reavivada a aproximação aos países africanos no quadro da política externa, o que reflecte também o interesse crescente do Brasil pelas reservas de minerais em África, especialmente no Congo, Nigéria e Angola.

Os Estados Unidos e o SOUTHCOM

Entre outros motivos é importante introduzir a variável Estados Unidos na questão da defesa e segurança do Atlântico Sul dada a reactivação da IV Esquadra⁴, em Julho de 2008, inactiva desde o final da Segunda Guerra Mundial. A argumentação americana para tal prendia-se com a atenção que o país queria dar àquela área (o mesmo argumento defendido por alguns autores para a criação do AFRICOM) sendo que os principais objectivos se relacionam com razões humanitárias, não dispondo a IV Esquadra de qualquer capacidade ofensiva. Contudo, a reactivação da Esquadra foi justificada também pela importância que aquela área representa para os Estados Unidos: «a nação tem interesses vitais nesta região dinâmica e a estabilidade económica é um imperativo» (Roughead, 2009). Mais recentemente, em resposta a um jornalista brasileiro, o General Douglas Fraser, Comandante do SOUTHCOM⁵, acrescentou que «A IV Esquadra dá-nos uma grande capacidade.

4 A IV Esquadra está integrada no *Southern Command* dos EUA, e é responsável pelas operações da marinha americana (navios, aviões e submarinos) na área de interesse do SOUTHCOM. O objectivo é «reforçar a cooperação e parceria e tem 5 missões principais: apoio ao *peacekeeping*, assistência humanitária, ajuda em caso de desastres, exercícios marítimos tradicionais e apoio às operações de combate à droga». Informação disponível em: <http://www.public.navy.mil/COMUSNAVSO-C4F/Pages/History.aspx>

5 O SOUTHCOM, o comando sul dos Estados Unidos, localizado na Florida é um dos 10 comandos norte-americanos e tem como responsabilidades «fornecer planeamento e operações de contingência, e cooperação de segurança na América Central e do Sul, Caraíbas, (excepto territórios e possessões dos Estados Unidos), Cuba, assim como, é responsável pela protecção

E para ser claro estamos todos no mesmo nível, a IV Esquadra é administrativa, por isso é uma organização que nos ajuda quando temos que responder a uma situação (...) O caso do Haiti é o exemplo perfeito do apoio que a IV Esquadra nos dá» (Fraser, 2010).

Com efeito, os países da região sul do Atlântico, em particular o Brasil, fizeram uma interpretação diferente da reactivação da IV Esquadra, principalmente por não terem sido consultados. Entenderam a atitude americana como uma forma de militarizar uma área pacífica e de quererem entrar naquela área devido aos interesses energéticos e às descobertas petrolíferas feitas pelo Brasil, acrescentando que a reactivação da IV Esquadra se apresentava como uma ameaça às reservas de petróleo no mar. Daí que o Presidente Lula da Silva refira que «O Brasil tem de ter um sistema de defesa poderoso (...) é um país de paz, mas nós precisamos mostrar os dentes se alguém quiser brincar connosco» (Folha Online, 2009), e acrescentou também que «quando os EUA estabelecem como prioridade reforçar a Quarta Frota do Atlântico, obviamente que temos que nos preocupar. Eles dizem que é por uma questão humanitária mas nós não pedimos, ninguém pediu» (Folha Online, 2009). De acordo com o ministro Nelson Jobim, numa entrevista ao jornal espanhol *El País*, «Para nós não há nenhum problema [quanto à reactivação da IV Esquadra]. Ainda assim, se eles decidem instaurar uma Esquadra é um assunto seu. É como se o Brasil decidisse incrementar substancialmente a sua presença militar no Amazonas; é uma questão brasileira, eu não teria que lhes perguntar» (Jobim, 2009). É então evidente a controvérsia relativamente à reactivação da IV Esquadra. Mas na verdade, o governo de Lula da Silva apostou também na recuperação de alguns debates em torno da criação de um organismo de defesa para a região. Em 2008 é feita a proposta à UNASUL, adoptada no final do ano, para a criação do Conselho Sul-americano de Defesa (CSD). Todavia, não é apresentado qualquer mecanismo de actuação marítima e o CSD não tem um impacto de relevo na região do Atlântico Sul. O ministro da defesa Nelson Jobim definiu o CSD como a possibilidade de integrar as indústrias de defesa dos países da América do Sul e afirmar a identidade sul-americana para reconhecer a gradual importância internacional da região. Mas esclarece também que não existe qualquer objectivo ofensivo na criação do CSD já que «não prevê a criação de exércitos comuns ou de Forças Conjuntas de carácter permanente, tendo em vista a inexistência de ameaças comuns. Não se trata de uma aliança

