

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CAPITÃO-DE-MAR-E-GUERRA LUIS FERNANDO BAPTISTELLA

A PRESENÇA DA CHINA NA COSTA OCIDENTAL DA ÁFRICA.

IMPLICAÇÕES PARA O PODER NAVAL BRASILEIRO

Rio de Janeiro

2015

CAPITÃO-DE-MAR-E-GUERRA LUIS FERNANDO BAPTISTELLA

A PRESENÇA DA CHINA NA COSTA OCIDENTAL DA ÁFRICA.

IMPLICAÇÕES PARA O PODER NAVAL BRASILEIRO

Monografia apresentada à Escola de Guerra Naval, como requisito parcial para a conclusão do Curso de Política e Estratégia Marítimas.

Orientador: Capitão-de-Fragata (RM1) Marcos Valle Machado da Silva, M.Sc. Professor da Escola de Guerra Naval.

Rio de Janeiro

Escola de Guerra Naval

2015

Aos meus pais, pela constante preocupação com a minha formação moral e profissional.

Às minhas queridas esposa, Rosana, e filha, Juliana, mais uma vez expresso o meu amor pela compreensão e apoio diário.

AGRADECIMENTOS

Ao Capitão-de-Fragata (RM1) Marcos Valle Machado da Silva, registro o meu sincero reconhecimento pelas orientações firmes e elucidativas, que muito me motivaram e contribuíram na elaboração deste trabalho.

O homem sábio nunca fica indeciso, o homem benevolente nunca fica aflito, o homem corajoso nunca tem medo.

A virtude do Cavaleiro é como o vento; a virtude do homem comum é como a grama. Que o vento sopra sobre a grama, e esta com certeza se dobrará.

(Os Analectos de Confúcio)

RESUMO

O trabalho tem como objetivo analisar os interesses políticos e estratégicos do Brasil e da República Popular da China, em relação aos países do entorno estratégico brasileiro localizados no Oeste da África, e evidenciar suas implicações para o Poder Naval Brasileiro, tendo como moldura temporal o período compreendido entre os anos de 2000 a 2015, com ênfase, nos assuntos afetos ao Poder Marítimo. No capítulo Interesses Brasileiros, buscou-se identificar quais são os interesses políticos e estratégicos do Estado brasileiro, na costa ocidental da África. No capítulo Interesses Chineses buscou-se identificar quais são os interesses também políticos e estratégicos da China, na mesma região, e como esses interesses estão relacionados com o Poder Marítimo. A partir desses dois eixos de embasamento analítico, na sequência, no capítulo Arena de Interesses, houve a proposição de evidenciar os possíveis pontos de convergência ou divergência, de interesses mútuos, ou de caráter conflitante e as possíveis implicações para o Poder Naval Brasileiro. Embasaram a pesquisa a Política Nacional de Defesa e seus documentos subsequentes, além de pensamentos de dois diplomatas brasileiros. Pelo viés chinês, os livros brancos emitidos por Beijing, chamados de *White Papers*, permitiram visualizar a importância que o gigante asiático tem atribuído aos assuntos ultramarinos. As questões de pirataria afetas à segurança marítima, no Golfo da Guiné, que, por ventura, possam colimar interesses chineses foram abordados.

Palavras-chave: Interesses Políticos. Poder Naval Brasileiro. África. China. Diplomacia Naval. *White Paper*.

RÉSUMÉ

Le travail vise à analyser les intérêts politiques et stratégiques du Brésil et de la Chine, par rapport aux pays de l'environnement stratégiques brésiliens situés en Afrique de l'Ouest, et mettre en évidence ses implications pour la Puissance Navale Brésilienne, avec période de délai les années 2000-2015, en mettant l'accent sur les questions affectées à la Puissance Maritime. Dans le chapitre, Les Intérêts Brésiliens, il a été question de chercher à identifier quels sont les intérêts politiques et stratégiques de l'Etat brésilien, sur la côte Ouest de l'Afrique; tandis que dans le prochain chapitre, Les Intérêts Chinois, de la même manière, nous avons cherché à identifier quels sont aussi les intérêts politiques et stratégiques de la Chine, dans la même région, et comment ces intérêts sont liés à la Puissance Maritime. A partir de ces deux axes qui sont la base analytique, dans le chapitre, Arène d'Intérêts, il y a eu la proposition de mettre en évidence les éventuels points de convergence ou de divergence d'intérêts mutuels, ou le caractère contradictoire, et donc les implications possibles pour la Puissance Navale Brésilienne. La base de la recherche était la Politique Nationale de la Défense brésilienne et ses documents subséquents, ainsi que deux pensées de diplomates brésiliens. Par le point de vue chinois, les livres blancs publiés par Pékin, également appelé *White Paper*, ont permis de voir l'importance que le géant asiatique a assigné aux affaires d'outre-mer. Les questions de piratage liés à la sécurité maritime, dans le Golfe de Guinée, peut-être que peut collimater intérêts chinois, ont été abordées.

Mots-clés: Intérêts Politiques. Puissance Navale Brésilienne. Afrique. Chine. Diplomatie Navale. Livre Blanc.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	8
2	OS INTERESSES BRASILEIROS	11
2.1	Interesses Nacionais Brasileiros, afetos ao Poder Naval, em relação à África	11
2.2	Documentos Condicionantes para a Defesa Nacional do Estado Brasileiro	14
2.3	Objetivos Nacionais de Defesa	17
2.4	Relações Governamentais do Brasil com a África	19
2.5	Documentos Condicionantes do Poder Naval Brasileiro	22
2.6	A Diplomacia Naval	24
2.7	Considerações Parciais	27
3	OS INTERESSES CHINESES	30
3.1	Antecedentes	30
3.2	Aspectos Econômicos	33
3.3	O Dilema de Málaca	37
3.4	A Política de Colar de Pérolas	39
3.5	Documentos públicos condicionantes do Poder Político chinês em relação ao Setor de Defesa e às Forças Armadas	42
3.6	Aspectos Militares	48
3.7	Críticas à presença da RPC na África	51
3.8	Considerações Parciais	52
4	ARENA DE INTERESSES	55
4.1	O Brasil na África	55
4.1.1	Exemplos de investimentos na África	60
4.2	O Brasil em 2022	62
4.3	O Mundo Harmonioso	65
4.4	A Declaração de Montevideu	67
4.5	A Presença dos EUA na África	70
4.6	A Pirataria no Golfo da Guiné	73
4.7	Reflexos Imediatos para o PNB	75
4.8	Considerações Parciais	77
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	80
	BIBLIOGRAFIA	83

1 – INTRODUÇÃO

Discorrer sobre a presença da China e o Poder Naval Brasileiro, no contexto geográfico da costa ocidental da África, é um desafio sobre o qual pesa uma boa dose de responsabilidade. Contudo, esta provocação ao conhecimento será encarada como uma oportunidade de avanço na estrada do aprendizado acadêmico e distante da pretensa busca da razão absoluta.

Há um amplo espectro de temas e assuntos que transbordam das relações existentes entre o Brasil e a África. Verificar quais são as implicações da presença da República Popular da China (RPC) para o Poder Naval Brasileiro (PNB), na costa ocidental da África, torna-se um exercício instigante, na medida em que os interesses em jogo, principalmente na esfera política e estratégica, sejam eles convergentes, divergentes, ou mesmos indiferentes, não estão consolidados em bibliografias de uma forma clarividente.

Apenas como preâmbulo para esta jornada de estudo que se inicia, Kissinger (2011, p.39), na sua obra *Sobre a China*, faz um contraponto ao realismo nas relações entre Estados quando cita a *realpolitik* chinesa e ressalta, com maestria, o pensamento chinês de que não se deve arriscar, como uma regra geral de conduta, o resultado de um conflito no “embate único de tudo ou nada”. Enquanto a tradição ocidental conduz os estrategistas para um “conflito decisivo”, a sutileza milenar asiática “ênfatisa as vias indiretas e o paciente acúmulo de vantagem relativa”, em um jogo de xadrez cuja vitória pode-se obter sem o xeque-mate derradeiro.

Diferentemente dos conceitos clausewitizianos de ataques em pontos decisivos ou no ‘centro de gravidade do inimigo’, o pensamento chinês está voltado para a “flexibilidade estratégica” ou o “cerco estratégico”, por meio da ocupação de espaços vazios deixados pelo oponente. Por esta razão, faz-se mister citar o artista da guerra, Sun Tzu, que em sua

“coletânea de aforismas” já deixava transparecer com clareza que enquanto os estrategistas ocidentais “testam suas máximas pelas vitórias em batalhas”, para o mestre chinês as vitórias deveriam ser medidas pelas “batalhas que se tornaram desnecessárias de serem travadas”, com a subjugação do oponente (KISSINGER, 2011, p.40-42).

Além das reflexões que as linhas acima impõem sobre como se posicionar em relação à China, a indagação sobre como definir o que seja a presença da China na África advém da mesma dúvida imbricada no Dilema de Málaca, que será abordado ao longo do trabalho, haja vista que *there is the question of how China would define a “presence” and whether China’s expanded interests in the Malacca region would be as a partner or a competitor.*¹

O trabalho tem como objetivo analisar os interesses políticos e estratégicos do Brasil e da RPC, em relação aos países do entorno estratégico brasileiro localizados no Oeste da África, e evidenciar suas implicações para o PNB, tendo como moldura temporal o período compreendido entre os anos de 2000 a 2015, com ênfase, sempre que possível, nos assuntos afetos ao Poder Marítimo.

No segundo capítulo, buscou-se identificar quais são os interesses políticos e estratégicos do Estado brasileiro, na costa ocidental da África; enquanto que no terceiro capítulo, da mesma forma, buscou-se identificar quais são os interesses também políticos e estratégicos da RPC, na mesma região, e como esses interesses estão relacionados com o Poder Marítimo.

A partir desses dois eixos de embasamento analítico, no quarto capítulo, houve a proposição de evidenciar os possíveis pontos de convergência ou divergência, de interesses mútuos, ou de caráter conflitante, e, por conseguinte, as possíveis implicações para o PNB.

O trabalho não se destinou a mapear detalhes econômicos isolados das ações chinesas, nem se prestou a tabular dados sobre operações ou participações militares, tomando-se país

¹ Existe a questão de como a China definiria a presença e se a expansão dos interesses chineses na região de Málaca seria como a de um parceiro ou de um competidor (LANTEIGNE, 2007). (Tradução nossa).

por país individualmente; bem como, não tratou de detalhes isolados das relações bilaterais ou multilaterais do Brasil neste entorno estratégico.

Em uma era de múltiplas transformações sociais e econômicas, a real compreensão das implicações advindas dessas interações impõe constantes desafios aos atores estatais, haja vista que, na medida em que crises surgem no horizonte,

em ondas acentuadas, nossos líderes perceberão que o mundo não é “moderno” ou “pós-moderno”, mas apenas uma continuação do “antigo”: um mundo que, apesar de suas tecnologias, os melhores filósofos chineses, gregos e romanos teriam compreendido (KAPLAN, 2002, p.36).

Assim, a expectativa é que este trabalho contribua para reforçar a importância do PNB como instrumento de realização dos interesses brasileiros, no Atlântico Sul, além das fronteiras da Amazônia Azul, em direção à África ocidental, tomando-se como fato a aproximação chinesa neste espaço geopolítico sobre o qual espera-se que o Brasil exerça sua liderança.

2 – OS INTERESSES BRASILEIROS

Neste capítulo serão abordados entendimentos sobre interesses brasileiros e a tentativa de identificação dos objetivos nacionais, na costa oeste africana, emanados pelos documentos dos níveis mais alto do Poder Político brasileiro.

A partir do estudo da Política Nacional de Defesa (PND) e, conseqüentemente, dos seus desdobramentos, com foco no entorno estratégico brasileiro, serão identificados os objetivos nacionais de defesa que se relacionam diretamente com o cerne da pesquisa.

Também será possível observar que, ao longo dos últimos quinze anos, os governos brasileiros efetivamente atribuíram prioridade nas relações com a África, sempre com a visão multilateralista, contexto este em que se sobressai a Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS), fórum para o qual o Ministério das Relações Exteriores (MRE) atribuiu grande prioridade.

Ao final, como extensão da Estratégia Nacional de Defesa (END), será estudada a Doutrina Básica da Marinha (DBM) no que se refere ao emprego do PNB na costa ocidental africana, com enfoque para a atividade da Diplomacia Naval.

2.1 - Interesses Nacionais Brasileiros, afetos ao Poder Naval, em relação à África

Almeida e Navega (2008) ao tratarem das bases conceituais para a formulação de uma política externa nacional comentam, entre vários aspectos, duas ideias que necessitam ser ilustradas *a priori*.

A primeira diz respeito às interferências políticas na formulação dos objetivos nacionais e a concepção do termo interesse nacional, pois

tão difícil de ser definido, quanto são diversas as visões dos grupos que disputam o poder político, possuindo múltiplas facetas e suscetível de ser apropriado por interesses particularistas, **o interesse nacional costuma ser identificado com os chamados objetivos nacionais permanentes.** (grifo nosso)

A segunda ilação está diretamente relacionada à conceituação do termo política externa, “considerada como a expressão de sua política interna, continuada por outros meios, num sentido figurativamente ‘clauswitziano’” ou a “tradução de necessidades internas em possibilidades externas”, ou ainda “a incorporação de oportunidades e capacidades externas para fins de desenvolvimento interno”(ALMEIDA e NAVEGA, 2008, p. 2.561- 2.572).

A presença da China na transoceânica África implicitamente traz uma imagem de comparação em relação às aspirações brasileiras naquela mesma região, algo bastante natural haja vista que, mesmo antes da formação dos estados-nação, o huguenote Du Plessig-Marly, em 1584, (*apud* WIGHT, 2002, p. 248), já antecipava que “os estados são considerados fortes ou fracos somente em comparação com a força ou a fraqueza de seus vizinhos”. Por esta razão, Wight acreditava que o desenvolvimento de uma política externa traz consigo uma carga de autocomparação com outras potências, especialmente em relação àquelas com capacidades de ameaçar os interesses nacionais.

Para o embaixador Celso Luiz Nunes Amorim, o Brasil deve adotar uma “grande estratégia” que conjugue a política externa e a política de defesa, e reconhece que a diplomacia é a primeira linha de defesa dos interesses nacionais. O embaixador é defensor de que o Brasil pense o seu papel de ator global de forma autônoma, razão pela qual questiona se

caberia ao Brasil continuar a desempenhar um papel secundário no cenário global, submetendo-se à estratégia da potência dominante e buscando, no máximo, extrair vantagens de uma associação subalterna.²

Ao tentar identificar quais são os interesses ou objetivos da política externa brasileira no continente africano, verificou-se que o MRE, o Itamaraty, não tem divulgado no seu site oficial da internet um documento normativo sobre identificação dos objetivos nacionais da política externa ou documentos de caráter doutrinários ou condicionantes do pensamento da

² O Embaixador Celso Amorim, Chanceler do Itamaraty durante o governo Lula e Ministro da Defesa no governo Dilma, proferiu apresentação durante o Simpósio do *Naval War College*, realizado na Escola de Guerra Naval, em maio de 2015.

diplomacia brasileira. Nesse diapasão, como será citado mais adiante, em países democráticos é comum que objetivos diplomáticos de um determinado governo sejam expressos

ao início de um mandato governamental e são, direta ou indiretamente, enunciados no discurso inaugural do mandatário ou em sua mensagem ao parlamento. Trata-se de um equivalente a um “manifesto ao mundo”, no qual os responsáveis pela política externa – o chefe do executivo ou o encarregado da diplomacia – expõem de modo claro o que o país (ou o seu governo) pretende fazer no plano internacional, quais são as suas prioridades no campo das relações exteriores e como eles pretendem alcançar tais objetivos (embora este aspecto, relativo a procedimentos, nem sempre é claramente expresso) (ALMEIDA e NAVEGA, 2008, p. 2.562).

Para ressaltar a relevância das Forças Armadas no apoio da política externa e dos serviços diplomáticos, verifica-se que

a distinção entre diplomacia e estratégia [guerra] é relativa. Os dois termos denotam aspectos complementares da arte única da política – arte de dirigir o intercâmbio com outros Estados em benefício do ‘**interesse nacional**’...A diplomacia pode ser definida como a arte de convencer sem usar a força.³ (grifo nosso)

A partir destas ideias iniciais, tratar-se-á da PND como o principal documento condicionante para se chegar até a DBM, que por sua vez orienta o emprego do PNB. A PND apresenta-se como um documento baseado

nos fundamentos, **objetivos e princípios constitucionais**, alinha-se às **aspirações nacionais** e às orientações governamentais, em particular à **política externa brasileira**, que propugna, em uma visão ampla e atual, a solução pacífica das controvérsias, o fortalecimento da paz e da segurança internacionais, o reforço do multilateralismo e a integração sul-americana (BRASIL, 2012, p.11). (grifo nosso)

Assim, ilustrar-se-á aspectos enfilechados na direção da África ocidental, tomando-se como pilar de sustentação a PND e os documentos ostensivos decorrentes considerados condicionantes e norteadores para a política externa e para a defesa nacional, com foco no PNB.

³ *Apud* Professor Doutor Thiago Rodrigues que ministrou aulas sobre “Estratégia Internacional, Crise e Insegurança na Nova Ordem Mundial: uma abordagem histórica”, no Curso de Política e Estratégia Marítimas – 2015, em 07/07/2015. A citação foi relacionada aos trabalhos de Raymond Aron (1905-1983).

2.2 - Documentos Condicionantes para a Defesa Nacional do Estado Brasileiro

A Constituição Federal brasileira de 1988 também não trata de interesses nacionais e objetivos nacionais de caráter internacional e não menciona interesses específicos na África. A redação do parágrafo único do Artigo 4º,⁴ de que “o Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações”, permitiria um exercício de comparação, guardadas as devidas proporções geopolíticas, de estender este anseio cooperativo para o continente africano, em especial na costa ocidental.

A primeira Política de Defesa Nacional foi lançada em 1996. Contudo, foi a partir do ano de 2005, por ocasião de uma re-edição da Política de Defesa Nacional que novos rumos foram traçados sobre aspectos relacionados a objetivos nacionais, uma vez que ensejou no seu bojo a alteração do nome para a atual PND, além do início dos trabalhos para a formulação da END e do Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN).

Em 2012, foram promulgadas, então, as mais recentes versões da PND e da END, bem como, a primeira edição do LBDN.

A PND se apresenta como o documento condicionante de mais alto nível do planejamento de ações destinadas à Defesa Nacional, essencialmente contra ameaças externas. Embora a PND não defina o conceito de Poder Nacional, o documento destaca o estabelecimento dos objetivos nacionais de defesa e as orientações para o preparo e o emprego dos setores militar e civil em todas as suas esferas de atuação deste Poder Nacional, justamente em prol da Defesa Nacional (BRASIL, 2012, p.11).