dos recursos militares dos Estados Unidos localizados nestas áreas. É também responsável por garantir a defesa do Canal do Panamá e da sua área». Informação disponível em: <http://www.southcom.mil/AppsSC/pages/about.php>

militar clássica» (Jobim, 2008). Por isso mesmo não vem responder às intenções manifestadas quer na Política de Defesa Nacional quer na Estratégia Nacional de Defesa, analisadas de seguida.

A Política de Segurança e Defesa do Brasil

A tradicional associação dos assuntos de defesa ao regime militar, que vigorou no Brasil entre 1964 e 1988, prejudicou a produção analítica sobre as matérias de segurança e defesa. A própria história da defesa brasileira desde o final do regime militar é curta, estando muito associada à história de cada um dos ramos das Forças Armadas. O Ministério da Defesa foi criado em 1999 durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, que desde a campanha eleitoral de 1994 defendia a criação do Ministério da Defesa no Brasil (Alsina Jr, 2003a, 60). Naturalmente a sua institucionalização foi repleta de resistências por parte dos ramos das Forças Armadas que não viam qualquer vantagem na existência de um intermediário entre cada um e o governo. No mesmo sentido, a adopção, em 1996, da Política de Defesa Nacional não usufruiu de grandes apoios. Não existe, por isso, uma tradição na história da política de defesa do Brasil, que em certos momentos se desenvolveu enredada na política externa, sem que se verificasse todavia a existência de uma articulação clara entre as duas (Alsina Jr, 2003a, 60)⁶.

Em todo o caso, com o governo de Lula da Silva registam-se alguns avanços no que se refere, quer à definição dos objectivos da política de defesa, quer à prioridade que lhes é atribuída. A posição do ministro da defesa, Nelson Jobim, foi também crucial no aprofundamento da política de defesa do Brasil ao defini-la como uma política de Estado, destacando as suas novas intenções e objectivos. Quando, em véspera das eleições presidenciais no Brasil, lhe perguntam qual será o rumo da política de Defesa e qual a ideologia subjacente, Nelson Jobim responde que «Eu quis descolar, mostrar que não é um programa do governo. É um programa do Estado» (Jobim, 2010).

Neste contexto, destaca-se a aprovação, em 2005, da Política de Defesa Nacional e, em 2008, da Estratégia Nacional de Defesa. A primeira é o instrumento legal que define os objectivos e as acções que o Ministério da Defesa deve desenvolver, e que veio actualizar a Política de Defesa Nacional de 1996; a segunda foi formulada pela

⁶ Alsina Jr, J. P. S. (2003), neste trabalho o autor argumenta que «as relações entre as Forças Armadas e o Itamaraty, agora mediadas pelo MD, mantêm-se desvinculadas no que concerne à coordenação de esforços de longo prazo».

Secretaria de Assuntos Estratégicos⁷ e visa modernizar a estrutura da defesa brasileira, apresentando objectivos a alcançar para cada um dos ramos, embora careça de estratégias claras para a implementação desses objectivos⁸. O ponto de divergência dos dois documentos regista-se na hierarquização das prioridades, nomeadamente no que concerne à Amazónia e ao Atlântico Sul. Por um lado, a Política de Defesa Nacional apresenta como prioridades complementares a defesa da Amazónia e do Atlântico Sul, «em virtude da importância estratégica e da riqueza que abrigam, a Amazónia brasileira e o Atlântico Sul são áreas prioritárias para a Defesa Nacional» (Presidência da República, 2005, 6.12). Por outro lado, o pensamento subjacente à formulação da Estratégia Nacional de Defesa permanece arraigado ao passado e centra a sua atenção na defesa da Amazónia que «representa um dos focos de maior interesse para a defesa». O documento refere ainda que o Brasil «repudiará, pela prática de atos de desenvolvimento e de defesa, qualquer tentativa de tutela sobre as suas decisões a respeito de preservação e desenvolvimento e de defesa da Amazónia» (Secretaria de Assuntos Estratégicos, 2008, 14). O Atlântico Sul aparece como secundário e as suas referências vagas, sendo referido que as Forças Armadas devem ser organizadas de modo a «garantir o aumento da presença militar nas áreas estratégicas do Atlântico Sul e da região amazónica» (Secretaria de Assuntos Estratégicos, 2008, 49), tendo em conta uma eventual «ameaça de forças militares muito superiores na região amazónica (...) e a ameaça de conflito armado no Atlântico Sul» (Secretaria de Assuntos Estratégicos, 2008, 48).