O LBDN, no seu glossário (BRASIL, 2012, p. 260), define Poder Nacional como

Capacidade que tem o conjunto dos homens e dos meios que constituem uma nação, atuando em conformidade com a **vontade nacional**, para alcançar e **manter os objetivos nacionais**. Manifesta-se em cinco expressões: política, econômica, psicossocial, militar e científico-tecnológica. (grifo nosso)

⁴ Este Artigo da Constituição apresenta os Princípios Constitucionais que regem as Relações Internacionais do Brasil, destacando-se entre eles o de não-intervenção em assuntos internos de outros países.

Percebe-se, por conseguinte, que as análises sobre convergências ou divergências de interesses entre Brasil e China, no Oeste da África, deveriam considerar a vontade nacional do povo brasileiro, ou seja, os desejos manifestos dos brasileiros, expressos por seus mais diversos setores da sociedade, representantes do espírito do povo, sejam eles público-estatal, políticos, econômicos, privados ou acadêmicos, por exemplo.

É relevante destacar que para uma análise aprofundada das vontades nacionais imbricadas nas relações Brasil *versus* China, na África, dever-se-ia pensar entender a consciência situacional brasileira em um espectro muito mais abrangente, o que transcenderia a proposta deste trabalho.

Embora a PND propugne que os temas de Defesa Nacional interessam a todos os segmentos da sociedade brasileira, com base em aspirações nacionais alinhadas à política externa brasileira e às orientações governamentais, com ênfase para “a solução pacífica das controvérsias, o fortalecimento da paz e da segurança internacionais, o reforço do multilateralismo e a integração sul-americana” (BRASIL, 2012, p.11), acredita-se que em realidade esses assuntos ainda estejam afastados da consciência da sociedade brasileira.

Observa-se que a PND, a END e o LBDN conferem destaque para as relações que surgem entre Estados e regiões existentes no espaço geográfico, limdeiros às fronteiras terrestres e marítimas do Brasil, definido pela palavra ‘entorno’, adjetivado pela ‘geopolítica’ ou ‘geoestratégia’. Da PND (BRASIL, 2012, p. 21) pode-se extrair que

A América do Sul é o ambiente regional no qual o Brasil se insere. Buscando aprofundar seus laços de cooperação, o País visualiza um **entorno estratégico** que extrapola a região sul-americana e inclui o Atlântico Sul e **os países limdeiros da África**, assim como a Antártica. Ao norte, a proximidade do mar do Caribe impõe que se dê crescente atenção a essa região. (grifo nosso)

Todavia, percebe-se que esses documentos, embora delimitem geograficamente este ambiente e enfatizem as relações de cooperação que o Brasil deve priorizar nas suas relações,

não conceituam o que seja ‘entorno estratégico’ e não identificam quais sejam os países limdeiros da África.

De acordo com Mattos (2014, p.168) “não há nos dicionários da língua portuguesa e nem mesmo no Glossário das Forças Armadas, editado pelo Ministério da Defesa, uma definição para o termo “entorno estratégico””. Todavia, Mattos no seu trabalho de pesquisa trouxe à tona a definição proposta pelo professor José Luiz Fiori⁵, qual seja: “região onde o Brasil quer irradiar, preferencialmente, sua influência e sua liderança diplomática, econômica e militar”.

Entende-se que esta conceituação exprime com clareza o que o Brasil deseja em relação ao Oeste da África, que em uma primeira análise é potencialmente conflitante com os interesses de qualquer outro país que também desejar tal aspiração, sob a ótica realista das relações internacionais, como apontou Wight.

Este raciocínio de Fiori perfaz uma conexão com a necessidade de se conhecer com clareza quais são os limites desejados pela diplomacia e, conseqüentemente, pelo PNB também, para que seja possível quantificar “os meios a serem mobilizados”, uma vez que, reciprocamente, o auto-conhecimento dos instrumentos internos disponíveis “ajuda no processo de definição de um conjunto de objetivos nacionais estrategicamente viáveis” (ALMEIDA e NAVEGA, 2008, p. 2.561).

No tocante à identificação de prioridades, neste sentido é inquestionável que a PND apresenta uma posição bastante assertiva sobre a região em comento:

O Brasil atribui prioridade aos países da América do Sul e da África, em especial aos da África Ocidental e aos de língua portuguesa, buscando aprofundar seus laços com esses países. A intensificação da cooperação com a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, integrada por oito países distribuídos por quatro continentes e unidos pelos denominadores comuns da história, da cultura e da língua, constitui outro fator relevante das nossas relações exteriores (BRASIL, 2012, p. 25). (grifo nosso)

⁵ O professor escreveu o livro O Brasil e seu Entorno Estratégico na Primeira Década do Século XXI (2013, p. 32).

2.3 - Objetivos Nacionais de Defesa

Dentre os onze objetivos nacionais de defesa que a PND (BRASIL, 2012, p. 29) estabelece como balizas para a preservação da soberania e dos interesses nacionais, em face da “estatura político-estratégica” que o Brasil almeja no cenário das relações internacionais, destacam-se os seguintes objetivos que estão, ao menos em tese, diretamente afetos ao objeto de estudo desta pesquisa:

[...] II - defender os interesses nacionais e as pessoas, os bens e os recursos brasileiros no exterior;
 [...] IV - contribuir para a estabilidade regional;⁶
 V - contribuir para a manutenção da paz e da segurança internacionais; e
 VI - intensificar a projeção do Brasil no concerto das nações e sua maior inserção em processos decisórios internacionais. [...].

Para concretizar esses objetivos nacionais, a concepção geral da condução da política externa baseia-se na linha mestra do diálogo e da cooperação internacionais como instrumentos essenciais para a superação de obstáculos e para a aproximação e o fortalecimento da confiança entre os Estados, segundo o LBDN (BRASIL, 2012, p. 12).

A posição brasileira de prezar pelo multilateralismo nas relações internacionais, em contraposição a qualquer tipo de hegemonismo ou unipolaridade, é expressa de forma clara pela chancelaria brasileira, além de ser considerada como a “condição mais permissiva para que o Brasil defina com autonomia os seus interesses e leve a efeito uma *grande estratégia* que inclua não apenas a dimensão de um país pacífico, mas um país provedor de paz”, nas palavras do embaixador Celso Amorim, durante sua apresentação na Escola de Guerra Naval, em maio de 2015.

Ademais, o embaixador alerta para o fato de que tensões ora existentes no cenário internacional, mesmo que distantes geograficamente, são fatores de vulnerabilidades para os interesses brasileiros e que “trazem implicações diretas ou indiretas para o PNB.

⁶ Expandida aqui para efeito do trabalho como a estabilidade regional dentro do entorno estratégico e não limitada somente às questões políticas, econômicas, sociais e fronteiriças da América do Sul. (Nota do Autor).

O Brasil com suas dimensões continentais, ao olhar para o Atlântico Sul naturalmente se projeta na direção dos países da África ocidental, sendo que na parte meridional da África destaca-se a rota do Cabo, uma Linha de Comunicação Marítima (LCM) estratégica entre os Oceanos Índico e Atlântico, e da Ásia e África em direção ao Hemisfério Norte.⁷

Desta conformação geográfica, observa-se a forte vinculação do País com o mar, sob aspectos tanto políticos quanto econômicos, o que leva o Brasil a exercer uma natural influência sobre o Atlântico Sul, sem, no entanto, deixar de ressaltar a própria dependência do tráfego marítimo brasileiro para as atividades de comércio exterior, o que se constitui em desafio relevante para o PNB.⁸

Em consonância com este entorno estratégico, a ZOPACAS como fórum multilateral, criada em 1986, possui como orientação política evitar a proliferação de armas nucleares e de destruição em massa no Atlântico Sul. O LBDN (BRASIL, 2012, p.36) explicita:

Em termos diplomáticos, o reforço da ZOPACAS é importante para a defesa do País. O Atlântico 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. Conflitos e rivalidades estranhos ao Atlântico Sul não devem ser projetados sobre ele por Estados situados em outras regiões. (grifo nosso)

No site oficial da internet do MRE⁹ percebe-se que dentre os vários links existentes de notas e textos, o que mais convergiria para assuntos relacionados ao Ministério da Defesa e, por conseguinte, com as Forças Armadas é o link correspondente à ‘Paz e Segurança Internacionais’. Nesse contexto, a principal referência feita pelo MRE se volta para as Operações de Paz sob a égide da Organização das Nações Unidas (ONU) das quais o Brasil participa, com destaque para o Haiti, mas sem detalhamento das ações desenvolvidas pelas Forças Armadas.

⁷ Cf. LBDN (BRASIL, 2012, p. 16).

⁸ *Ibidem.*

⁹ Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/index.php?lang=pt-BR>. Acesso em 27/05/2015.

Em síntese, as transcrições de notas e pronunciamentos relacionados às atividades de diplomacia existentes no site marcam a posição notadamente defendida do MRE quanto à necessidade de reforma do Conselho de Segurança (CS) da ONU e a discussão de controvérsias por meio de fóruns multilaterais.

Observa-se também que os conhecimentos dedicados à ‘Integração Regional’ se concentram especialmente no Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e na União das Nações Sul-Americanas (UNASUL) e não foram encontradas referências específicas para as relações diplomáticas que o País desejaria para com o continente africano, no que tange a uma Política de Estado permanente.

2.4 - Relações Governamentais do Brasil com a África

No nível político mais elevado, as relações entre o Brasil e o continente africano, notadamente entre 1960 e 1963, foram intensificadas no contexto da “política externa independente”¹⁰ que pretendia uma atuação no cenário internacional com maior grau de independência em relação à bipolaridade existente, à época, entre os Estados Unidos da América (EUA) e a ex-União das Repúblicas Socialistas Soviéticas.

O Brasil, em relação à África, defendia a autodeterminação dos povos colonizados e a condenação do *apartheid* como instrumento de aproximação, segundo Menezes (2013). Durante o Governo do Presidente Emílio Garrastazu Médici foram instaladas três novas embaixadas brasileiras naquele continente e assinados diversos acordos comerciais, culturais e de cooperação técnica e, não por acaso, em 1975, o Brasil foi o primeiro País a reconhecer a independência de Angola.

Na década de 1980, destacou-se o início das tratativas para a criação da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP), que engloba, além do Brasil, Portugal e Timor Leste os

¹⁰ Cf. MENEZES (2013, p. 222) no livro *As Novas Relações Sino-Africanas Desenvolvimento e Implicações para o Brasil*. Gustavo Rocha de Menezes é diplomata de carreira. Na Embaixada do Brasil, em Beijing, trabalhou no setor político e foi Chefe de Chancelaria, de 2008 a 2011.

seguintes países lusófonos da África: Angola, Cabo Verde, Guiné Bissau, Guiné Equatorial, Moçambique e São Tomé e Príncipe. Em síntese os objetivos da CPLP, como foro multilateral, são o aprofundamento da amizade mútua e a cooperação entre os seus membros,¹¹ além da difusão da língua portuguesa.

Conforme já mencionado, as iniciativas diplomáticas brasileiras fomentaram a criação da ZOPACAS, em 1986, fórum multilateral com o propósito de estabelecer uma zona de paz e cooperação e que busca formas de integração e colaboração regional, tais como a cooperação econômica e comercial, técnico-científico e diplomática.¹²

Durante o período do governo do Presidente Luis Inácio Lula da Silva (2003-2010), as relações com a África foram definidas como uma “prioridade estratégica da política externa”. O presidente Lula realizou 12 viagens à África, o que representou a visita a 23 países. Em contrapartida, neste mesmo período, 28 Chefes de Estado ou de Governo africanos efetuaram um total de 48 visitas ao Brasil. Ademais, no governo de Lula, o Itamaraty abriu ou reativou embaixadas em 19 países africanos, elevando assim para 37 o número de representações diplomáticas naquele continente, sendo o quinto país em quantitativo de embaixadas.¹³ Outro dado de interesse que reforça a política de aproximação, manifesta-se, em 2011, quando o Brasil ao estabelecer relações diplomáticas com o Sudão do Sul passou a exercê-las com todos os países do continente (MENEZES, 2013).

No seu discurso de posse do primeiro governo, em 2011, a presidente Dilma Rousseff, reafirmou a importância das relações com a África e a continuidade dessa interação estratégica, ao pronunciar que “seguiremos aprofundando o relacionamento com nossos

¹¹ Disponível em <http://www.cplp.org/id-2763.aspx>. Acesso em: 25/04/2015. A Guiné Equatorial não é um país lusófono, mas ingressou na CPLP em julho de 2014.

¹² Disponível em http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_tags&view=tag&id=567-zopacas-zona-de-paz-e-cooperacao-do-atlantico-sul&lang=pt-BR. Acesso em: 26/04/2015.

¹³ Cf. Menezes (2013, p. 224) o primeiro país é os EUA que possui 49; China 48; França 46; e Rússia 38.

vizinhos sul-americanos[...] com nossos irmãos africanos”,¹⁴ por intermédio do incremento do diálogo político, acordos comerciais e medidas de cooperação, haja vista o reconhecimento da África como um polo econômico dinâmico, que apresenta taxas de crescimento significativas, acelerados processos de urbanização e resultados positivos nos esforços de estabilidade política (MENEZES, 2013, p. 223).

No discurso de posse do segundo mandato,¹⁵ em janeiro de 2015, a presidente Dilma no que se poderia chamar de seu Manifesto ao Mundo não deixou de mencionar a África, mas demonstrou relativa prioridade para a América do Sul:

Manteremos a **prioridade** à América do Sul, América Latina e Caribe, que se traduzirá no empenho em fortalecer o **Mercosul, a Unasul** e a Comunidade dos Países da América Latina e do Caribe (Celac), **sem discriminação de ordem ideológica**. ... Da mesma forma será dada **ênfase a nossas relações com a África**, com os países asiáticos e com o mundo árabe. (grifo nosso)

Em suma, é inegável que a política externa brasileira ao longo dos quinze primeiros anos deste novo século, principalmente no contexto de uma política de governo continuada, tenha atribuído maior importância às relações com os vizinhos do Oeste da África, localizados do “outro lado do rio que nos separa”, rio este chamado Atlântico Sul (informação verbal),¹⁶ tendo como pano de fundo, ou não, os laços históricos e culturais que resultam em um sentimento de solidariedade e desejo mútuo de cooperação.

De acordo com Silva (2014),¹⁷ respeitadas as particularidades dos Presidentes Fernando Henrique Cardoso e Lula, neste período de quatro mandatos houve manutenção da tradição na

¹⁴ Disponível em <http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/discorso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-compromisso-constitucional-perante-o-congresso-nacional>. Acesso em: 02/05/2015.

¹⁵ Disponível em: http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=6367:discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-compromisso-constitucional-perante-o-congresso-nacional-congresso-nacional-1-de-janeiro-de-2014&catid=197&lang=pt-BR&Itemid=448#port. Acesso em: 02/05/2015.

¹⁶ Citação do Embaixador Jairo Dauster, durante palestra na Escola de Guerra Naval, em 22/05/2015, sobre a Questão Nuclear do Irã, em referência às relações diplomáticas do Brasil com o continente africano.

¹⁷ Carlos Eduardo Lins da Silva é editor da revista "Política Externa" e *global fellow* do *Woodrow Wilson Center*. Publicou o Artigo Dilma se Afasta do Itamaraty, e Brasil Perde Espaço no Mundo. Segundo o artigo, o Itamaraty anunciou, em 2014, que elaboraria um ‘livro branco de defesa’ da política externa brasileira que estabeleceria, a partir de diálogo com a sociedade civil, os princípios, prioridades e linhas da ação externa do Brasil.

condução da política externa brasileira. Entretanto, na gestão da Presidente Dilma, por não ter “grande interesse pelos assuntos mundiais” e pelo fato de “não ter paciência nem admiração pela atividade diplomática”, o Brasil se encontra com uma

agenda externa enfraquecida, com presença limitada nos principais fóruns mundiais, incapaz de exercer sua liderança natural na região da América do Sul, que está dividida como raramente esteve, e tem sido frequentemente omissa em diversos momentos de crises internacionais.

Embora não seja uma crítica contundente contra o governo da Presidente Dilma, o Embaixador Celso Amorim se referiu como ““esquisito” que o Brasil tenha deixado de participar ativamente na política internacional” e que seria um retrocesso a simples menção da possibilidade de fechamento de representações diplomáticas brasileiras no exterior, em face das dificuldades orçamentárias enfrentadas por essas repartições que não teriam como arcar com as despesas básicas de funcionamento (MELLO, 2015).

2.5 - Documentos Condicionantes do Poder Naval Brasileiro

Como derivada primeira da PND, a END estabelece diretrizes para a consecução da Política, merecendo destaque o que se segue, no contexto deste trabalho:

Preparar as Forças Armadas para desempenharem responsabilidades crescentes em operações internacionais de apoio à política exterior do Brasil. Em tais operações, as Forças agirão sob a orientação das Nações Unidas ou em apoio a iniciativas de órgãos multilaterais da região, pois o fortalecimento do sistema de segurança coletiva é benéfico à paz mundial e à defesa nacional (BRASIL, 2012, p.57).

Dentre as Ações Estratégicas para reforçar a inserção internacional do Brasil, ou seja, a efetiva implementação da END, constata-se a prioridade no sentido de que ocorra a intensificação da cooperação e do comércio com países da África; a consolidação da ZOPACAS; e o incremento nas relações inter-regionais, entre elas com a CPLP (BRASIL, 2012, p. 131-138).

Como derivada segunda da PND, o LBDN apresenta de forma ampliada um contexto muito positivo do que se pensou sobre o redimensionamento das Forças Armadas para a projeção internacional do Brasil. O LBDN cita inclusive o trabalho de prospectiva estratégica,

chamado **Brasil 2022**, a cargo da Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE), com o fito de pensar o Brasil a maior prazo e apresentar “as aspirações do povo para a sociedade brasileira, no ano do bicentenário da independência”. Das seis metas traçadas por esse Plano, duas podem ser consideradas como relacionadas ao escopo do trabalho:

[...] Meta 3 — Participar de operações de paz e de ações humanitárias de interesse do País, no cumprimento de mandato da Organização das Nações Unidas (ONU), com amplitude compatível com a estatura geopolítica do País.

Meta 4 — **Aumentar o poder naval brasileiro** para cumprir, em sua plenitude, as tarefas de controlar áreas marítimas, negar o uso do mar e projetar poder sobre terra (SAE, 2012, p. 24). (grifo nosso)

De forma indiscutível, sendo o Brasil o País com a “maior costa atlântica do mundo”, é de especial interesse do PNB a manutenção da paz e da segurança do Atlântico Sul. Essa conformação geográfica ressalta a situação da “Garganta Atlântica” como área estratégica entre a costa do nordeste brasileiro e a África ocidental, “espaço intercontinental de vital importância para o comércio mundial”, segundo o LBDN (BRASIL, 2012, p. 35), em particular na eventualidade de situações adversas para a navegação comercial no Canal do Panamá, no Estreito de Suez ou no Golfo de Aden.

No passo seguinte, olha-se para a DBM (BRASIL, 2014), como principal referencial no preparo e emprego do PNB, e no estabelecimento dos princípios, conceitos e métodos para o efetivo emprego, em situações reais de combate, na defesa da Pátria. Ademais, a DBM orienta o Poder Naval quanto às participações não relacionadas à atividade-fim da Força, que em primeira instância são as que se constituem no mote deste trabalho, como será visto.

É positiva a constatação de que a DBM (BRASIL, 2014, p. VI) esteja aderente às prioridades estabelecidas na PND, END e LBDN, haja vista que:

O Atlântico Sul segue como uma das áreas de interesse prioritário para o Brasil, no que se refere, principalmente, ao comércio marítimo, à exploração e ao aproveitamento dos recursos do mar, aos levantamentos e pesquisas científicas, aos interesses de defesa e segurança, à Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS) e à exploração científica da Antártica. (grifo nosso)

Neste diapasão, ressalta-se a definição clara da DBM (BRASIL, 2014, p.1-1) para os Objetivos Nacionais que “**representam a cristalização de necessidades, interesses e**

aspirações que, em determinada fase de sua evolução histórica e cultural, a Nação busca alcançar”. (grifo nosso)

Assim, percebe-se que futuros trabalhos poderiam responder às seguintes questões, a despeito da promulgação dos documentos citados: - a sociedade brasileira e o Poder Político têm plena Consciência Situacional Marítima¹⁸ da relevância de dispor de um Poder Naval realmente crível e pronto para satisfazer as **vontades nacionais**, leiam-se aspirações da sociedade?

Este Poder Naval é compatível para atender aos objetivos nacionais, emanados pelo próprio Poder Político, considerando a dimensão geopolítica que o Atlântico Sul, em especial a Amazônia Azul, representa na matriz de interesse versus capacidade do País?

Acredita-se que possuir uma verdadeira consciência da relevância do Atlântico Sul nos interesses do País desponta como uma das molas mestras impulsionadoras para os setores político, econômico, tecnológico e militar, que buscam concretizar os objetivos nacionais, por meio das oportunidades de desenvolvimento que abarcam todo o conceito de Poder Marítimo.¹⁹

O clássico de Geoffrey Till, *Seapower: A Guide for the Twenty-first Century*, que relaciona a importância do mar para os Estados, na sua definição de *Seapower* aponta para a relação intrínseca e ao mesmo estratégica do Poder Naval no contexto de um Poder Marítimo forte e atuante, pois

[...] existe mais do que *seapower* do que navios pintados de cinza com números no costado. *Seapower* também abarca as contribuições que outros serviços que as marinhas podem prestar no mar. *Seapower* também inclui os aspectos não militares do uso do mar, como transporte marítimo, pesca, seguros, construção naval, reparo naval, entre outros; desde que estes contribuam para o Poder Naval, bem como,

¹⁸ Trata-se da efetiva compreensão de tudo que está associado com o meio marinho que pode causar impacto na defesa, na segurança, na economia e no meio ambiente do **entorno estratégico**. É a formação da percepção advinda do processamento de dados disponíveis que podem afetar as LCM, a exploração e o aproveitamento dos recursos no mar (BRASIL, 2014, p. 1-4).

¹⁹ Cf. DBM (BRASIL, 2014, p. 1-1), o Poder Marítimo é a capacidade resultante da integração dos recursos de que dispõe a Nação para a utilização do mar e das águas interiores, quer como instrumento de ação política e militar, quer como fator de desenvolvimento econômico e social, sendo que o Poder Naval é um dos elementos que o constitui.

desde que possam influenciar o comportamento de outras pessoas em seus direitos (TILL, 2013, item 1.3). (Tradução nossa)

2.6 - A Diplomacia Naval

Não há pretensão neste trabalho, embora fosse desejável, de se chegar ao ponto de analisar quantitativamente o *modus operandi* de como o Poder Naval deveria se fazer presente na costa ocidental africana, no sentido de atingir os quatro objetivos nacionais de defesa listados anteriormente;²⁰ bem como, a partir deste patamar operacional, que se consideraria ideal, a exemplo de uma comparação entre poderes bélicos das partes em crise ou conflito, verificar então as implicações da presença do poder chinês naquela parte do entorno estratégico brasileiro.

Portanto, mantendo-se no nível político-estratégico do emprego do PNB, cuja parcela de sua missão constitucional é a de estar pronta para apoiar o MRE na condução da política externa,²¹ identifica-se no escopo de atuação das Atividades Benignas,²² a tarefa de Diplomacia Naval como aquela diretamente relacionada ao cerne deste trabalho. Assim visto quando convenientemente empregada, a Diplomacia Naval

é capaz de influenciar a opinião pública e as elites dirigentes do país-alvo, reforçar laços de amizade, garantir acordos e alianças e demonstrar intenções em áreas de interesse, contribuindo para a adoção de ações favoráveis e dissuadindo as desfavoráveis (BRASIL, 2014, p. 5-2).

Todas as ações idealizadas na DBM contribuem para o PNB mostrar sua bandeira em solo africano, em contrapartida ao que se imagina que a China também tenta empreendê-las:

- Visitas aos portos africanos segundo os interesses nacionais;
- Presença de Força Naval em áreas de interesse, como, por exemplo, no Golfo da Guiné;

²⁰ Defender os interesses nacionais e as pessoas, os bens e os recursos brasileiros no exterior; Contribuir para a estabilidade regional; Contribuir para a manutenção da paz e da segurança internacionais; e Intensificar a projeção do Brasil no concerto das nações e sua maior inserção em processos decisórios internacionais.

²¹ Cf. DBM (BRASIL, 2014, p.5-2).

²² As Atividades Benignas são aquelas, desenvolvidas no País ou no exterior, em que o Poder Naval, com suas estruturas organizadas e autossustentáveis e com capacidades e conhecimentos especializados, atua com o propósito de contribuir com a ordem social, não sendo admitido o emprego da força, segundo a DBM (BRASIL, 2014, p. 5-1).

- Operações executadas em razão de compromissos internacionais, à exemplo do levantamento da plataforma continental angolana e namibiana;
- Cooperação na formação de marinhas amigas, como a namibiana;
- Operações Humanitárias;
- Ações Cívico-Sociais;
- Operações de Evacuação de Não Combatentes; e
- Exercícios com marinhas amigas, citando-se como exemplo uma das mais conhecidas, a ATLASUR.

Neste contexto, é inquestionável que a diplomacia naval brasileira, em razão de laços de amizade e similitudes culturais, aparentemente possui maior capacidade de influenciar a opinião pública e as elites de países de maior interesse estratégico, quando se compara com a cultura oriental chinesa, de características muito díspares da cultura africana.

Todavia, não se pode deixar de mencionar que o poder econômico chinês também se torna um fator de convencimento preponderante no sentido de dissuadir as pretensões brasileiras junto às elites africanas, na mesma proporção em que uma delegação chinesa, chefiada pelo primeiro-ministro chinês Li Keqiang, veio ao Brasil, em maio de 2015, com a disponibilidade de promover investimentos da ordem de 50 bilhões de dólares, segundo o Itamaraty.²³

Para reforçar esta possível forma de atuação, o marco teórico proporcionado por Till (2013) alerta para a necessidade de se fazer a distinção entre a ‘presença’ de uma força naval de sua própria existência, haja vista que o mero fato da existência de uma força naval, subentendida como prontamente operacional, pode muito bem ter suas consequências político-estratégicas para demonstração de interesses. Obviamente que a capacidade de navios

²³ Cf. “China investirá US\$ 50 bilhões no Brasil, diz Itamaraty”. Reportagem do caderno de Economia do G1. Disponível em <http://g1.globo.com/economia/negocios/noticia/2015/05/china-investira-us-50-bilhoes-no-brasil-diz-itamaraty.html>. Acesso em 30/05/2015.

de guerra se fazerem presentes de maneira rotineira e contínua, particularmente em uma área na qual o país deseja demonstrar um permanente interesse, inegavelmente, significa um gesto da política externa pretendida.

O estrategista naval, um defensor incontestado da tese de que marinhas de guerra são um excelente instrumento de política externa, é claro em afirmar que um Estado dependente do mar, mas que seja fraco no ambiente marítimo, colocará seus interesses políticos e estratégicos em risco nos cenários interno e ultramarinos. Por isto, o tamanho e o emprego de uma Força Naval

são consequências, ao invés de causas, de processo político no cenário interno e internacional. Neste espectro, como Mahan observou: ‘Condições diplomáticas afetam as ações militares, e as considerações militares afetam as medidas diplomáticas. Essas relações são inseparáveis dentro de um todo. Assim, aqueles responsáveis por medidas militares deveriam entender de fatores diplomáticos, vice-versa.’ [...] Não se trata apenas porque a presença naval oferece aos diplomatas uma ampla margem de opções políticas, que podem ser escolhidas para explorar e defender interesses nacionais globalmente [...] facilita a construção de cenários, coerção e coalizão (TILL, 2013, item 10.2). (Tradução nossa)

No Capítulo 3 serão abordados aspectos sobre pirataria e assaltos a mão armada contra navios, em águas do Golfo da Guiné. Este trabalho não se aprofundará sobre as causas desse infortúnio no mar, em que primordialmente problemas de vieses sócio-econômicos em terra se alastram para o mar. Entretanto, como um parâmetro de contextualização, as ocorrências de pirataria apontam para outra forma de atuação do PNB, junto aos países africanos diretamente afetados pela questão, qual seja a Diplomacia Preventiva.

O conceito de emprego do Poder Naval na Diplomacia Preventiva prevê evitar que disputas existentes se transformem em conflitos armados e, ao mesmo tempo, impedir que conflitos, uma vez eclodidos, se alastrem (BRASIL, 2014). Neste sentido, poder-se-ia inferir que uma atuação coercitiva do PNB para coibir problemas no ambiente marítimo do Golfo da Guiné atenderia os preceitos estabelecidos pela ZOPACAS de evitar crises e conflitos no Atlântico Sul, com os argumentos evidenciados nos itens 4.4, 4.6 e 4.7, mais adiante.

2.7 - Considerações Parciais

Ao encerrar esta primeira parte do trabalho, é possível tecer considerações sobre o que foi visto.

A defesa do multilateralismo é a mola mestra do discurso da política externa brasileira como solução de controvérsia na arena global, forma de inserção e protagonismo que o País almeja no cenário das relações internacionais, e também como instrumento de contraposição a qualquer forma de hegemonismo.

A divulgação da PND, END e LBDN é fator positivo do fortalecimento do pensamento estratégico militar no Brasil, cujos objetivos nacionais de defesa são indicadores para concentração de esforços entre os diversos setores estruturantes do Poder Nacional, que direta e indiretamente se voltam para a África, com ênfase na parte ocidental.

Contudo, esses documentos condicionantes se apresentam, essencialmente, ao menos em tese, como vetores de estabelecimento de uma grande estratégia interna para reestruturar e fortalecer as Forças Armadas brasileiras, em primeira instância, na defesa da Pátria, e não como uma estratégia singular destinada à defesa de interesses políticos e econômicos no campo externo mais próximo, onde o País deseja irradiar sua influência política.

Embora a ZOPACAS e a CPLP se mostrem como os fóruns prioritários das ações da política externa brasileira voltada para a África, o conceito de entorno estratégico não contempla uma identificação cartesiana de quais países africanos tenham prioridade na alocação dos recursos limitados da diplomacia e como seriam aplicados estes recursos.

Embora tenha ocorrido, favoravelmente, uma aproximação política do Brasil em relação à África, no alvorecer do século XXI, considerando-se, por exemplo, a abertura de representações diplomáticas em países daquele continente, não foi possível identificar com a clareza que se pretendia quais são os interesses nacionais brasileiros ou objetivos nacionais permanentes estabelecidos pela política externa, em especial aqueles voltados para costa

ocidental africana, pois caso tenham sido formulados pelo Poder Político não estão consolidados para uma consulta pública.

Levando-se em consideração o Atlântico Sul, como um fator de aproximação e de convergência de esforços e interesses mútuos, é salutar a constatação de que o pensamento doutrinário que norteia o emprego do PNB nas operações benignas esteja aderente às orientações políticas governamentais em todos os seus sentidos. Por esta razão, a Diplomacia Naval desponta como o principal instrumento de projeção e manutenção dos interesses da política externa brasileira, no Oeste da África, em que pese não haver uma clara definição de quais sejam.

3 – OS INTERESSES CHINESES

Nesta parte do trabalho, o esforço se concentrará em identificar os interesses chineses na costa ocidental africana. No que concerne aos assuntos marítimos, a extrema dependência chinesa das LCM levou ao surgimento do Dilema de Málaca e da necessidade da marinha chinesa incrementar a sua capacidade logística no Oceano Índico, o que acarretou no desenvolvimento de uma política conhecida como Colar de Pérolas.

Fundamental para a compreensão da postura chinesa de defesa dos seus interesses ultramarinos, serão estudadas três edições de *White Papers*, que poderiam ser chamados também de livros brancos. Esses documentos revelam a prioridade que o governo chinês tem atribuído aos assuntos que envolvem a presença de um poder naval compatível para defender tais interesses no mar, não restritos somente ao litoral chinês.

Por fim, serão apresentados conhecimentos da presença do apoio militar chinês na costa ocidental africana, que se relaciona com ações já desenvolvidas pelo PNB na região.

3.1 - Antecedentes

A História sob o ponto de vista eurocêntrico pouco se debruça sobre a possibilidade de a China, no século XV, ter sido uma potência marítima e dobrado o Cabo das Tormentas antes de Bartolomeu Dias, que o fez em 1488, no contexto das grandes navegações portuguesas.

Inicialmente serão pronunciadas algumas linhas que remontam a dados do passado mais longínquo, mas que se relacionam com a perspectiva atual de uma China que traçou uma derrota que deve conduzi-la a um papel proeminente no cenário marítimo internacional.

Ao navegador Zheng He (1371-1433) é atribuída a proeza de, ao longo de árduos 28 anos de labuta no mar, no período de 1405 a 1433, ter comandado 7 expedições marítimas, e que fizeram sua esquadra, formada àquela época pelos maiores barcos do mundo então

conhecidos e tripulada por quase 30 mil homens, atracar em portos ao longo do Oceano Índico e de países africanos (PEREIRA e PING, 2006).

Segundo Paul Kennedy (1989, p. 16), a bússola magnética foi uma invenção chinesa, sendo que, em 1420, a “marinha Ming possuía 1.350 navios de combate, inclusive 400 grandes fortalezas flutuantes e 250 navios destinados a viagens de longo curso”, que, entretanto, não empregavam este poder naval para invadir, saquear ou conquistar terras ultramarinas.

É razoável concordar que “motivações de natureza política, diplomática, militar e econômica”, esta última para exportar uma crescente produção de seda, porcelanas e chá, teriam sido as causas de haver transformado a China na “primeira potência naval do Mundo quatrocentista” (PEREIRA e PING, 2006, p. 53). Ainda segundo esses pesquisadores, esta expansão marítima comercial de caráter pacífica também se fazia necessária por um viés de política interna, qual seja a de legitimar o imperador Yangle, da Dinastia Ming.

As expedições pelo Mar do Sul da China teriam como um dos objetivos geoestratégicos, as fronteiras terrestres com os Mongóis ao norte do império. A hábil intenção de Yangle seria a de transmitir a mensagem de que em “havendo meios para expedições marítimas, mais fáceis seriam ainda as terrestres”, de tal maneira que a Dinastia Ming pudesse se contrapor às invasões mongóis (PEREIRA e PING, 2006, p. 57).

Todavia, esse mesmo pensamento estratégico pode ter levado ao edito imperial que, em 1436, proibiu a construção de navio de alto-mar e de navios com mais de dois mastros, no sentido dos esforços militares chineses se concentraram nas fronteiras setentrionais justamente para conter as pressões mongóis.

Kennedy alertou para o fato de que essa política de contenção da presença chinesa no mar, à época, não teria sido reexaminada

quando as desvantagens de uma limitação naval tornaram-se claras mais tarde: dentro de um século aproximadamente, o litoral chinês e mesmo as cidades do

Yangtsé estavam sendo atacadas por piratas japoneses, mas não houve qualquer reconstrução séria da marinha imperial(1989, p. 17).

Por conta da destruição dos arquivos oficiais da época, os verdadeiros motivos deste empreendimento e, ao mesmo tempo, do abandono dessa política de expansão marítima provavelmente permanecerão “na densa nebulosidade histórica” (PEREIRA e PING, 2006, p. 54).

Outro ponto de vista também interessante sobre a descontinuidade das capacidades navais chinesas, nos idos do século XV, é que não haveria glória em se aventurar do outro lado do oceano para converter “pagãos” aos modos e pensamentos chineses, pois os costumes milenares e celestiais chineses estavam “muito além do alcance dos bárbaros distantes” do ocidente. Este posicionamento isolacionista poderia ter sido o “significado mais profundo do abandono chinês de sua tradição naval”, justamente em um momento histórico em que o país era uma potência naval e econômica (KISSINGER, 2011, p.48).

Seja como for, as potências europeias da época se fizeram ao mar para disseminar seu comércio e valores, enquanto a China se recolheu ao seu território (o Império do Meio), enfrentou a Guerra do Ópio, nos meados de 1840, viu as dinastias imperiais serem substituídas pela república, no início do século XX, em meio aos conflitos internos, e sofreu uma invasão sangrenta por parte dos japoneses, às vésperas da Segunda Guerra Mundial.

A guerra civil entre nacionalistas e comunistas tomou conta da China, entre 1945 e 1949, até que as forças vermelhas lideradas por Mao Tse-Tung proclamaram a RPC. Enquanto isto, os membros do Partido Kuomintang, liderados por Chiang Kai-Shek e apoiados pelos EUA, se refugiaram na ilha de Taiwan.

Desta feita, Taiwan, até os dias atuais, é considerada pela RPC como uma província rebelde. A conquista de Taiwan, rotulada pelos chineses como um porta-aviões norte-

americano estático no quintal da China continental, se caracteriza como um dos principais objetivos do Partido Comunista para a completa reunificação do país.²⁴

A RPC, de forma consistente, aproximou-se do continente africano, no período entre 1950 e 1970, por meio de uma política de relações exteriores calcada em bases ideológicas, com vistas a angariar o apoio de países africanos, de tal sorte que viesse a ocupar o assento no CS da ONU, em substituição à Taiwan,²⁵ que se denominava República da China, ou comumente chamada de China Nacionalista, e havia ocupado a vaga chinesa na ONU após a cisão política entre o continente e a ilha.