A tradição estratégica do Brasil define-o como um país continental com uma actuação virada para o interior, pese embora a sua extensa área marítima (3,6 milhões de km² de território marítimo)⁹ seja cada vez mais reconhecida. A política

7 A Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE) depende da Presidência da República. Foi criada em Julho de 2008 substituindo o Núcleo de Assuntos Estratégicos e a Secretaria de Planeamento de Longo Prazo. Entre os seus objectivos estão «Debater e elaborar políticas públicas de Estado em articulação com governo e sociedade civil; Propor ações imediatas de reforma do Estado com vistas a políticas futuras; Elaborar subsídios para a preparação de ações de governo; Realizar o planeamento nacional de desenvolvimento de longo prazo». O primeiro ministro de Estado chefe da SAE foi Roberto Mangabeira Unger, que, em Outubro de 2009, foi substituído por Samuel Pinheiro Guimarães. Desde 4 de Janeiro de 2011 o Ministro da SAE é Wellington Moreira Franco. Informação disponível em: http://www.sae.gov.br/site/?page_id=659

8 De referir ainda que em Dezembro de 2010 a Secretaria de Assuntos Estratégicos, em resposta ao pedido formulado pelo Presidente da República, apresentou o documento *Brasil 2022* que reflecte os trabalhos preparatórios para «fixar metas para 2022 quando o Brasil comemora o bicentenário da sua independência». No que respeita à área da Defesa é justificada a necessidade de adequar as Forças Armadas à «estatura geopolítica do país», mas não propõe alterações de fundo em relação ao previsto na Política de Defesa Nacional.

9 De acordo com a informação fornecida pela Marinha do Brasil.

Disponível em: http://www.mar.mil.br/menu_v/ccsm/temas_relevantes/am_azul_mb.htm

do Brasil visou quase sempre um aumento da sua projecção e promoção da integração regional em termos continentais e raramente versou sobre a dimensão marítima ou mesmo a segurança regional (tida como um dado adquirido dada a estabilidade e a ausência de ameaças relevantes nas fronteiras do Brasil). No mesmo sentido, como o Brasil nunca reconheceu quaisquer ameaças externas marítimas, as preocupações centravam-se, sobretudo, na vigilância e na defesa da Amazônia, entendida como um potencial alvo de ataques externos, o que ainda está presente na END, conforme referido anteriormente. Deste modo, os recursos atribuídos ao sector da defesa sempre foram escassos o que, conseqüentemente, resultou na fraca capacidade de actuação das Forças Armadas e da Marinha, em particular.

Todavia, nos últimos anos a situação tem-se invertido. O orçamento da Defesa aumentou exponencialmente¹⁰, assim como aumentou a preocupação em garantir a segurança não só da Amazônia mas de toda a região envolvente ao Brasil, onde se inclui o Atlântico Sul. As descobertas de novas reservas de petróleo na faixa costeira levam também a que seja reconhecida a importância geoestratégica daquela zona. Como é aliás referido na PDN, o Brasil tem neste momento uma área marítima onde «estão as maiores reservas de petróleo e gás, fontes de energia imprescindíveis para o desenvolvimento do País, além da existência de potencial pesqueiro» (Presidência da República, 2005, 4.5), ao que acresce a exploração futura dos fundos marinhos.