No início da década de 1970, com a reaproximação entre a RPC e os EUA, Beijing ocupou seu devido lugar no CS. A partir deste momento, a presença chinesa na África se intensificou e passou a se pautar por um viés pragmático e de interesses econômicos, principalmente depois que Deng Xiaoping, em 1978, impulsionou o processo de abertura da economia chinesa. Esta política de expansão, nos moldes de uma economia de mercado, teve um caráter estratégico para a RPC, pois o progresso advindo evidenciou que a diplomacia, em paralelo, trabalhava em proveito dos interesses econômicos (MENEZES, 2013, p.32).

3.2 - Aspectos Econômicos

Uma das formas da RPC se fazer presente na África se caracteriza por meio de investimentos diretos para a construção de obras de infraestrutura, além do aporte financeiro para projetos em áreas diversas como transporte, saúde e comércio. A contrapartida para esses investimentos concentra-se basicamente na importação de matérias-primas essenciais ao

²⁴ O Autor realizou o Curso de Segurança Militar Nacional e Comando, no Instituto de Estudos de Defesa, da Universidade de Defesa Nacional, do Exército Popular de Libertação (EPL) da RPC, no período de fevereiro a julho de 2009, de acordo com a Portaria nº 6/EMA/2009. O curso enfatizou temas estratégicos da RPC que versam sobre defesa e segurança nacionais, definição de objetivos nacionais, segurança internacional e coletiva, geopolítica, relações entre potências, emprego de Forças Armadas em ameaças tradicionais e não-tradicionais, terrorismo, manobra de crise, influências da globalização e crise financeira sobre o ambiente de segurança, todos sob a ótica chinesa. O Autor apresentou três trabalhos para a conclusão do curso, sob os seguintes temas/títulos: O Problema de Taiwan, O Dilema de Málaca e Terrorismo Marítimo. (Nota do Autor)

²⁵ Cf. MENEZES, 2013, p.33.

parque industrial chinês, de petróleo e de insumos alimentícios para abastecer o mercado interno (MENEZES, 2013).

O estabelecimento do Foro de Cooperação China-África (FCCA), em 2000, reforçou a política de inserção chinesa no continente africano, razão pela qual o ano de 2006, por ocasião da realização da primeira reunião da cúpula do FCCA, foi chamado pelos chineses de o “Ano da África” (MENEZES, 2013, p.90).

Para exemplificar, a construção da Grande Ferrovia Tazara, que liga o porto de Dar es Salaam, na Tânzania, ao polo de exploração de cobre, na Zâmbia, foi o “maior projeto já financiado e executado pela RPC fora de seu território”. Iniciada em 1970, a obra da mais longa ferrovia africana durou cinco anos e empregou vinte mil trabalhadores chineses, “em formato que se tornaria modelo para projetos chineses no continente africano” (MENEZES, 2013, p. 75).

A obra acadêmica de Menezes (2013, p. 112-115), ao abordar o tema de Intercâmbio Comercial e Investimento, apresenta dados estatísticos e considerações econômicas relevantes para a compreensão do potencial chinês em solo africano, assim resumidos e condensados:

- no período de 2000 a 2010, o comércio sino-africano cresceu de forma acelerada, a uma média anual de 33,17%, saltando de US\$ 10,6 bilhões, em 2000, para US\$ 126,9 bilhões, em 2010;

- em 2010, a África forneceu cerca de um terço das importações chinesas de petróleo, o que corresponde ser a segunda maior região fornecedora de petróleo para a China, atrás apenas do Oriente Médio;

- os 5 principais países africanos importadores da China, em 2010, corresponderam a 53,24% das importações totais africanas da China, e os 10 principais correspondem a 71,21% das importações totais, “indicando que as importações da China estão concentradas num grupo relativamente reduzido de países africanos”; e

- pelo espectro das exportações, no mesmo ano, os 5 principais países africanos exportadores para a China, corresponderam a 77,67% das exportações totais, o que “aponta, igualmente, para uma concentração de poucos países africanos exportadores para a China”.

Menezes (2013, p. 334 e 335) também apresenta os dados consolidados dos valores transacionados desses países, em ordem de grandeza. A tabela a seguir reproduz de forma mais simplificada esses dados por país, com o intuito analítico de compará-los em relação àqueles que são membros da ZOPACAS, ou seja, dentro do entorno estratégico brasileiro.

Destarte, verifica-se que os países, nas duas primeiras ordens de grandeza, tanto nas importações quanto nas exportações, são membros da ZOPACAS. Ademais, dos quatorze países distintos que são listados como os principais parceiros da China, oito são membros da ZOPACAS.

Tabela em ordem de grandeza dos países importadores da China e exportadores para a China

ORDEM	PAÍSES IMPORTADORES DA CHINA	MEMBRO DA ZOPACAS	PAÍSES EXPORTADORES PARA A CHINA	MEMBRO DA ZOPACAS
1	África do Sul	SIM	Angola	SIM
2	Nigéria	SIM	África do Sul	SIM
3	Egito	-	Sudão	-
4	Argélia	-	Congo	SIM
5	Libéria	SIM	Líbia	-
6	Marrocos	-	Gabão	SIM
7	Benin	SIM	Rep. Dem. do Congo	SIM
8	Líbia	-	Argélia	-
9	Sudão	-	Zâmbia	-
10	Angola	SIM	Nigéria	SIM

Outro aspecto bastante elucidativo se refere aos Investimentos Diretos Estrangeiros no Exterior (IDEE) chineses na África, que segundo estudo da Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento, ocorrem:

em grande medida, em fluxos sob a forma de *joint ventures* com empresas locais. As principais motivações pela parte chinesa residem em: i) acesso direto aos mercados ...incrementando seus ganhos; ii) conquista de mercados locais ... iii) garantia de acesso a recursos naturais, os quais são indispensáveis para o processo de crescimento da indústria chinesa em diversos setores, não somente para atender sua demanda interna, mas também para permitir o crescimento sustentado de seu parque exportador; iv) reutilização de indústrias e instalações locais ociosas ... v) contorno de políticas de limitação de exportações chinesas (cotas de importações impostas a produtos chineses), sobretudo nos setores têxtil e de indústria leve (MENEZES, 2013, p.121).

Neste contexto de “parcerias privilegiadas”, a África ocupa o terceiro lugar entre os maiores receptores de IDEE chinês, com foco principal em setores de recursos naturais, em particular de petróleo e gás natural, de onde se pode concordar com o diplomata que a China pratica uma “Diplomacia do Dólar” voltada para a garantia de seus interesses.²⁶

Entretanto, é interessante perceber que ainda há um razoável potencial de crescimento deste intercâmbio comercial da China com a África, pois tomando-se o ano de 2010 como base, “o intercâmbio com a Ásia representa 53% do total; com a Europa, 19%; com a América do Norte, 14%; com a América Latina, 6%; com a África, 4%; e com Oceania, 3%” (MENEZES, 2013,p.113). Percebe-se inclusive que a situação africana não está muito aquém da latino-americana, cujo poder de consumo acredita-se ser mais elevado do que o africano.

Torna-se oportuno novamente referenciar As Novas Relações Sino-Africanas, na medida em que a trajetória de entendimento da presença de Beijing no Oeste da África vai se tornando mais retilínea, haja vista que

Esse tipo de pacote envolvendo troca de recursos naturais por investimentos em infraestrutura (portos, geração elétrica) e infraestrutura básica (escolas, hospitais) tem sido empregado pela China com frequência na África, recebendo a denominação de “**modelo angolano**”, por ter sido utilizado primeiramente em Angola (MENEZES, 2013, p.124). (grifo nosso)

Nesta toada, sobressai a notícia de que o presidente angolano, Jose Eduardo dos Santos, no poder desde 1979, iniciou, em junho de 2015, a sua quarta visita à China, com o propósito de negociar ajuda para enfrentar os desafios orçamentários angolanos que são fortemente dependentes do preço do barril do petróleo, notadamente em baixa a partir do segundo

²⁶ Cf. MENEZES, 2013, p. 80, 83, 122.

semestre de 2014; além de buscar cooperação para projetos de infraestrutura e novos acordos e linhas de crédito com as empresas chinesas de energia do setor de óleo e gás.²⁷

Embora não haja pretensão de individualizar as importâncias absolutas e relativas de cada país africano em relação à China e nas implicações para o PNB, a condição de Angola como um país da CPLP e da ZOPACAS, e o segundo maior exportador de petróleo para Beijing, depois da Arábia Saudita, é um aspecto que não deve deixar de ser apontado como de destaque, pois no item 4.1.1 a questão angolana será novamente citada.

3.3 - O Dilema de Málaca

A publicação *China International Strategy Review 2013*, formulada pelo Centro de Estudos Internacionais e Estratégicos, da Universidade de Beijing, ao tratar da Governança Global, explicita que a China, como o país mais populoso do mundo em desenvolvimento, e na sua caminhada *go global*, aceita seriamente a sua responsabilidade para salvaguardar os interesses da humanidade; e que o futuro crescimento da China será, mais do que nunca, dependente de aquisições e realocações de recursos, capitais, mercados e informações.²⁸

Sobre a proteção dos interesses chineses ultramarinos, o “*White Paper*” sobre as Forças Armadas chinesas, promulgado em 2013,²⁹ embora não mencione de forma contundente o continente africano, deixa claro que ao se tornar uma economia integralizada no sistema mundial, as Forças Armadas chinesas são importantes vetores para a consecução da garantia dos interesses nacionais e obrigações internacionais da China, assim descritos:

Com a gradual integração da economia chinesa ao sistema mundial, **questões ultramarinas se tornaram uma componente inerente dos interesses nacionais chineses**. Assuntos de segurança estão incrementando de importância, em especial aqueles que envolvem fontes de energia, **LCM estratégicas** e nacionais que vivem fora da China. **A proteção de navios no mar**, evacuação de nacionais e resgates emergenciais se tornaram

²⁷ Cf. artigo do site de notícias geopolíticas *Stratfor Global Intelligence* (2015), sob o título *Angola Reaches Out to China for An Economic Boost*. Tradução nossa.

²⁸ Cf. CHINA, 2013, p. 11. Tradução nossa.

²⁹ *White Paper The Diversified Employment of China's Armed Forces*. No item 3.5 serão tecidos maiores comentários sobre os *White Papers* chineses.

importantes maneiras das forças armadas chinesas **salvaguardarem os interesses nacionais** e cumprirem as obrigações internacionais da China. (grifo nosso) (Tradução nossa)

A posição geográfica do Estreito de Málaca lhe confere especial relevância no cenário do transporte marítimo, pois esta passagem marítima conecta os Oceanos Índico e Pacífico. Pelo “gargalo” de Málaca navega cerca de “trinta por cento do comércio marítimo mundial” (RODRIGUE, 2004, p. 369),³⁰ a bordo de “74.000 navios mercantes por ano”,³¹ em média, a fim de atender os países banhados pelo Mar do Sul da China, em especial com destino à (ou proveniente da) própria China, a segunda maior economia do planeta, e que desde 2013 ultrapassou os EUA em importações líquidas de petróleo.³²

Em 2003, o então presidente da RPC, Hu Jintao, citou o Dilema de Málaca como uma questão nevrálgica aos interesses chineses, em razão da “absoluta dependência para o seu comércio em geral, e no transporte de petróleo, em particular”, pelo Estreito de Málaca. (TILL, 2013, item 9.3).³³

Em realidade, o que se caracteriza como um dilema para a China é a constatação de que este corredor de navegação representado pelo Estreito de Málaca, uma “veia jugular” (LANTEIGNE, 2007) necessária à irrigação de sua economia, entre outros fatores imprescindíveis para a manutenção de seu crescimento, tornou-se um “calcanhar de Aquiles geopolítico” (RODRIGUE, 2004, p. 365), em função da extrema dependência de importação de petróleo por via marítima, pois:

A distribuição do petróleo a partir dos campos de prospecção até as refinarias, e depois até os consumidores, não pode, sob nenhuma circunstância, ser interrompida. O efeito colateral seria um caos político e econômico e a vulnerabilidade da economia global pela dependência do petróleo levaria a sua parada abrupta (RODRIGUE, 2004, p. 358). (Tradução nossa)

³⁰ O autor em sua obra analisa vários aspectos sobre o transporte marítimo de petróleo por estreitos e pontos focais de navegação, como Hormuz, Suez, Bósforos, Málaca e Panamá.

³¹ Cf. Jofrey Till, em *Seapower*, 2013, item 13.2.

³² Cf. Reportagem do jornal O Estado de São Paulo, de 05/03/2013. Disponível em <http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,china-se-torna-maior-importador-de-petroleo-imp-,1004419>. Acesso em: 06/05/2015.

³³ Tradução nossa.

A formulação da expressão “Dilema de Málaca” pelo ex-presidente Hu Jintao, na sua essência, se deve ao questionamento, até simples de ser formulado, de quais seriam as consequências para a RPC na eventualidade de um bloqueio ou interrupção da navegação pelo Estreito, haja vista a previsão da Agência Internacional de Energia de que a China, “por volta do ano de 2030, importará 80% do seu consumo de petróleo” (RODRIGUE, 2004, p. 358).

O problema de navegação naquele ponto focal não é o mote deste trabalho, mas acredita-se que este preâmbulo seja importante para introduzir outro aspecto relativo à presença da marinha chinesa no Oceano Índico e a resultante de sua aproximação com o continente africano.

3.4 - A Política de Colar de Pérolas

Sob o ponto de vista operacional, a principal deficiência para a Marinha do Exército de Libertação do Povo (ELP) se tornar uma marinha de ‘águas azuis’ seria a ausência de navios para apoio logístico móvel e de bases navais em outros países, como bases de apoio logístico fixo, que viessem a permitir uma operação no Oceano Índico de forma unilateral, com a devida mobilidade e, principalmente, capacidade de permanência.

Segundo Lanteigne (2007) esta vulnerabilidade ensejaria que a China adotasse a concepção naval norte-americana, ao menos em teoria, de uma “política de portos”, por meio de alianças ou acordos de cooperação para a consecução de sua “diplomacia energética”.

Ao que tudo indica, a RPC não se recolheu ao seu espaço marítimo contíguo, como na época que se seguiu aos feitos do navegador Zheng He, e decidiu por cruzar o Estreito de Málaca, em direção ao “Chifre da África”, pois, desde 2008, navios da Marinha do ELP operam no Leste do continente africano, em especial no litoral da Somália, na região do Golfo de Aden, a fim de apoiarem as operações navais contra a pirataria, que representa ameaça às LCM destinadas ao transporte de petróleo.

O *White Paper* de 2013 quantifica os resultados dessa presença da Marinha do ELP no Oceano Índico, na proteção das LCM, que podem ser considerados como expressivos:

Em dezembro de 2012, a **Marinha Chinesa despachou, em 13 Grupos Tarefas, 34 navios de guerras, 28 helicópteros** e 910 soldados de Forças Especiais, que escoltaram 4.984 navios em 532 agrupamentos. Entre eles, 1.510 eram de navios chineses, 940 navios de Hong Kong, 74 de Taiwan e 1 de Macao. As Forças Tarefas resgataram 2 navios chineses que haviam sido tomados por piratas e protegeram outros 22 que estavam sob ameaças de piratas. (grifo nosso) (Tradução nossa)

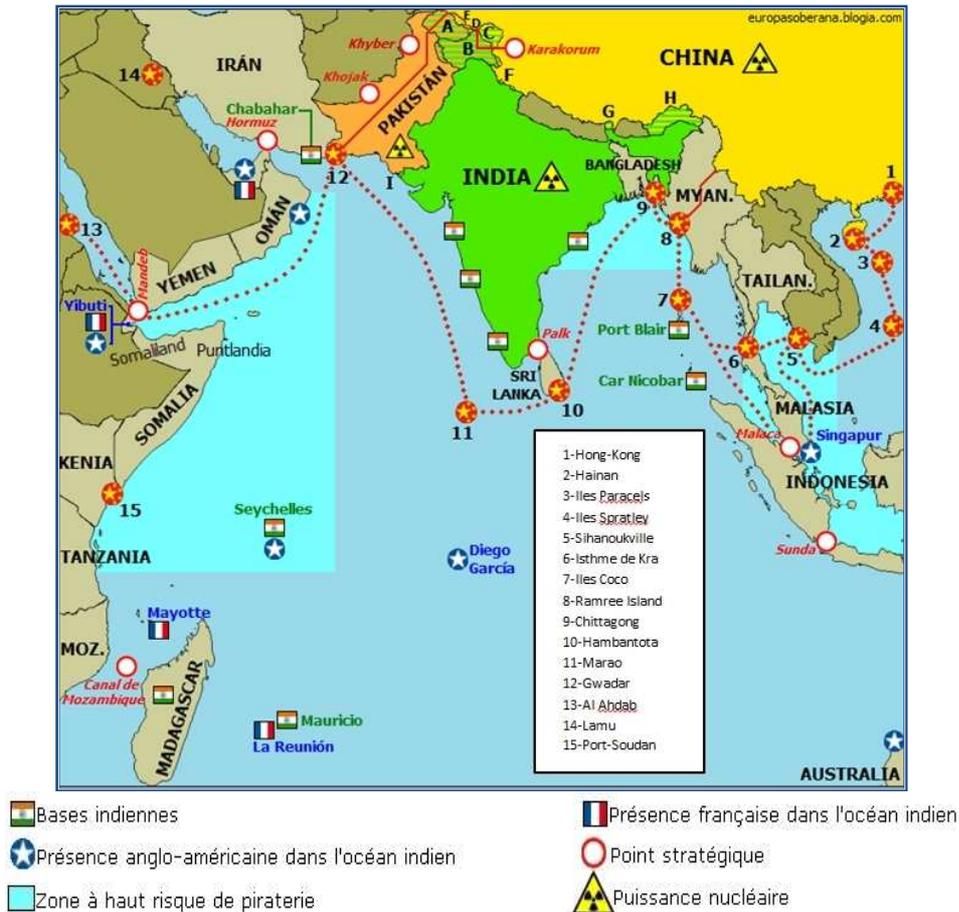
Para a consecução desta operação naval fazia-se mister que a RPC estabelecesse, portanto, uma rede de apoio logístico para os seus navios, ao longo de pontos do litoral no Oceano Índico. A consecução desta política de criação de bases de apoio em pontos estratégicos, em países banhados pelo Oceano Índico, tais como Bangladesh, Sirilanka Paquistão, e Miamar, foi cunhada de “Colar de Pérolas”, conforme se percebe a seguir inclusive a origem deste termo:

Muito das discussões relacionadas às ambições marítimas da China no Oceano Índico tem gravitado em torno da chamada estratégia do “Colar de Pérolas”, que Beijing está perseguindo. Como parte da construção dessa estratégia, é alegado que Beijing está construindo uma rede abrangente de bases navais que se estendem do Sul da China até o Paquistão. Esta teoria criada, em 2004, a partir de um estudo contratado pelo Departamento de Defesa norte-americano, sobre o futuro energético na Ásia, é aceita como fato por vários círculos oficiais e não oficiais (KOSTECKA, 2010). (Tradução nossa)

Destaca-se que esta questão geoestratégica desdobra-se também sobre outro ator de peso nestas relações imbricadas entre interesses estatais no Índico, pois

ce sont surtout les pays d’extrême-orient qui augmentent fortement leurs capacités depuis plusieurs années, l’Inde et la Chine étant naturellement les deux forces majeures dont les visées dépassent à terme le strict cadre régional. L’Inde témoigne d’une ambition maritime certaine sur l’océan indien qu’elle considère comme son arrière-cour, et où elle ne souhaite pas laisser le champ libre à la Chine et sa stratégie dite du collier de perles (COUTANSAIS, 2013).³⁴

³⁴ São especialmente os países do extremo oriente que expandem suas capacidades com o passar dos anos. A Índia e a China são naturalmente as duas maiores forças que aspiram com rigor se superar no quadro regional. A Índia testemunha uma ambição marítima evidente sobre o Oceano Índico, que ela considera seu quintal, e onde ela não deseja deixar o espaço livre para a estratégia chinesa chamada de Colar de Pérolas (Tradução nossa).



Implantations civis e militares chinesas sur a rota do Médio-Oriente (o «colar de péris»)

Fonte: <http://overcast.fr/lecture-geopolitique-des-occeans-par-cyrille-p-coutansais/>

É interessante observar que na figura acima já consta a presença da China no Quênia e as pretensões chinesas na costa leste africana continuariam em curso, pois, segundo um artigo eletrônico da revista *Janes*,³⁵ de 13 de maio de 2015, a RPC estaria em tratativas com o governo do Djibouti para a construção de uma base naval naquele país, que a deixaria ainda mais próxima do Golfo de Aden. Segundo o Ministro da Defesa do Djibouti, o acordo prevê que em troca, **o país receberia apoio chinês para desenvolver capacidades militares, com ênfase na Marinha, haja vista a carência de embarcações de patrulha**, e na formação de uma Força Aérea, tendo em vista o recebimento de aeronaves chinesas. (grifo nosso)

(Tradução nossa)

³⁵ Cf. BINNIE (2015)

Contudo, a capacidade de operação chinesa na defesa de suas LCM, afastada de suas bases nacionais, ainda seria deficiente, pois a RPC

claramente não está em posição de defender as suas rotas estrangeiras e mais distantes de comércio e de suprimento de energia. Todavia a RPC pode perceber a necessidade de construir tal capacidade ao longo do tempo. Este pensamento tem levado o conceito chinês de 'Colar de Pérolas' a expandir suas áreas de interesse ao longo do Sudeste Asiático, através do Oceano Índico, do Golfo Pérsico e do Leste da África (TILL, 2013, item 9.3). (Tradução nossa)

Torna-se interessante citar que a RPC não faz qualquer menção desta política, sendo que o termo em inglês “*String of Pearls*” é censurado nos sites de busca chineses da internet, talvez como forma de tentar não evidenciar sua atuação no plano das relações internacionais, seja pela negação estratégica de interesses ou pela dissimulação estratégica de suas reais intenções.

3.5 - Documentos públicos condicionantes do Poder Político chinês em relação ao Setor de Defesa e às Forças Armadas

Em 2010, o Conselho de Estado da RPC publicou um *White Paper* intitulado “*China's National Defense in 2010*” (CHINA, 2010), que continha 43 páginas e apresentava considerações genéricas sobre os interesses estratégicos e as Forças Armadas chinesas.

Em abril de 2013, a RPC publicou um novo *White Paper* intitulado: “*The Diversified Employment of China's Armed Forces*” (CHINA, 2013), com 27 páginas, que demonstrou de uma forma mais evidente os objetivos políticos chineses.

No dia 21 de maio de 2015, a rede de televisão norte-americana CNN³⁶ exibiu uma reportagem em que uma aeronave de reconhecimento da Marinha estadunidense sobrevoou embarcações chinesas empregadas na ampliação física de ilhas oceânicas e ou na construção de ilhas artificiais, na região do Mar do Sul da China. Nesta ocasião, navios da Marinha do ELP advertiram a aeronave norte-americana para se afastar da área.

³⁶ Disponível em: <http://edition.cnn.com/videos/tv/2015/05/21/exp-ns-stout-cheng-china-island-dispute.cnn>. Acesso em: 30/05/2015.

Acredita-se que, não por coincidência, como forma de resposta ao que os chineses consideram uma intromissão norte-americana nos assuntos afetos às questões de direito de soberania em ilhas, no Mar do Sul da China, em 26 de maio de 2015, a RPC publicou um novo *White Paper*, intitulado *China's Military Strategy* (CHINA, 2015) com quatorze páginas, no qual se observa com clareza a oposição chinesa à presença norte-americana no litoral chinês:

Na medida em que o centro de gravidade estratégico e econômico está se deslocando ainda mais rapidamente na direção da região da Ásia-Pacífico, os EUA conduzem o seu rebalanceamento estratégico e incrementam sua presença militar e alianças militares na região ... Sobre os assuntos correlacionados à soberania territorial, direitos marítimos e interesses chineses, alguns dos vizinhos marítimos da China adotam ações provocativas e reforçam suas presenças militares nas ilhas e recifes chineses, os quais esses vizinhos ocuparam ilegalmente. Alguns países ... mantêm constante patrulha aérea e marítima contra a China. **Assim, é uma tarefa duradoura da China salvaguardar seus direitos e interesses marítimos.** (grifo nosso)
(Tradução nossa)

Em que pese as prioridades chinesas se concentrarem no seu entorno estratégico mais próximo, qual seja o Mar do Sul da China, é possível captar sinais evidentes de objetivos políticos e estratégicos chineses que se expandem e atingem o continente africano, com base na análise desses três *White Papers*. Muito embora ocorram nítidas repetições nos documentos, há um contexto de complementaridade e reforço de ideias.

Chama a atenção a forma contundente e direta como o último *White Paper* apresenta uma postura agressiva em relação à defesa dos interesses nacionais. Apenas por curiosidade, ao longo das 14 páginas, a palavra guerra (*war*) é mencionada ou referenciada em 33 vezes, sendo que a palavra conflito (*conflict*), normalmente empregada em relação a conflitos armados, cuja terminologia se tornou comum em substituição à palavra guerra, muito por razões jurídicas, foi mencionada apenas 4 vezes.

De forma condensada, em tradução livre, serão citados os aspectos relevantes desses documentos condicionantes sobre a posição chinesa, no contexto do estudo em questão.

1. Política externa independente e de postura pacífica e de oposição a qualquer forma de hegemonismo. A questão de “não interferência em assuntos internos de outro país”, constante no documento de 2013 não foi mencionada em 2015.

2. Em 2013, houve menção clara à negação da prática de uma política de expansão militar. Em 2015, a RPC reforçou que não buscará o hegemonismo nem o expansionismo.

3. Em 2013, advogou-se a defesa de um novo conceito de segurança baseada na confiança mútua e benefícios recíprocos (ganha-ganha), igualdade e coordenação, e uma segurança, ao menos regional, de caráter compreensiva. Em 2015, advoga-se que as Forças Armadas se adaptarão a novas mudanças no ambiente da segurança nacional, em absoluta consonância com os objetivos do Partido Comunista da China, a fim de construir uma força militar forte para enfrentar “uma nova situação”. Ademais, as Forças Armadas reforçarão a cooperação no âmbito da segurança internacional em áreas cruciais relacionadas aos interesses ultramarinos, a fim de assegurar a segurança dos interesses chineses.

4. Reforço do conceito de “Defesa Ativa”, por meio de uma concepção de defesa estratégica, porém de postura ofensiva nos campos operacional e tático, cujo princípio fundamental é: a China não será o primeiro país a atacar, mas caso venha a sofrer alguma agressão, com certeza contra-atacará.

5. Devido ao crescimento dos interesses nacionais chineses, a segurança nacional está mais vulnerável em relação: ao cenário internacional conturbado; ao terrorismo; à segurança dos interesses ultramarinos, especialmente afetos às fontes de energia; às LCM estratégicas; e aos nacionais e bens no estrangeiro.

6. Em resposta aos interesses estratégicos, as Forças Armadas deverão cumprir as seguintes tarefas estratégicas:

- resguardar a segurança e interesses chineses em todos os novos domínios (entendido como ambientes);

- salvaguardar a segurança dos interesses ultramarinos; e
- participar ativamente na cooperação para as seguranças nacional como internacional e manter a paz mundial e regional.

7. Em 2013, houve a citação na defesa de acordos ou tratados bilaterais ou multilaterais no sentido de legitimar as operações que envolvam países e forças militares estrangeiras.

8. Em 2013, foi divulgado que a RPC desenvolveria uma marinha com capacidades de “águas azuis”, a fim de conduzir com mobilidade operações internacionais e se contrapor a ameaças não tradicionais, além de realizar uma deterrência estratégica e garantir a liberdade de navegação. Também foi salientado, em 2013, ser essencial ao crescimento chinês o desenvolvimento de uma estratégia de exploração, utilização e proteção dos mares e oceanos, **de tal maneira que a China se torne uma potência marítima**. Em 2015, foi redigido que a Marinha do ELP gradualmente deverá alterar seu foco de uma Marinha de “defesa *offshore*” para a combinação de uma Marinha de “defesa *offshore* com proteção de mares abertos”, composta por uma força de combate estruturada, eficiente e multifuncional. (grifo nosso)

9. Os mares e oceanos representam uma paz duradoura, a estabilidade e um desenvolvimento sustentável para a China. A tradicional mentalidade de que a massa terrestre (o continente) prevalece sobre o mar deve ser abandonada e **grande atenção deve ser dedicada no gerenciamento dos mares e oceanos, para proteger os direitos e interesses marítimos**. (grifo nosso)

10. As Forças Armadas chinesas continuarão a desenvolver relações militares com outras forças, relações estas não-alinhadas, não-confrontacionais e não direcionadas contra terceiras partes. As Forças Armadas buscarão estabelecer mecanismos justos e eficientes de segurança coletiva, além de medidas de cooperação e de confiança mútua favoráveis ao desenvolvimento pacífico da China.

11. Participação efetiva da Marinha do ELP nas operações de proteção ao tráfego mercante no Golfo de Aden contra a pirataria, no litoral da Somália e em outras áreas quando necessário. **A RPC participará ativamente dos diálogos internacionais de segurança marítima e atuará operativamente contra as ameaças marítimas tradicionais e não-tradicionais.** (grifo nosso)

12. Assunção da responsabilidade no cenário internacional de atuar de forma ativa e efetiva na manutenção da paz, da segurança e da estabilidade mundial. Por isto deve possuir capacidades de: - proteger navios mercantes chineses e evacuar nacionais não combatentes; - proteger os interesses ultramarinos e as LCM estratégicas; e – participar das operações de manutenção da paz, contra a pirataria e contra-terrorismo, de proteção ao tráfego mercante internacional e de exercícios combinados internacionais, todos sob a égide da ONU.

13. Adoção de uma **política prudente de exportação de produtos militares**, de acordo com o princípio de apoiar o país receptor a incrementar a sua capacidade de legítima defesa, sem causar desestabilização da paz e sem interferir nos assuntos internos. (grifo nosso)

14. **Incremento da capacidade de conduzir intercâmbios para militares africanos de língua inglesa, francesa e portuguesa.** (grifo nosso)

Sob a ótica norte-americana, o jornal *New York Times*³⁷ publicou uma reportagem, em 26 de maio de 2015, com várias opiniões de analistas sobre o conteúdo deste novo *White Paper*. Em suma, pode se perceber que

[...] Analistas ocidentais dizem que a ênfase no incremento das capacidades navais chinesas e sua projeção de força além do litoral foi a mais importante faceta desse documento.

[...] “Nós temos repetidamente conclamado pela transparência chinesa e, francamente, este é um exemplo de transparência” ... “A estratégia chinesa é a estratégia deles” ... “O que nós queremos focar é o fato que eles divulgaram publicamente a estratégia, o que é exatamente o tipo de coisa que nós estávamos esperando.”

[...] Estrategistas militares chineses há muito tempo assinalam a intenção de desenvolver a força naval do país e de reduzir sua dependência sobre as forças terrestres, que foram dominantes desde os anos de 1940. (Tradução nossa)

³⁷ Cf. JACOBSMAY (2015)

A *Stratfor Global Intelligence* (2015) divulgou um vídeo com observações interessantes sobre as implicações desse novo documento que foi reconhecido como a “primeira estratégia de defesa abrangente”. O aspecto mais importante assinalado é que na medida em que a Beijing deixou claro que uma das tarefas de suas forças militares é a proteção de interesses econômicos ultramarinos, então, “o país necessitará estar pronto para intervir”. Assim, em caso de uma crise localizada, “a China terá que tomar posição”, o que certamente causará uma contradição na sua postura costumeira de não intervenção. (Tradução nossa)

Esta armadilha é reforçada na proporção em que, se a própria China percebe sua “responsabilidade de contribuir para a estabilidade global e a paz mundial”, tomando-se em conta a “sua extrema dependência e vulnerabilidades globais” (aqui compreendidas principalmente pelo viés econômico), certamente Beijing “será arrastada para crises” que venham a comprometer questões de segurança em outras regiões, além do Mar do Sul da China (STRATFOR, 2015). (Tradução nossa)

Em suma o que se percebeu de mais contundente nas assertivas chinesas derivadas do último *White Paper* foi o abandono da sua ideologia pela busca de um ‘Mar Harmonioso’.³⁸

Por fim, há ainda referência ao *China’s Policy to Africa, White Paper*, editado em 2006, o chamado Ano da África, que apresentou externamente os objetivos da política econômica chinesa especificamente para a África, os meios de alcançá-los e as propostas de cooperação em vários campos, com vistas a promover o crescimento estável de longo prazo das relações sino-africanas, sempre com base na cooperação de benefícios mútuos (MENEZES, 2013).

³⁸ A intenção de conciliar os interesses chineses, no Mar do Sul da China, diante das disputas geopolíticas em curso naquela região, entre países vizinhos, e da interferência norte-americana, era apresentada constantemente pela Universidade de Defesa Nacional por meio da disseminação do conceito idealista de um Mar Harmonioso, cujo termo não se viu presente no último *White Paper*.

3.6 - Aspectos Militares

Na costa atlântica da África, dois fatos demonstram o envolvimento militar naval da RPC, que chamam a atenção do PNB. O primeiro se refere à Namíbia, pois a RPC teria planos de construir uma base de apoio naval no porto de Walvis Bay, questão esta semelhante a que foi verificada anteriormente no Djibuit (HEITMAN, 2015).

O blog especializado de notícias militares ‘Poder Naval’, em 24 de janeiro de 2015, apresentou uma matéria intitulada “Base chinesa em Walvis Bay põe em xeque trabalho da Missão Naval do Brasil na Namíbia”, sendo que no seu desdobramento a reportagem menciona que ambas as partes governamentais envolvidas negaram tais tratativas.

A mesma reportagem ressaltou que, em agosto de 2012, a Marinha da Namíbia recebera o navio-patrolha S-11 NS *Elephant*, de 180 metros de comprimento e 2.660 toneladas de deslocamento, construído pelo estaleiro chinês Wuchang e com a assistência do Centro de Design e Desenvolvimento de Navios da China.³⁹

O segundo fato está relacionado com a Nigéria que, em fevereiro de 2015, recebeu da RPC o primeiro Navio de Patrulha Costeira, que desloca 1.800 toneladas, dotado de sistema AIS (*Automatic Identification System*) e, ainda, capacidade *stealth* que reduziria a sua seção reta radar para um navio equivalente de 500 toneladas, com o propósito de permitir a Nigéria combater os casos de pirataria no Golfo da Guiné.⁴⁰ A segunda unidade está prevista para ser entregue ao longo do ano de 2015.

A aquisição dos dois navios teria custado a cifra de 42 milhões de dólares, incluídos no contrato, originado durante a *African Aerospace & Defense Exhibition*, em 2010, a compra também de um helicóptero e pacote de sobressalentes.⁴¹

³⁹ Disponível em <http://www.naval.com.br/blog/2015/01/24/base-chinesa-em-walvis-bay-poe-em-xeque-trabalho-da-missao-naval-do-brasil-na-namibia/>. Acesso em: 28/03/2015.

⁴⁰ Cf. MAZUMDAR (2015).

⁴¹ Cf. Artigo *Nigeria takes delivery of stealth patrol boat from China*. Disponível em <http://www.wantchinatimes.com/news-subclass-cnt.aspx?id=20141130000018&cid=1101>. Acesso em: 15/04/2015.

Uma das razões que teria sido determinante para a Nigéria escolher a China como fornecedora de embarcações foi a frustração do governo nigeriano “com a interferência do congresso norte-americano na entrega de navios patrulha para a região conturbada do Delta do Níger”, o que reforçaria ainda mais as antigas transações sino-nigerianas, pois

A China aportou US\$ 1 milhão à Nigéria, em 2001, para modernizar instalações de apoio militar. Um contrato de US\$ 251 milhões foi negociado entre a Nigéria e a China na compra de 12 aeronaves de combate multipropósito F-7M e 3 aeronaves de combate biplace de treinamento FT-7N1. O acordo incluiu um pacote de 23 mísseis de curto alcance ar-ar, foguetes, e bombas anti-tanques e treinamento para 12 pilotos nigerianos na China (ENUKA, 2011). (Tradução nossa)

Embora esses dois casos possam ser considerados como fatos isolados, a afirmação de Menezes (2013, p. 141) de que “as relações sino-africanas no campo militar são forjadas em torno dos interesses de segurança da RPC no que diz respeito a garantia de acesso a matérias-primas e energia fornecidas pelos países africanos” pode ser considerada como inquestionável, diante do quadro da dependência chinesa por recursos externos para a manutenção de sua estabilidade sócio-econômica e do que foi visto nas análises dos *White Papers* chineses.⁴²

Essa dependência de transações econômicas, por conseguinte, se deriva para relações militares entre a China e a África, que em tese se remete a uma estratégia direcionada para a manutenção do *status quo*, ou seja, de predominância de estabilidade política nas situações particulares de cada país africano, seja aquele que fornece ou que tem potencial de fornecer energia e matérias-primas para a China.