Por conseguinte, a proposta de levantamento da plataforma continental junto da ONU, desenvolvida pela Marinha, visa aumentar o domínio marítimo do Brasil e abranger não apenas mais recursos naturais, mas também incluir na sua jurisdição mais rotas comerciais, o que irá requerer, obviamente, um maior número de recursos no âmbito da defesa e segurança. Conforme afirma Nelson Jobim «a plataforma continental brasileira abarca 4,5 milhões de quilómetros quadrados. Há necessidade de resguardar estes recursos» (Jobim, 2009). O Ministério da Defesa tem promovido inclusivamente a ideia de uma *Amazônia Azul*¹¹ o que traduz o crescente reconhecimento dos potenciais marítimos do Brasil.

A PDN de 2005 reconhece claramente a importância de garantir a segurança do Atlântico Sul, não só devido à riqueza de recursos energéticos, como à passagem

10 De acordo com o Documento *Brasil 2022*, os gastos de defesa do Brasil passaram de 1,7% do PIB em 2007 para 2,6% em 2009, e entre 2003 e 2010 o orçamento de defesa aumentou em 314%. Secretaria de Assuntos Estratégicos (2010) *Brasil 2022*.

Disponível em: http://www.sae.gov.br/site/wp-content/uploads/PlanoBrasil2022_web.pdf.

11 O Brasil reclama junto das Nações Unidas mais 950.000 km², o que juntamente com os actuais 3,5 milhões km² da zona Económica Exclusiva perfaz uma área marítima de 4,5 milhões km² a que chama *Amazônia Azul* e que representará 52% da área continental brasileira.

de importantes e diversas rotas comerciais. As principais diferenças entre a PDN de 2005 e a anterior, de 1996, residem justamente na maior objectividade da PDN de 2005 com a definição clara de prioridades, «em virtude da importância estratégica e da riqueza que abrigam, a Amazônia brasileira e o Atlântico Sul são áreas prioritárias para a Defesa Nacional» (Presidência da República, 2005, 6.12); assim como num posicionamento de defesa e segurança regional que ainda não era explícito anteriormente e que é reforçado com a criação do Conselho Sul-americano de Defesa, «a integração regional da indústria da defesa, a exemplo do Mercosul, deve ser objeto de medidas que propiciem o desenvolvimento mútuo, a ampliação de mercados e a obtenção de autonomia estratégica» (Presidência da República, 2005, 6.10). Embora os dois documentos refiram aquelas áreas como um dos objectivos de segurança do Brasil, a PDN de 2005 é mais concreta explicitando a importância do mar no perfil brasileiro, «a natural vocação marítima brasileira é respaldada pelo seu extenso litoral e pela importância estratégica que representa o Atlântico Sul» (Presidência da República, 2005, 4.5).

Os Interesses, a Cooperação e a Segurança

Como referimos, a aposta do Brasil no Atlântico Sul pode ser vista tendo em conta a sua percepção de que dispõe de capacidade para explorar os recursos ali existentes, assim como também há um reflexo de domínio do espaço marítimo e de afirmação da soberania brasileira nos espaços contíguos. Assim, podemos identificar o reconhecimento do Atlântico Sul como uma área estratégica dada a confluência de rotas comerciais e a abundância de recursos energéticos¹² fulcrais para o desenvolvimento do Brasil. É por isso perceptível, por um lado, a necessidade de protecção daquelas águas e, por outro lado, a ambição do Brasil em expandir as águas sob sua jurisdição. Mas como preservar aqueles interesses sem desenvolver uma estratégia de defesa e segurança para uma zona que se apresenta propícia à actuação de grupos de pirataria, crime organizado, tráfico e contrabando? A cooperação diplomática entre os países da região é importante e deverá ser capaz de prevenir escaladas de violência ou insegurança como as que têm caracterizado o Oceano Índico, nomeadamente no Golfo de Aden, mas que também têm ocorrido no golfo da Guiné, especialmente no Delta do Níger¹³.

12 Note-se que, de acordo com a informação fornecida pela Marinha do Brasil, 95% do comércio do Brasil é feito por mar e 85% da extracção de petróleo é também feita no mar, vd. http://www.mar.mil.br/menu_v/ccsm/temas_relevantes/am_azul_mb.htm

13 O Delta do Níger é onde existem as maiores reservas petrolíferas, principal alvo dos confrontos na Nigéria, vd. *International Crisis Group* (2009).

Na verdade, as relações do Brasil, não só com os países vizinhos da região, mas também com os países africanos da outra margem do Atlântico têm sido incrementadas, promovendo as relações diplomáticas, económicas e comerciais¹⁴. O Brasil tem utilizado diversos instrumentos para esse fim, através da promoção da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZoPaCAS), do fórum Índia-Brasil-África do Sul (IBAS) e de exercícios militares. As tentativas de reanimação da ZoPaCAS – que podemos entender, simbolicamente, como o mecanismo de cooperação que veio contrariar a ideia de militarização da área – são destacadas na PDN de 2005 como um dos processos que deverá ser fortalecido para «reduzir a possibilidade de conflitos no entorno estratégico» (Presidência da República, 2005, 3.3), a par do Mercosul, da Comunidade Andina de Nações e da Comunidade Sul-americana de Nações. Em termos práticos, a cooperação militar tem sido desenvolvida nos exercícios realizados no quadro do IBAS. O IBSAMAR é um exercício naval que decorre bianualmente, e, quer em 2008 quer em 2010, teve lugar na costa sul-africana. No mesmo sentido, o Brasil tem participado em outros exercícios militares quer com os países vizinhos quer com os Estados Unidos. Sob iniciativa dos Estados Unidos, realiza-se anualmente, e desde 1959, o exercício UNITAS¹⁵, em cooperação com os países da América do Sul, tendo já contado com a participação do Canadá, Espanha, França e Alemanha. Em 2010 decorreu na costa argentina, e além dos Estados Unidos, da Argentina e do Brasil participaram também as marinhas do México, e como observadores a Bolívia, o Canadá, o Chile, a Colômbia, e o Uruguai. O AtlaSur¹⁶ é outro exercício naval conjunto que se realiza desde 1993 e reúne o Brasil, a Argentina, o Uruguai e a África do Sul, e, em 2010, o oitavo exercício decorreu em águas argentinas.

14 Note-se o reavivar da política africana pela diplomacia de Lula da Silva, através, por exemplo, do número de Embaixadas que foram abertas, das visitas oficiais realizadas pelo Presidente ao continente, ou do volume das trocas comerciais. Vd, entre outros, Saraiva, J. F. S. (2010).

15 A par dos Estados Unidos, também a Argentina e o Brasil têm estado presentes nos últimos exercícios UNITAS. Em 2005 realizou-se em águas brasileiras, e estiveram presentes os Estados Unidos, o Brasil, a Argentina, o Uruguai e a Espanha. Em 2006 não se realizou, mas em 2007 o exercício decorreu em águas argentinas e participaram os Estados Unidos, o Brasil, a Argentina, o Chile e a Espanha. Em 2008 o exercício decorreu na costa brasileira com marinhas dos Estados Unidos, Brasil e Argentina e com observadores do Chile e do Equador. Em 2009 foi realizado na costa americana da Florida, e estiveram presentes a Argentina, o Brasil, o Canadá, o Chile, a Colômbia, a República Dominicana, o Equador, o México, o Perú, o Uruguai e a Alemanha. Poderá consultar mais informação no website do *United States Southern Command* (<http://www.southcom.mil/AppsSC/index.php>).

16 O primeiro exercício Atlasur, em 1993, foi uma operação conjunta da Argentina e da África do Sul; só dois anos depois o Brasil e o Uruguai se juntaram ao exercício que decorreu em águas sul-africanas.

Conclusões

A análise atrás efectuada permite-nos concluir que a posição brasileira em relação ao Atlântico Sul é caracterizada pela existência de alguns de pontos de vista contraditórios como é reflectido na PDN e na EDN. Apesar da presença norte-americana, o Atlântico Sul tem-se apresentado como uma área propícia ao desenvolvimento de actividades ligadas ao narcotráfico, crime organizado, tráfico de armas e pirataria. Tal é motivado não apenas pela instabilidade inter-Estados mas pelas próprias características internas dos Estados que povoam aquela zona, definidos por grandes graus de instabilidade política e social interna. O golfo da Guiné, nomeadamente no Delta do Níger, fonte energética por excelência, tem sido também palco de inúmeros actos de violência que exigem por parte dos países que querem desempenhar um papel de liderança na região uma acção e uma estratégia coordenada para evitar que o cenário da margem leste se verifique também na margem ocidental do continente. Tal como referido, as acções levadas a cabo pelo Brasil, Argentina, África do Sul e Estados Unidos são da maior relevância para a cooperação entre os países. Importa que o Brasil, como principal beneficiário do desenvolvimento daquela área, consiga coordenar esforços com outros países, assim como importa que outras potências reconheçam a importância estratégica do Atlântico Sul e criem parcerias efectivas.