Entre os países que já compõem o grupo de fornecedores da RPC, estão Angola, Sudão, Nigéria, República do Congo, Guiné Equatorial, Líbia – fornecedores de petróleo; África do Sul, Gabão, Zâmbia – fornecedores de minerais e metais de base; Gana, Namíbia, República Democrática do Congo – fornecedores de outros produtos primários. **Tais países recebem relativamente maior atenção de Pequim, no plano militar e de segurança, o que não representa uma ausência de cooperação militar – assistência e treinamento, por exemplo, com os demais países africanos** (MENEZES, 2013, p.142). (grifo nosso)

⁴² O Instituto de Estudos de Defesa ao ministrar suas aulas e apresentações sobre as questões da economia mundial frisava a dependência chinesa com o slogan “o mundo precisa da China, assim como a China precisa do mundo”.

A manutenção da ideia de um *status quo*, ou seja, de indiferença aos assuntos internos de cada país, o que em tese é coerente com a política de não interferência, sofre uma crítica ainda maior de Enuka (2011), pois, em sua opinião, Beijing de forma consistente tem fornecido armas para países párias na África, em zonas de conflito já deflagradas, sem a menor atenção para as sanções dos países ocidentais e embargos da ONU, razão pela qual esta prática ensejaria uma corrida armamentista no continente.

Outro aspecto relevante das relações entre a China e a África na esfera militar diz respeito à participação de Beijing em operações de paz, da qual a China é uma das principais contribuintes da ONU.⁴³ Para Menezes (2013), a capacidade chinesa de operação de paz estaria progressivamente sendo ampliada, justamente em razão do aprofundamento das relações sino-africanas e da crescente projeção da RPC no cenário internacional como potência emergente, chamada a prestar contribuições para a superação de conflitos e crises internas naquele continente.

Neste trilho de raciocínio, percebe-se como se desenvolvem estas relações imbricadas, inclusive de riscos e ameaças para os nacionais e empresas chinesas, em solo africano, na medida em que a RPC,

ao expandir seu engajamento pela África adentro, incrementa o seu envolvimento nos assuntos militares internos africanos. Este envolvimento tem três formas essenciais de atuação: venda de armas chinesas que a leva para zonas de conflitos; participação chinesa em operações de paz da ONU; e respostas chinesas a casos de sequestros de nacionais ou ataques contra instalações chinesas no exterior (ENUKA, 2011, p. 69). (Tradução nossa)

Por fim, o que se torna essencial apontar é que estes raciocínios formulados tornam-se coerentes com a postura dos *White Papers*, em particular o de maio de 2015, e acabam por referendar os comentários da *Stratfor* de que a China será forçada a assumir posições diante

⁴³ Cf. Su Qiann e Le Tian (2009), *Peacekeeping - a rising role for China's PLA*. De acordo com o artigo "China is by far the largest contributor to Africa peacekeeping among the Security Council's permanent members, with 63 percent of total p-5 contributions to the continent". Disponível em: http://www.chinadaily.com.cn/china/2007-07/24/content_5442172.htm. Acesso em: 13/04/2015.

de possíveis crises, inclusive de postura militar, para defender seus interesses, inclusive na África.

A tendência é que as relações militares sino-africanas mantenham-se em um patamar de incremento, na proporção que os interesses econômico-comerciais do país asiático na África se ampliam. Nesse sentido, pode-se esperar que

os contatos e entendimentos bilaterais de alto nível, intercâmbios técnicos, comércio de equipamentos, entre outros componentes da cooperação na área de defesa e segurança, tornem-se mais frequentes ... bem como os chamados cada vez mais fortes para que a RPC assuma responsabilidades maiores em questões internacionais, em razão de sua condição de potência emergente (MENEZES, 2013, p.146)

3.7 - Críticas à presença da RPC na África

A bonança do capital chinês presente no continente africanos cria, todavia, um contraponto de característica social, haja vista que o envio de chineses para trabalharem nos empreendimentos financiados pela RPC, em substituição direta à força de trabalho de nacionais africanos, resulta em não absorção da mão de obra africana disponível e, conseqüentemente, em descontentamentos de parcelas da sociedade africana e críticas nas mídias locais (ALDEN, 2007, p.45).

As visões africanas sobre os resultados do FCCA seriam, assim, diversificadas e nenhuma delas dominaria o pensamento africano, o que resultaria em um posicionamento africano fragmentado e desorganizado em relação ao FCCA. Desta feita, a ideia mais marcante seria a de que se, por um lado, a China dispõe de uma estratégia estruturada e organizada para sua atuação em solo africano, “a África, em seu conjunto, embora participe dessa iniciativa, por outro lado, não dispõe de uma estratégia clara para conduzir sua relação com a China” (MENEZES, 2013, p.108).

Considerando que aproximadamente um milhão de chineses estariam presentes no continente africano e que dezenas de centenas de empresas ali operam, sobressai a possibilidade de que os nacionais chineses venham a ser alvos de um sentimento anti-chinês.

Haveria razões para este receio, pois os chineses são acusados de ignorarem as culturas locais e de reforçarem as relações de poder entre elites corruptas e governos não democráticos. Contudo, uma das causas para este sentimento seria o resultado do fator representado pelo “ciúmes social”, haja vista a tendência chinesa para o progresso, enquanto as sociedades nas quais os chineses estão imersos, em especial nas africanas, e inclusive latino-americanas, terem uma fraca propensão para o empreendedorismo (HORTA, 2015).

Em suma, a China sabe que é criticada por países como os EUA e europeus por estar, supostamente, praticando uma nova partilha da África e apenas interessada no seu suprimento de recursos.

3.8 - Considerações Parciais

Ao encerrar esta segunda parte do trabalho, é possível tecer considerações sobre o que foi estudado.

A RPC está disposta a não pagar o mesmo preço histórico que lhe custou o abandono de sua força naval, nos idos do século XV. Mais tarde, no século XIX, o que havia de Poder Naval em Beijing e Xangai não se mostrou capaz de impedir a invasão dos interesses comerciais ocidentais, tomando-se como fato a Guerra do Ópio e suas consequências para o império. É contundente a assertiva chinesa de defender os seus interesses ultramarinos, que hoje estão focados para aqueles posicionados no Mar do Sul da China. Entretanto, esses interesses não estão restritos ao seu entorno mais imediato. Está evidente que a RPC defenderá as suas LCM estratégicas, que transportam as matérias primas energéticas e primárias essenciais para o abastecimento da economia chinesa.

A evolução do pensamento chinês de confrontação às interferências dos EUA, no Mar do Sul da China, é categórica, tomando-se como parâmetro de análise o teor dos *White Papers* promulgados, que demonstram inclusive o incremento do viés belicoso, o que pressupõe a

formação e manutenção de uma Marinha compatível com as prioridades do Poder Político. Contudo, voltando-se ao foco do trabalho, não há indicações no momento atual de que as rivalidades marítimas que a China enfrenta no seu litoral sejam expandidas para o Atlântico Sul, em especial para a costa ocidental africana.

A expansão de apoios logísticos fixos, por meio da política do Colar de Pérolas, demonstra, por sua vez, que a RPC reconhece a necessidade de possuir capacidades instaladas em países aliados para defender os seus interesses ultramarinos, que já se expandem no Oceano Índico e atingem países do Leste africano.

A partir do Dilema de Málaca é razoável formular a indagação de quais seriam os resultados de uma intempestiva interrupção da navegação através do Canal de Suez e do Estreito de Hormuz, que certamente forçaria o tráfego mercante chinês a transitar pelo Rota do Cabo e assim se aproximar ainda mais da costa ocidental africana.

Como forma de responder ao questionamento, as condições geopolíticas atuais ainda não permitem afirmar que a preocupação com a segurança dos interesses ultramarinos chineses se prolongará para a costa ocidental africana, no sentido de dilatar o significado de tal dilema. Todavia, a determinação expressa nos *White Papers*, no que se refere à segurança de suas LCM, por si só, permite uma janela de pensamento para uma possível continuidade de parcerias bilaterais com países africanos no sentido de incrementar as capacidades logísticas da marinha chinesa dobrar o Cabo da Boa Esperança, em continuidade à sua política de Colar de Pérolas.

Foi possível, portanto, identificar que o principal interesse geopolítico da RPC no continente africano como um todo é empregar a força de seu capital econômico, por intermédio de investimentos e financiamentos em obras de infraestrutura, tendo como contrapartida a importação de matérias primas essenciais ao crescimento chinês, entre elas o

petróleo. Em suma, esse arranjo de trocas permeia a essência da presença econômica chinesa naquele continente.

No que concerne à presença de caráter militar da RPC, percebe-se que justamente como expansão do poder econômico, a tendência que se configura é que a China, em especial o seu Poder Naval, mantenha políticas bilaterais de fornecimento de produtos de defesa, com a efetiva possibilidade, no horizonte temporal mais breve, de equipar marinhas do Oeste da África.

4 – ARENA DE INTERESSES

Neste capítulo evidenciar-se-ão os possíveis pontos de convergência, divergência, interesses mútuos ou conflitantes, e, por conseguinte, as possíveis implicações para o PNB, na arena africana, com foco, na medida do possível, na região da costa ocidental daquele continente.

Como indicadores dessa proposição, serão analisadas visões sobre as relações sino-brasileiras em relação à África, a participação da Agência Brasileira de Cooperação em apoio aos interesses diplomático do País, bem como uma perspectiva estratégica do Brasil em 2022, elaborada pela SAE.

Outro aspecto de interesse a ser analisado se refere à suposta harmonia de uma parceria estratégica entre o Brasil e a China.

A importância que a diplomacia brasileira destina à ZOPACAS obriga a refletir sobre a Declaração de Montevideo, a fim de que seja possível, em um passo seguinte, conectá-la com os acontecimentos de pirataria no Golfo da Guiné e, com isto, analisar possíveis implicações para o posicionamento do PNB em relação à questão. Ainda neste contexto, percebeu-se que recentes documentos estratégicos norte-americanos afetos à África podem atuar como elemento catalisador para os holofotes chineses já instalados naquele continente.

4.1 - O Brasil na África

As implicações da parceria sino-africana para o Brasil, elaboradas pelo diplomata Menezes, são recentes e valiosas, porém são anteriores ao biênio 2014-2015, quando aflorou um panorama de retração na economia brasileira, cujos reflexos e implicações para o PNB ainda não são passíveis de serem totalmente mensurados, ao mesmo tempo em que a economia internacional, tomando-se como base de comparação a norte-americana e a

européia, apresentam sinais de recuperação depois da crise financeira de 2008. Em contrapartida, a economia chinesa já apresenta sinais de desaquecimento, mas concebe-se que ainda não seria grave o suficiente para alterar o curso de seus investimentos na África.

As principais empresas brasileiras presentes na África são as de atuação nos setores de mineração, infraestrutura e energia, entre elas, Andrade Gutierrez, Queiroz Galvão, Camargo Corrêa, Odebrecht, Vale e Petrobras, responsáveis por projetos de infraestrutura nos setores de construção de hidrelétricas, rodovias, pontes, aeroportos, exploração mineral e energia renovável (MENEZES, 2013).

Nesse sentido, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) apresenta-se como importante vetor de “promoção do comércio com a África” ao conceder financiamentos para as empresas citadas, preenchendo, assim, de forma significativa, a lacuna ocasionada pelo “sistema bancário de grande parte dos países africanos que não oferecem créditos adequados” e condições financeiras vantajosas para as empresas brasileiras executarem seus projetos (MENEZES, 2013, p. 225).

As investigações em curso no âmbito da justiça brasileira, inclusive com repercussão internacional, sobre casos de corrupção que envolvem empresas brasileiras contratadas direta ou indiretamente pela Petrobras; além de críticas na mídia à política do BNDES de financiar projetos no exterior, ao mesmo tempo em que a infraestrutura nacional, entre elas a portuária, ainda é carente de obras para melhorar a competitividade do Brasil, induz ao pensamento de que as dificuldades econômicas ora enfrentadas pelo País tendem a afetar os interesses nacionais de caráter privado na África.

Neste atual cenário econômico de incertezas sobre a capacidade de recuperação do crescimento, no que se refere ao Poder Marítimo, é lícito mencionar que a navegação de cabotagem brasileira e a indústria naval, decaídas ao longo das décadas de 1980 e 1990, retomaram uma trajetória de investimentos, a partir de 2000, haja vista a ativação de empresas

de navegação de cabotagem com escalas regulares nos portos brasileiros, bem como pela construção de estaleiros ao longo do litoral para atender as demandas da Petrobras,⁴⁴ especialmente aquelas destinadas à prospecção de petróleo na camada do pré-sal.

Entretanto, as carteiras de estaleiros, como, por exemplo, nas cidades de Rio Grande/RS e do Rio de Janeiro/RJ, apresentam sinais de refluxo e de demissões de operários por conta das dificuldades financeiras da Petrobras e de empresas associadas, como a Sete Brasil, concebida para a construção de navios sonda.⁴⁵

A expectativa de encolhimento do Produto Interno Bruto (PIB), previsto para o ano de 2015, associado aos cortes orçamentários promovidos pelo Governo Federal, em maio de 2015, permitem ao menos indagar o quanto este panorama econômico sombrio, em uma moldura temporal abreviada dos próximos três a quatro anos, impactará nos investimentos dos setores produtivos do Poder Marítimo e nos projetos estratégicos em curso pelo PNB.

No que se refere à presença de empresas brasileiras e chinesas nos setores de mineração, de energia e de construção civil no mercado africano, naturalmente se estabelece uma situação de concorrência, o que permitiria, inclusive, prever-se um “acirramento das disputas” por recursos naturais e mercados envolvendo ambas as partes (MENEZES, 2013, p. 232).

Um fator que é favorável à presença das empresas brasileiras em solo africano, em relação à prática chinesa de importar a própria mão de obra, é justamente a valorização do mercado de trabalho local, haja vista que a sociedade africana, mobilizada contra esta prática chinesa, valorizaria a responsabilidade social praticada pelas empresas brasileiras (MENEZES, 2013, p, 235).

⁴⁴ Neste sentido destaca-se o Programa de Modernização e Expansão da Frota (Promef), iniciado em 2004, que “integra o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) do Governo Federal e é responsável por renovar a frota da Transpetro. A encomenda de 49 novos petroleiros e um investimento de R\$ 11,2 bilhões representam uma guinada na indústria naval brasileira, estagnada desde a década de 1980”. Disponível em: http://www.transpetro.com.br/pt_br/promef.html. Acesso em: 11/06/2015.

⁴⁵ Cf. reportagem ‘Indústria naval deve demitir mais com demora da reestruturação da Sete Brasil’, de 28/05/2015. Disponível em: <http://epocanegocios.globo.com/Informacao/Dilemas/noticia/2015/05/industria-naval-deve-demitir-mais-com-demora-da-reestruturacao-da-sete-brasil.html>. Acesso: 11/06/2015.

Outro aspecto que merece ser analisado se relaciona com o papel da Agência Brasileira de Cooperação (ABC) como indutora de cooperação técnica internacional na vertente horizontal, ou seja, aquela caracterizada no alinhamento Sul-Sul, na qual países africanos se destacam como fortes clientes.⁴⁶

A “solidariedade que marca o relacionamento do Brasil com outros países em desenvolvimento” (MENEZES, 2013, p. 226), aliada à não imposição de condicionantes, à transferência de conhecimentos técnicos sem vertentes comerciais e sem fins lucrativos, à capacitação de recursos humanos com o apoio da ABC, e ao emprego de mão de obra local são pontos positivos da presença brasileira na África.

Justamente por conta dessa diplomacia solidária, em 2009, cinquenta por cento da execução orçamentária da cooperação técnica Sul-Sul, da ABC, foi direcionada para a África (MENEZES, 2013, p. 246), o que denota a prioridade dos países daquele continente em relação, por exemplo, aos demais latino americanos.

É passível de questionamento a ótica de Menezes (2013, p. 230) de que “não há espaço de disputas entre o Brasil e a China sobre a melhor forma de desenvolver suas próprias relações com a África e de como se deve contribuir para o crescimento econômico e social do continente”, pois o ambiente que se observa não se configuraria como de concorrência entre os dois países.

Em realidade, haveria sim componentes de superposição positiva e de cooperação na relação bilateral entre o Brasil e a China, que não se restringem aos muros da África, pois “coloca-se clara a complementaridade econômico-comercial na área de recursos naturais, em

⁴⁶ Segundo a ABC, a cooperação técnica internacional constitui importante instrumento de desenvolvimento, auxiliando um país a promover mudanças estruturais nos campos social e econômico, incluindo a atuação do Estado, por meio de ações de fortalecimento institucional. Os programas implementados sob sua égide permitem transferir ou compartilhar conhecimentos, experiências e boas-práticas por intermédio do desenvolvimento de capacidades humanas e institucionais, com vistas a alcançar um salto qualitativo de caráter duradouro. Disponível em: <http://www.abc.gov.br/CooperacaoTecnica/Conceito>. Acesso em: 05/07/2015.

que a demanda chinesa é atendida no Brasil por uma oferta real e encontra ainda uma oferta potencial importante” (MENEZES, 2013, p. 232).

Em que pese o Brasil estar em uma das bordas do ‘rio Atlântico’, nas comparações de vantagens, uma das barreiras para o incremento da capacidade de inserção do Brasil na costa ocidental africana, se deve à “falta ou inadequação da oferta de serviços aéreos e marítimos, de carga e de passageiros, entre o Brasil e o continente africano” (MENEZES, 2013, p. 237), que no modal marítimo tem implicação direta sobre as capacidades do Poder Marítimo brasileiro.

Segundo o diplomata, à época de suas comparações, o Brasil mantinha uma balança comercial superavitária e sustentava um ritmo crescente de exportações para a China, mesmo diante da queda da demanda nos países desenvolvidos, em decorrência da crise econômica internacional de 2008, e da queda dos preços das commodities no mercado internacional.

As diferenças, sobretudo, culturais, realçadas pela prática negativa de exportação de mão de obra chinesa para o continente africano, além de uma “melhor imagem do Brasil, assim como o conjunto de vantagens que pode o País oferecer à África”, tenderiam a repercutir nas relações econômico-comerciais e devem ser levadas em conta “no desenvolvimento da competição com a China na África”. Por estas razões, as sociedades africanas reconheceriam “no Brasil um potencial crescente para o desenvolvimento de relações comerciais e de investimentos” (MENEZES, 2013, p. 237-240).

Todavia, tomando-se a realidade dos fatos, em que o Brasil, para a recuperação de sua economia, se valeu do aporte de financiamento chinês conforme anteriormente mencionado, há que se repensar se as relações comerciais entre Brasil e China são de efetiva complementaridade, sejam em solo brasileiro ou na arena africana, ainda mais tomando-se em

conta a força da ‘diplomacia do dólar’ praticada pela RPC, que, neste diapasão, se manifesta como forte poder de convencimento e instrumento de *soft power*.⁴⁷

4.1.1 - Exemplos de investimentos na África

A atuação da Empresa Gerencial de Projetos Navais (EMGEPRON), empresa vinculada à Marinha do Brasil (MB), de acordo com a Lei nº 7.000 de 09/06/1982, configura-se como um eixo analítico para a compreensão dos interesses do PNB naquele continente, tendo em vista sua finalidade de promover a indústria militar naval brasileira e atividades correlatas; de gerenciar projetos integrantes de programas aprovados pela MB; e de promover ou executar atividades vinculadas à obtenção e manutenção de material militar naval.

A EMGEPRON possui relacionamento com diversos países africanos, que não serão aprofundados neste momento por se tratarem de conhecimentos sensíveis de cunho comercial. Contudo, para frisar a relevância da capacidade da empresa, torna-se apropriado abordar o Programa de Desenvolvimento do Poder Naval de Angola, o PRONAVAL. Este programa, idealizado pela EMGEPRON, chegou a ser formalizado com a interveniência do Ministério da Defesa brasileiro junto às autoridades angolanas, em setembro de 2014.

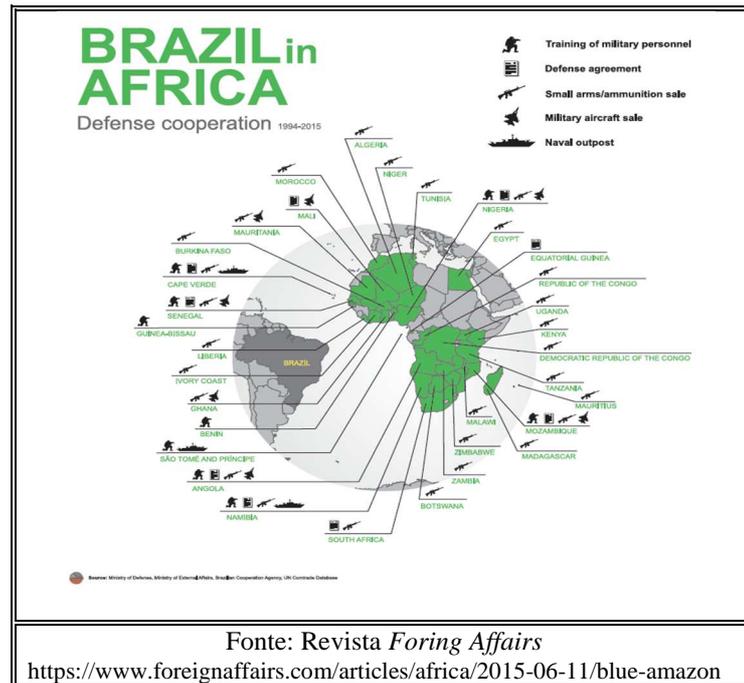
Em síntese, o PRONAVAL previa assessoria técnica, fornecimento de materiais, qualificação de pessoal da marinha angolana, desenvolvimento de projetos, capacitação de recursos humanos na área de construção naval, a fim de permitir o desenvolvimento de estaleiros militares, na Angola, e consequentemente a construção de navios-patrolha nesses estaleiros.

⁴⁷ Conceito desenvolvido por Joseph Nye que, em linhas gerais, apresenta uma concepção acerca do poder estruturada em duas vertentes que ele denomina *soft power* e *hard power*. Partindo da conceituação de Poder como sendo “a capacidade de obter os resultados desejados e, se necessário, mudar o comportamento dos outros para obtê-los”, Nye enquadra tanto o poder militar como o econômico como componentes do poder bruto (*hard power*), ou seja, parcelas do poder que se pode empregar como instrumentos de indução ou coação. Já o poder brando (*soft power*) consiste num instrumento indireto do exercício do poder, por meio do qual é possível que um Estado obtenha os resultados desejados em decorrência da admiração dos outros Estados por seus valores (NYE, 2002, p. 36-41).

Entretanto, em dezembro de 2014, o Ministério da Defesa angolano denunciou o Memorando de Entendimento Técnico que havia instituído o PRONAVAL, a princípio por motivos econômicos causados pela queda do preço do barril de petróleo no mercado internacional. Longe de especular sobre as razões que acarretaram na interrupção abrupta do PRONAVAL, conecta-se este fato com o que foi visto no capítulo anterior sobre o ‘modelo angolano’ para os investimentos chineses e a notícia de que o presidente angolano recorreu justamente à China para negociar novos financiamentos para infraestrutura e suporte orçamentário.

Por outro viés de interpretação do assunto, a atuação da ABC no processo de inserção do *soft power* brasileira em África, mais amiúde aquele que se refere à presença militar naval brasileira, de caráter comercial e institucional, não passa despercebida aos sensores internacionais, na medida em que, segundo Thompson e Muggah (2015), em artigo publicado pela revista especializada em assuntos de relações internacionais *Foreign Affairs*, o Brasil no seu “*Pivot to Africa*” e na defesa de seus interesses na Amazônia Azul

passou silenciosamente a prover assistência técnica em ciência, tecnologia e capacitação de pessoal. Na década passada o Brasil investiu em iniciativas de *soft power* por meio de incremento na cooperação militar com a África, ao conduzir exercícios navais, treinamento militar, transferência de armas, e ao estabelecer bases em portos ao longo da costa oeste africana. Desde 2009, a ABC tem colaborado com o Ministério da Defesa, financiando aproximadamente US\$ 3,2 milhões, entre 2009 e 2013, para os programas de treinamento de pessoal militar africano. A intensidade dos acordos de cooperação acaba por enviar um forte sinal para a Associação Brasileira das Indústrias de Materiais de Defesa e Segurança – ABIMDE fazer negócios na África. (Tradução nossa)



A imagem acima, com a distribuição de acordos militares e de produtos militares fornecidos pelo Brasil aos países africanos, permite uma visão positiva da influência que o Brasil tem naquele continente.

Entretanto, caberia a ressalva de que a afirmação de que o PNB teria instalado três bases navais (*naval outpost*) associadas aos países Namíbia, São Tomé e Príncipe e Cabo Verde, não está correta, pois, em realidade, nesses países a MB desenvolve programas de capacitação das marinhas, mas sem a construção ou operação de bases navais.

4.2 - O Brasil em 2022

A SAE, no seu trabalho **Brasil 2022**, ao analisar prospectivamente como estará o mundo, em 2022, argumenta de forma convincente, sob a ótica econômica de um governo de vertente desenvolvimentista, a utilização da China como exemplo:

A China é o país de maior sucesso econômico dos últimos vinte anos, tendo crescido em média a 9,8% a.a.. A base de seu desenvolvimento tem sido o firme e consistente planejamento da ação do Estado, tanto interna quanto externamente, e de regulamentação da atividade das empresas privadas, estrangeiras e chinesas, tanto em termos de localização geográfica quanto de compromissos de transferência de tecnologia, de nacionalização dos investimentos e de exportações (SAE, 2010, p. 7).

Na visão da SAE, o capitalismo continuará a ser a característica econômica estrutural do sistema mundial, em 2022. Contudo, o grau de participação do Estado na economia poderá ser diferente em países distintos, seja “em termos de regulação das atividades produtivas e do consumo, seja por intermédio de sua atividade empresarial de forma direta ou associada ao capital privado” (2010, p.14). Está claro que o documento é uma séria crítica à corrente econômica neoliberal, tomando-se como referência a crise financeira internacional de 2008, e são nítidas as críticas que a SAE direciona ao que ela menciona como “Estados poderosos” no concerto das relações entre países.

Por esta razão específica, chama a atenção duas questões do Brasil 2022: em primeiro, a SAE não leva em consideração que muitos dos problemas do Brasil, que o impede de progredir na sua busca por maior proeminência no cenário internacional, inclusive na África, são provocados por mazelas internas, por corrupção impune, e por fatores culturais intrínsecos de uma população ainda com sérios problemas de educação básica de boa qualidade.

A segunda questão do documento tem conexão com abordagens do diplomata Menezes. Assim, expandindo-se a suposta complementaridade econômica e comercial entre Brasil e China, propaga-se a visão de que a China seria um parceiro estratégico do Brasil no plano internacional, por exemplo, no sentido de “incrementar suas consultas em assuntos afetos aos países africanos, dado o interesse e a importância que cada um atribui ao relacionamento com o continente” (MENEZES, 2013, p. 249) e que a China seria uma aliada do Brasil, pois

trabalham para assegurar (*sic*) os interesses dos países em desenvolvimento nos esforços de reforma do sistema financeiro internacional e democratização da governança global. **Desse modo, parece crescente o potencial de cooperação entre o Brasil e a China em temas que favorecem o desenvolvimento da África – e os seus próprios** (MENEZES, 2013, p. 249). (grifo nosso)

Dito isto, voltando-se para o Brasil 2022, percebe-se que a China é referenciada diversas vezes no documento como se aquele país já não fosse um Estado poderoso, membro

do CS da ONU, com capacidade literal de interferir na arena internacional pela sua disputa de poder.⁴⁸

Acredita-se, portanto, que seja razoável repensar a verdadeira fundamentação de tratar a China no mesmo lado da balança de poder em que se encontra o Brasil, pois ao que tudo indica as realidades políticas, geográficas, culturais e os interesses são distintos, haja vista que na relação de parceria comercial o Brasil se torna, em realidade, apenas um exportador de commodities e importador de bens industrializados da China.

Prosseguindo, a SAE visualiza o seguinte cenário que se mostra bastante equilibrado e possível de ser trilhado:

Em 2022, as fronteiras do Brasil estarão na América do Sul e na África Ocidental. Hoje, os **laços de toda ordem com a África Ocidental** - transportes, investimentos, comércio, **defesa** – ainda que crescentes são ainda tênues. Porém, tudo indica que, em 2022, esses laços serão muito fortes e **nossos interesses econômicos e políticos na África Ocidental serão muito mais intensos e agudos** (2010, p. 54). (grifo nosso)

Com uma postura relativamente realista, na marcha para a África, o Brasil enfrentará, evidentemente, a “forte competição dos interesses chineses e de seu poder financeiro e comercial” (SAE, 2010, p. 55). Todavia, o País possui sete vantagens competitivas em comparação à China, assim postos:

... não ter o Brasil um passado de potência colonial e sim ter sido, como os africanos, uma colônia europeia. [...] a semelhança de desafios que têm de enfrentar ...nas mais diversas áreas: saúde, educação, agricultura, segurança alimentar, periferias urbanas, florestas tropicais. [...]ser ...um país com fortes raízes africanas, com metade de sua população que se declara negra, sem discriminação racial legal e com políticas de promoção de igualdade racial. [...] o idioma, que nos une aos países de língua portuguesa e a identidade cultural e étnica com os povos africanos da costa ocidental. [...] os países africanos veem o Brasil como um país que, ainda subdesenvolvido, tem conseguido avançar na senda do desenvolvimento e que pode e está disposto a compartilhar com eles os resultados de seu progresso tecnológico em muitas áreas, sem impor condicionalidades políticas ou econômicas. [...] compartilharmos o Atlântico Sul de forma pacífica, sem pretensões de domínio

⁴⁸ Ao longo do curso realizado na UDN, ficou evidente que a RPC, humilhada após a Guerra do Ópio e como consequência desse episódio viu o seu sistema imperial, milenar, ruir, além da sangrenta invasão japonesa sofrida, em 1935, utiliza-se desses fatos históricos para se apresentar como vítima das potências internacionais. Esses dois elementos são essenciais para compreender o discurso nacionalista de que a China jamais será humilhada novamente. Discutir a China é um desafio que impõe um exercício de profunda atenção e reflexão no sentido de compreender e enxergar as verdadeiras intenções chinesas, que joga com o fator tempo em dimensão diferente dos políticos e estrategistas ocidentais, que invariavelmente buscam resultados imediatos e de repercussão na imprensa. Qualquer ator que pretenda se relacionar com a China não deve subjugar a capacidade de dissimulação estratégica chinesa.

militar. [...] não estar o Brasil envolvido na política africana e estarmos assim equidistantes de todas as disputas nacionais (SAE, 2010, p. 55).

Toma-se a liberdade de apresentar um segundo ponto de vista sobre essas vantagens comparativas. Indiscutivelmente, o passado colonial brasileiro, a miscigenação com a cultura africana e a ausência de interesse hegemônico brasileiro no Atlântico Sul são fatores que contribuem para o País aproximar suas fronteiras com a África.

Todavia, todos esses fatores que facilitariam uma aproximação com a África necessitam adrede ser traduzidos em ações tangíveis. Em realidade, são fatores que facilitariam essa aproximação, isto é, são condições propícias, mas que não implicam em que esse potencial se transforme em realidade sem objetivos e projetos concretos.

Ademais, não é razoável pensar que o nível de desenvolvimento sócio-econômico da África esteja no mesmo patamar de desafios em que se encontra o Brasil, ao ponto destes fatores serem um denominador comum de interesses. As carências de determinados países africanos, emprestando-se como exemplo apenas os fatos que se sucederam por conta do vírus ebola, no ano de 2014, embora restritos a poucos países da costa ocidental africana, dão uma dimensão de que talvez não seja coerente pensar o Brasil como um país subdesenvolvido em comparação à África como um todo e contexto generalizado.

4.3 - O Mundo Harmonioso

A presença da China na África foi discutida também pelo Professor Williams Gonçalves, provavelmente em um contexto anterior a 2010, mas suas observações são relevantes para o trabalho em questão, pois reforça a imagem de que a África se apresenta como uma área de intensa disputa, razão pela qual os expressivos investimentos financeiros chineses naquele continente “assumem uma dimensão política extraordinariamente importante, que exaspera países do mundo ocidental”, como os norte-americanos, franceses e

ingleses, que estão sendo ultrapassados na influência exercida sobre o continente africano (GONÇALVES, 2010, p. 533).⁴⁹

Os EUA, como forma “indisfarçável dessa inquietação”, teriam criado, em 2007, o *U.S. Africa Command* (AFRICOM) para “proteger o seu fornecimento de petróleo” proveniente da África e para se “contrapor à perturbadora presença da China” (GONÇALVES, 2010, p. 535), o que pode ser considerado como uma ação estratégica militar bastante factível, muito embora o professor entendesse que a presença militar da China na África ainda seria muito discreta.

Dois pontos do raciocínio de Gonçalves merecem destaque: primeiro porque aponta para o fato de que “a crescente dependência para com o petróleo africano” obrigará os chineses a tomarem “medidas militares com vistas a melhor proteger instalações e rotas” marítimas (2010, p. 536), pensamento este que é coerente com uma realidade que vai se construindo paulatinamente, em face do que foi visto no último *White Paper* chinês, de 2015.

O segundo ponto, sobre o qual recai uma possibilidade de crítica, se deve à mesma linha de pensamento em tratar a China como um parceiro estratégico do Brasil que, embora mereça ter seus movimentos na África “acompanhados com extrema atenção” (GONÇALVES, 2010, p. 535), não traz ameaças aos interesses brasileiros, pois a “China não compete por produtos primários com o Brasil” e, ademais,

seria interessante considerar as possibilidades de ações conjuntas sino-brasileiras na África nos âmbitos dos investimentos produtivos e da instalação de infraestrutura, **sobretudo no contexto do Atlântico Sul, onde há mais elementos de identidade cultural** e estão situadas as prioridades de defesa do Brasil” (GONÇALVES, 2010, p. 536). (grifo nosso)

Não há concordância de que elementos de identidade cultural, mesmo que somente entendidos como aqueles existentes entre brasileiros e africanos, na região do Atlântico Sul, sejam motivos de ações conjuntas sino-brasileiras em questões de defesa. Aliás, seria razoável

⁴⁹ O Ex-Ministro da Defesa Nelson Jobin organizou a elaboração do livro *Segurança Internacional: Perspectivas Brasileiras*, no qual se encontra o texto do Professor Williams Gonçalves *A presença da China na África* (p 524-538).

pensar que esta ideia contraria aos preceitos da ZOPACAS que prega por evitar interferências externas, especialmente militares, no Atlântico Sul.

Por fim, outras duas ideias que, quando conectadas, merecem reflexão são a menção ao pensamento do Partido Comunista Chinês para o caminho de construção de um ‘mundo harmonioso’⁵⁰ como a “proposta teórica chinesa de governança global”, sendo que a “vantagem crescente que a China vem obtendo sobre o Ocidente na África deve-se, sem dúvidas, aos preceitos contidos na sua proposta de construção de um “mundo harmonioso”” (GONÇALVES, 2010, p. 533).

A segunda ilação a ser conectada é a de que “a China demonstra aos africanos a validade de seu modelo de Estado forte e atuante no campo da economia como o modelo mais adequado às condições dos Estados de periferia” (GONÇALVES, 2010, p. 534).

Em síntese, acredita-se que as diferenças cruciais existentes entre o sistema de governo chinês com sua cultura milenar de obediência, à luz do confucionismo, e as características de ditaduras sangrentas no passado recente da África, muitas como consequências das guerras de libertação colonial, concomitante a uma baixa escolaridade presente na maioria das populações carentes da África, imponham uma reflexão mais aprofundada para justificar que um suposto ‘mundo harmonioso’, na concepção chinesa, seja modelo de governo forte para os africanos enfrentarem seus problemas estruturais sócio-econômicos.

4.4 - A Declaração de Montevideu

Em face da proeminência que a política externa brasileira dedica à ZOPACAS, faz-se mister analisar o documento público mais recente, que se refere à “Declaração de Montevideu”, como resultado do Sétimo Encontro Ministerial de representantes de países

⁵⁰ A UDN apresentava o conceito de ‘mundo harmonioso’ como uma visão semelhante ao liberalismo, em contraposição ao realismo, para amparar o questionamento do papel da potência global representada pelos EUA. Mais importante, o conceito de forma subliminar se apresentava como uma maneira um tanto quanto romântica para a disseminação da visão externa do ‘socialismo com peculiaridades chinesas’ nas suas relações multilaterais.

membros da ZOPACAS, realizado em janeiro de 2013, que ainda não tem, todavia, sua versão em português publicada no site do MRE.

Em síntese, a Declaração (MRE, 2013) é extensa com aproximadamente quinze laudas, repetitiva e pouco objetiva (124 artigos) no sentido de estabelecer metas concretas e de se contextualizar, dentro de uma moldura temporal, para atingir os propósitos descritos.

A seguir, serão apresentados os principais trechos dessa Declaração, em tradução livre, acompanhados de argumentos, quando pertinentes, das implicações pelo menos indiretas para o PNB.

- Há a nítida tendência de convergir esforços na direção de integrar os mecanismos multilaterais da região do Atlântico Sul, quais sejam: União Africana, MERCOSUL, UNASUL, CELAC, ECOWAS, ECCAS, SADC, CEMAC e SACU.⁵¹ O propósito maior desta integração é o de promover a competitividade internacional das economias e assim contribuir para o desenvolvimento e coordenação regional e sub-regional. Entretanto, em que pese este esforço multilateral, percebe-se que, na medida em que novos atores e fóruns são chamados a participar da ‘Zona’, novos interesses e conseqüentemente divergências são plausíveis de delinear as discussões.