Deste modo, a análise permite-nos tirar algumas ilações. Em primeiro lugar, o ressurgir da atenção do Brasil para o Atlântico Sul deve-se à estratégia brasileira de diversificar as parcerias e as relações comerciais, reconhecendo nos países africanos do Atlântico Sul importantes parceiros comerciais e fontes de recursos petrolíferos e minerais. Do mesmo modo, os recursos possíveis e as novas descobertas brasileiras de reservas de petróleo fazem do Atlântico Sul uma área onde o Brasil pode aumentar a sua capacidade económica, a sua riqueza energética e desse modo projectar a sua influência. Em segundo lugar, verificamos uma interdependência entre a política externa e a política de defesa do Brasil, tendo em conta a multiplicidade de interesses em jogo na região, assim como a atitude activa de Lula da Silva que não só promove a política externa (as relações Sul-Sul, o IBSA), mas também a política de defesa (através da Política de Defesa Nacional que reconhece os novos desafios do Brasil). E, em terceiro lugar, o Atlântico Sul representa uma área estratégica para os interesses brasileiros que já foi reconhecida como tal, embora na prática exista uma hesitação na definição de estratégias. Esses interesses estão presentes em termos económicos, comerciais, energéticos e securitários sendo, em última instância, uma forma de o Brasil se projectar internacionalmente. A cooperação com a África do Sul, definindo-a como um

importante parceiro para a estabilização da região, pode ser uma condição para fazer valer os seus interesses naquela área.

Assim, perante o reconhecimento da importância geoestratégica do Atlântico Sul o Brasil tem promovido esforços no sentido de desempenhar um papel activo na estabilidade da região. Nesse sentido, não deverá negar a cooperação com os Estados Unidos dotados de uma capacidade técnica, militar e tecnológica superior à sua. Será importante que se reconheçam como mutuamente complementares e não como competidores.

Com efeito, a segurança marítima é o domínio onde o Brasil e a África do Sul (cada um colocado numa das margens do Atlântico) podem incrementar a cooperação, pois, embora o Atlântico Sul não tenha conflitos latentes e esteja livre das ameaças nucleares, é palco todavia de competição e conflitos convencionais (Lesser, 2010), e que estão relacionados com o tráfico de armas e de droga ou o crime organizado. Em certa medida, a segurança do Atlântico Sul passa pela capacidade do Brasil e da África do Sul conseguirem estreitar a sua cooperação no domínio da segurança e da defesa, em parceria com os Estados Unidos.

Referências Bibliográficas

- Alsina Jr., J. P. S., 2003a. 'A síntese imperfeita: articulação entre política externa e política de defesa na era Cardoso', *Revista Brasileira de Política Internacional*, n.º 46 (2), pp. 53-86.
- Alsina Jr., J. P. S., 2003b. 'Para que o Brasil precisa de Forças Armadas?', *Revista Cena Internacional*, n.º 5 (2), pp. 59-90.
- Chalk, P., 2008. *The Maritime Dimension of International Security. Terrorism, Piracy, and Challenges for the United States*. [online] Washington: RAND. Disponível em: http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monographs/2008/RAND_MG697.pdf (Acedido a 25 de Maio de 2010).
- Coutau-Bégarie, H., 1985. *Géostratégie de l'Atlantique Sud*. Paris: Presses Universitaires de France.
- Filho, P. P., 2003. 'O Atlântico Sul como espaço de possibilidades entre o Cone Sul e a África Austral', *Cena Internacional* Vol. 5, n.º2, pp. 23-39.
- Folha Online, 2009. 'Lula volta a dizer que Amazônia e pré-sal justificam compra de caças', *Folha Online* [online] 19 de Setembro. Disponível em:

- <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u626169.shtml>. (Acedido a 10 de Maio de 2010).
- Douglas, F., 2010. 'U.S. Southern Command Operational Update Briefing', US Department of State [online] 28 de Abril. Disponível em: <http://fpc.state.gov/141013.htm>. (Acedido a 10 de Maio de 2010).
- Hurrell, A., 1983. 'The Politics of South Atlantic Security: A Survey of Proposals for a South Atlantic Treaty Organization', *International Affairs*, Vol. 59, n.º2, pp. 179-193. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/2619934>. (Acedido a 19 de Abril de 2010).
- International Crisis Group, 2009. 'Nigeria: Seizing the Moment in the Niger Delta', [online] 30 de Abril. Disponível em: [http://www.crisisgroup.org/~media/Files/africa/west-africa/nigeria/B060%20Nigeria%20Seizing%20the%20Moment%20in%20the%20Niger%20Delta.ashx](http://www.crisisgroup.org/~/media/Files/africa/west-africa/nigeria/B060%20Nigeria%20Seizing%20the%20Moment%20in%20the%20Niger%20Delta.ashx), (Acedido a 10 de Maio de 2010).
- Jobim, N., 2010. Entrevista a Eumano Silva, *Revista Época*, [online] 15 de Abril. Disponível em: <http://revistaepoca.globo.com/Revista/Epoca/0,,EMI133977-15223,00-NELSON+JOBIM+COM+DILMA+OU+SERRA+A+DEFESA+NAO+MUDA.html>, (Acedido a 21 de Maio de 2010).
- Jobim, N., 2009. Entrevista a Javier Lafuente, *El País*, [online] 28 de Outubro. Disponível em: http://www.elpais.com/articulo/internacional/buena/defensa/tener/capacidad/decir/elpepuint/20091028elpepuint_1/Tes, (Acedido a 21 de Maio de 2010).
- Jobim, N., 2008. 'A defesa na Agenda Nacional: o plano estratégico de Defesa', *Interesse Nacional*, Ed. 2 (1), Disponível em: http://www.interessenacional.com/artigos-integra.asp?cd_artigo=1, (Acedido a 19 de Abril de 2010).
- Lesser, I. O., 2010. *Southern Atlanticism. Geopolitics and strategy for the other half of the Atlantic Rim*. [online] Washington: The German Marshall Fund of the United States. Disponível em: http://www.gmfus.org/galleries/ct_publication_attachments/ForeignPolicyIanLesserBFPaperSouthernAtlanticism.pdf, (Acedido a 19 de Abril de 2010).
- Maclay, J. D., Potter, M., Scott, R. R. e Sibley, M. W., 2009. *The Fourth Fleet. A Tool of U.S. Engagement in the Americas*. [online] Washington: Center for Strategic and International Studies. Disponível em: http://csis.org/files/media/csis/pubs/090218_maclay_fourthfleet_web.pdf, (Acedido a 10 de Maio de 2010).
- Presidência da República, 2005. 'Política de Defesa Nacional', Decreto n.º 5484 de 30 de Junho de 2005 [online] Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/>

ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm, (Acedido a 26 de Abril de 2010).

Roughead, G., 2009. 'US 4th Fleet'. [online] 22 de Janeiro. Disponível em: <http://www.southcom.mil/AppsSC/factFiles.php?id=55>, (Acedido a 10 de Maio de 2010).

Saraiva, J. F. S., 2010. 'The new Africa and Brazil in the Lula era: the rebirth of Brazilian Atlantic Policy', *Revista Brasileira de Política Internacional*, n.º 53, edição especial, pp. 169-182

Secretaria de Assuntos Estratégicos, 2008. 'Estratégia de Defesa Nacional'. [online] Disponível em: <http://www.public.navy.mil/COMUSNAVSO-C4F/Pages/History.aspx>, (Acedido a 26 de Abril de 2010).

Secretaria de Assuntos Estratégicos, 2010. *Brasil 2022*. [online] Disponível em: http://www.sae.gov.br/site/wp-content/uploads/PlanoBrasil2022_web.pdf, (Acedido a 11 de Janeiro de 2011).

Vizentini, P. F., 2007. 'Brazil: The Dialectical Nature of Security and Integration in South America', *Policy: issues & actors*, Vol. 20, n.º 9. Disponível em: http://www.cps.org.za/cps%20pdf/pia20_9.pdf, (Acedido a 19 de Abril de 2010).