- A afirmação da necessidade de continuar a preservar o Atlântico Sul livre da ocorrência de guerras, instabilidades ou conflitos, tráfico de drogas e da pirataria, delitos provenientes do crime organizado transnacional, lavagem de dinheiro, corrupção, tráfico de pessoas e armas, levam ao entendimento de que o fórum tem uma dimensão ampliada dos desafios a serem superados nos setores de segurança e defesa, em geral. Todavia, destaca-se negativamente que o Fórum não tenha apresentado ações concretas a serem tomadas para

⁵¹ CELAC - Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos. ECOWAS - Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (Economic Community of West African States). ECCAS - Comunidade Econômica dos Estados da África Central (Economic Community of Central African States). SADC Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (Southern Africa Development Community). CEMAC - Comunidade Econômica e Monetária da África Central (Central African Economic and Monetary Community). SACU - União Aduaneira da África Austral (Southern African Customs Union).

alcançar os objetivos propostos e nem mencionado sobre a necessidade de amadurecimento da troca de informações, com base nas atividades de inteligência, entre as agências estatais dos Estados Membros.

- Reforço na cooperação Sul-Sul baseada na solidariedade, como ferramenta para enfrentar os desafios ao desenvolvimento e para alavancar o progresso econômico e social. O documento ressalta a necessidade de intercâmbio de capacidades tecnológicas, tais como o mapeamento e exploração da Área, no contexto da Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos, de onde se depreende a janela de oportunidade para a MB no que se refere à sua comprovada capacidade de efetuar levantamentos hidrográficos e de plataforma continental.

- Necessidade de cooperação nas áreas de transporte marítimo e segurança portuária e combate à pesca ilegal, porém sem detalhar como se deveria concretizar esta cooperação. Outro aspecto apontado de forma genérica é a necessidade dos Estados Membros manterem um efetivo serviço de controle do tráfego mercante, baseado em sistemas de monitoramento e no combate às ‘bandeiras de conveniência’. Neste sentido, a alusão ao controle do tráfego mercante remete ao trabalho já consolidado pela Autoridade Marítima Brasileira, por meio do Comando do Controle do Tráfego Marítimo (COMCONTRAM), como mais uma janela de oportunidade para a disseminação dos trabalhos desenvolvidos pela MB.

- A Declaração cita a necessidade de “*Flag State controls*”,⁵² que trazendo para a realidade da MB, remete aos trabalhos desenvolvidos pela Diretoria de Portos e Costas e Capitânicas, Delegacias e Agências, na qualidade de Representantes e Agentes da Autoridade Marítima, na condução das tarefas de controle de navios pelo Estado do porto, experiências estas que também podem ser difundidas aos países da costa africana.

⁵² A Norma da Autoridade Marítima nº4 define *Port State Control* como “a inspeção de embarcações de bandeira estrangeira que demandam portos nacionais, que tem por finalidade verificar se as condições da embarcação e seus equipamentos estão de acordo com os requisitos estabelecidos nas Convenções e Códigos Internacionais ratificados pelo Brasil”. Disponível em: <https://www.dpc.mar.mil.br/sites/default/files/normam04.pdf>.

- A pirataria e o roubo armado contra navios no Golfo da Guiné é uma preocupação para os Estados membros, em face de representarem ameaças para a navegação internacional e a segurança marítima. Por estas razões, **urge**, na visão do Encontro Ministerial, que **parceiros internacionais assistam os Estados e organizações regionais nas suas capacidades de patrulha naval e centros de controle, além da adoção de uma estratégia regional, para o combate das ameaças** acima citadas (grifo nosso). A menção da necessidade de que parceiros internacionais apoiem os Estados Membros nas suas capacidades navais e na adoção de estratégias integradas, na mesma proporção que representa oportunidades para consolidação da esfera de influência do PNB, é uma porta aberta para a aproximação da RPC, neste contexto geopolítico diretamente ligado aos interesses chineses em relação aos países supridores de matérias primas. Dentre os dez países fornecedores para a China (página 35), quatro estão diretamente localizados na região do Golfo da Guiné.

4.5 - A Presença dos EUA na África

Em que pese não seja o mote deste trabalho, cujo foco está centrado na presença da China na costa ocidental africana, percebe-se que o vetor de força representado pelo poder naval norte-americano é uma variável que não pode deixar de ser considerada nas análises estratégicas que envolvem o PNB, tomando-se como referência a condição autopropagada pela RPC, que se apresenta ela própria como um fator (o Fator China) indispensável na formulação de estratégias nacionais,

Então, a China é um fator que todos os países têm que considerar enquanto formulando suas estratégias nacionais e de políticas internacionais. O rápido compasso de progresso chinês, a aquisição do seu direito institucional que tem superado as expectativas de outros países, e este momento de crescimento sem paradas, tem levado a China a causar um profundo impacto nas estruturas de governança global estabelecidas e dominadas pelo Oeste.⁵³ (grifo nosso) (Tradução nossa)

⁵³ Cf. China International Strategy Review 2013, 2013, p. 11.

Em fevereiro de 2015, a Casa Branca apresentou a Estratégia de Segurança Nacional dos EUA (EUA, 2015). Esse documento transcende o caráter de uma segurança nacional interna para uma abrangência global e evidenciou uma preocupação especial com o continente Africano, ao dedicar uma seção em particular, chamada de *Invest in Africa's Future*, que demonstraria uma corrida para a África, pois,

Por intermédio de nossa iniciativa *Power Africa Initiative*, nós pretendemos duplicar o acesso aos governos da África Subsaariana. Nós aumentaremos o comércio e laços de negócios, gerando oportunidades de exportações e crescimento através das iniciativas como o Comércio Africano e do Ato Africano de Crescimento e Oportunidade (AGOA). Nós continuaremos a apoiar as companhias norte-americanas a aprofundarem os investimentos no que pode ser o maior centro global de crescimento, inclusa a **campanha de Fazer Negócios na África** (EUA, 2015, p. 26). (grifo nosso) (Tradução nossa)

Além da vertente econômica que ficou exposta acima, as ideias lançadas nessa estratégia de segurança nacional deixam evidentes também a inter-relação de instituições civis e militares africanas que os norte-americanos pretendem aproximar de sua política.

Mais ainda, nós **estamos investindo nos líderes de amanhã** – nos jovens empreendedores, inovadores, líderes cívicos, e trabalhadores públicos **que conduzirão o futuro do continente**. Nós estamos reforçando as instituições civis e militares através da *Security Governance Initiative*, e trabalhando para **avançar nos temas de direitos humanos e para eliminar a corrupção**. Nós **estamos aprofundando as parcerias em segurança com as instituições africanas** (EUA, 2015, p. 26). (grifo nosso) (Tradução nossa)

Na continuidade do que parece ser uma inflexão à África, em março de 2015, o Secretário da Marinha norte-americana publicou *A Cooperative Strategy for 21st Century Seapower* (EUA, 2015), que pode ser considerado também como um *White Paper* sobre a estratégia naval de caráter global de presença e emprego da *America's Sea Services*.

Essa estratégia naval norte-americana, lançada antes da matéria da rede de televisão CNN e do *White Paper* chinês de maio de 2015, já deixava clara a referência da China em um contexto de competição:

Entretanto, a expansão naval chinesa também representa desafios quando emprega força e intimidação contra outras nações soberanas em relação às reclamações territoriais. Este comportamento, além da **falta de transparência nas intenções militares, contribuem para as tensões e instabilidades**, potencialmente levando a cálculos incorretos ou até mesmo escalada de crises (EUA, 2015, p. 4). (grifo nosso) (Tradução nossa)

Um dos motivos da inserção deste assunto no trabalho é porque a estratégia naval norte-americana se posiciona em relação às principais regiões do mundo em face de sua versatilidade e mobilidade global. Em relação ao *Western Hemisphere*, o documento nada comenta sobre o Atlântico Sul e o Brasil. São citadas apenas ameaças de forma genérica e sem contextualização no Mar do Caribe e no Golfo do México e a manutenção da base naval em Guantanamo, em Cuba.

Entretanto, em relação à África a estratégia norte-americana demonstra ser bem assertiva, mesmo que suas prioridades principais estejam na Ásia-Pacífico, assim percebido:

Nós alocaremos a presença naval na África por meio do emprego de embarcações de alta velocidade e bases no mar para embarque de fuzileiros navais e tripulações de guarda costeira ...mergulhadores de combate ... que trabalharão em parceria com forças de segurança para combater o terrorismo, tráfico ilegal, exploração ilegal de recursos naturais, através de iniciativas como a *African Maritime Law Enforcement Partnership and the Africa Partnership Station*.

As nações do Oeste da África dependem enormemente de forças navais para o combate ao tráfico ilícito, o qual está relacionado com empreendimentos terroristas ...**forças navais continuarão a trabalhar com nações parceiras do Golfo da Guiné para encontrar soluções de longa duração para os desafios contra a segurança da navegação, por intermédio de trocas de informações, exercícios navais e patrulhas conjuntas. A Marinha dos EUA manterá uma base expedicionária no continente a fim de apoiar o contra-terrorismo, a segurança marítima, atividades de inteligência, acompanhamento e operações de reconhecimento.** Ademais ... engajaremos em exercícios e treinamento para aumentar as parcerias ... (EUA, 2015, p. 16). (grifo nosso) (Tradução nossa)

Desta forma, é bastante razoável inferir que as relações com os países do Oeste da África, em especial os que são banhados pelo Golfo da Guiné, estão dentro de um *spot* de interesse estratégico das forças navais norte-americanas e até mesmo, possivelmente, nos radares de interesses da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), pois a estratégia cooperativa ilustra claramente a importância da OTAN como a aliança militar mais poderosa do mundo e como um pilar de segurança transatlântica (EUA, 2015, p.4),⁵⁴ o que confirma as preocupações, sob a ótica da ZOPACAS, de que o Golfo da Guiné, por conta dos problemas de pirataria, poderia sofrer uma ‘otanização’.

⁵⁴ Tradução nossa.

Ademais, há a percepção de que movimentos estratégicos que venham a incrementar a presença econômica e militar norte-americana na África tenderão a despertar a contrapartida chinesa para a região, até mesmo como pretexto para expandir o seu Colar de Pérolas.

4.6 - A Pirataria no Golfo da Guiné

Tratar amiúde do tema Pirataria no Golfo da Guiné obrigaria a elaboração de um trabalho de pesquisa específico em separado. Todavia, percebe-se a necessidade de abordar esta questão, sob determinados aspectos, pois acredita-se que seja uma região que tende a formar um centro gravitacional de interesses de diversos atores, entre eles a RPC.

Para contextualizar uma linha de raciocínio, em 2011, somente a Nigéria produziu 18,5% do consumo diário de petróleo de todos os países da União Europeia juntos (GUEDES, 2013, p. 107). Segundo um estudo da empresa de consultoria KPMG (2013) sobre o setor de óleo e gás na África, o Golfo da Guiné produziu, em 2011, 9,4 milhões de barris de petróleo por dia (bpd), sendo que a região tem capacidade de aumentar esta produção para 12 bpd, em 2020, ou seja, um incremento de mais de 20%. Ademais, o estudo indica que, no período de 2001 a 2030, este setor estratégico africano receberá nada menos do que 1,25 trilhões de dólares em investimentos, o que desvela, em apertada síntese, a certeza da importância dessa região no mercado internacional de hidrocarbonetos,

em razão de interesses estratégicos nos países em desenvolvimento e com riquezas no Golfo da Guiné, a recente deterioração da segurança marítima tem provocado um rápido aumento no apoio de parceiros internacionais. Por intermédio de uma pleora de iniciativas, tradicionais doadores, como USA, Inglaterra e França em particular, e **países emergentes como a China e Brasil, tem demonstrado sua vontade de ajudar os governos locais a conter a violência no mar [...] China tem financiado a compra de embarcações, enquanto o Brasil tem se envolvido em exercícios multilaterais de treinamento, como a *Obangame Express 2012*.** (International Crisis Group, 2012). (grifo nosso) (Tradução nossa)

Em continuidade ao que foi ilustrado sobre as prioridades norte-americanas sobre a África, a Casa Branca, em 2014, promulgou um Plano de Ação (EUA, 2014) muito assertivo

para conter a pirataria no Golfo da Guiné e que menciona apenas uma vez o nome da China em referência à participação chinesa nas operações no Golfo de Aden.

Os EUA se utilizarão de todos os instrumentos apropriados do seu poder nacional para continuarem como líderes na repressão à pirataria e

procurarão fortalecer a governança regional e o cumprimento das regras e leis para manutenção da segurança (*safety e security*) da navegação, preservar a liberdade de navegação nos mares, e promover a liberdade do comércio marítimo através de atividades econômicas legais (EUA, 2014, p. 2). (Tradução nossa)

Sinteticamente, aspectos desse documento merecem atenção, considerando o que foi apresentado sobre o posicionamento chinês no seu último *White Paper* sobre a defesa de seus interesses ultramarinos, que, embora geograficamente distante, certamente alcançam a costa ocidental africana, razão pela qual é razoável pensar que a China não ficará inerte na questão.

Ademais, entende-se que as prioridades norte-americanas para o Golfo da Guiné são, no mínimo, motivos de reflexões na formulação das estratégias da MB, ao se posicionar sobre a presença chinesa na costa ocidental, justamente pela visão multilateral que o tema demonstra com o envolvimento de atores externos à ZOPACAS, assim visto sob a ótica norte-americana:

A Pirataria e os crimes a ela relacionados, no Golfo da Guiné, uma área marítima estratégica da África, estão incrementando os riscos aos interesses dos EUA, nossos aliados e parceiros [...]

O Golfo da Guiné sofre de uma combinação de fatores que o faz vulnerável à pirataria, roubo armado no mar, e crimes relacionados ao tráfego mercante, que são mais complexos e violentos do que os ocorridos na costa Leste da África. Muitos países na região do Golfo da Guiné têm governos ineficientes, sistema judiciário fraco, precárias estruturas navais de guarda costeira ou de forças navais para imposição de ordem no mar, e governos corruptos [...]

A principal razão para os navios da *US Navy* operarem naquela região é para prover suporte logístico para os esforços que se desenvolvem. Coerente com outras missões norte-americanas, **os EUA continuarão a conduzir as missões do *African Maritime Law Enforcement Partnership (AMLEP)* ...para estabelecer segurança efetiva nas operações no litoral do Senegal, Gâmbia, ... Cabo Verde ... Gana, Togo, Benin ... Nigéria ... Camarões, Gabão, Costa do Marfim, e São Tomé e Príncipe.** [...]

... o G8 + Amigos do Golfo da Guiné serve de estrutura internacional primária de coordenação para os trabalhos de segurança marítima na região ...Nós continuaremos a trabalhar com os parceiros internacionais para incrementar os esforços coletivos.

Continuaremos a trabalhar em coordenação com a França e a Inglaterra para desenvolver o G8 ++ a matriz dos Amigos do Golfo da Guiné para a coordenação de atividades internacionais na região [...] (EUA, 2014). (grifo nosso) (Tradução nossa)

Em que pese a existência do potencial de prosperidade no Golfo da Guiné, esta zona marítima permaneceria como a “mais perigosa do mundo” e os Estados africanos banhados pelo Golfo não teriam uma “política marítima” própria para lidar com as ameaças (GUEDES, 2013, p. 106), justamente como foi apontado na Declaração de Montevideu.

Em realidade, esses países lutam há décadas para conseguirem manter suas soberanias e o controle territorial no continente, o que os afastam da necessária “atenção ao seu mar”; razão pela qual torna-se imperativa a implementação de “estratégias marítimas que permitam pelo menos, a curto prazo, minimizar a ação dos grupos criminosos que atuam no mar” e incrementem as capacidades de “suas forças navais e as suas autoridades portuárias, equipando-as com meios que permitam dissuadir e combater todo o tipo de atividade ilícita nas águas desta região”(GUEDES, 2013, p.107 - 113).

Nesse sentido, há a concepção de que este conjunto de fatores que dispõem contra a segurança da navegação, além das arquiteturas que vão se forjando, no Golfo da Guiné, se caracterizariam como um momento propício para o PNB avaliar o exercício da Diplomacia Preventiva, na margem oposta ao rio que separa o Brasil da África.

4.7 - Reflexos Imediatos para o PNB

As estruturas de controle que estão sendo implementadas a partir da Declaração de Iaunde e do Código de Conduta de Iaunde, que abreviadamente culminam na operação do Centro Interregional de Coordenação, na capital de Camarões, para fazer frente às ameaças de pirataria, destacam o fato relevante de que estas iniciativas estão sob a liderança do G7.⁵⁵

A notícia de que durante o Encontro do Grupo do G7 + *Friends of the Gulf of Guinea*⁵⁶ (G7+FoGG), realizada em Acra, Gana, em dezembro de 2014, justamente para discutir

⁵⁵ O grupo G7 é composto por Alemanha, Canadá, Estados Unidos, França, Itália, Japão e Reino Unido.

⁵⁶ The FOGG composed of: Germany, Canada, the United States, Italy, Japan, the United Kingdom, France, Belgium, **Brazil (observer)**, South Korea, Denmark, Spain, Norway, the Netherlands, Portugal, Switzerland, the

estruturas referentes à Segurança Marítima no Golfo da Guiné, teria sido formulado, por parte do G7, um convite para que a China passasse a integrar o FoGG merece a devida atenção do PNB.

Entretanto, o que mais se destaca nesse documento é o aparecimento do nome do Brasil em referência à sua participação no evento na condição de país ‘observador’, sendo que o Brasil é o único país citado nesta situação dentre diversos outros países e instituições que tomaram assento no encontro e não são membros do G7.

Outro aspecto de interesse se deve à Assembleia do Conselho da União Europeia (2015), que aprovou o Plano de Ação para o Golfo da Guiné 2015-2020 e ressaltou o apoio da União Europeia nos seus esforços para a região e aos estados costeiros, a fim de que sejam elaboradas estratégias para enfrentar os muitos desafios à segurança marítima e contra o crime organizado.

Essa Assembleia (2015, p. 28) cita os EUA, **China**, Japão, **Brasil**, África do Sul, Canadá e Austrália como parceiros internacionais da União Europeia para a execução deste Plano de Ação, de onde se percebe novamente a possibilidade da aproximação chinesa na questão.

Indiscutivelmente, o PNB tem excelentes contribuições a prestar em todos os fóruns de discussão sobre o Golfo da Guiné, seja de caráter estratégico ou operacional, haja vista a consolidada estrutura da Autoridade Marítima brasileira, a atuação do controle do tráfego marítimo no litoral brasileiro por intermédio do COMCONTRAM e a execução das atividades de Patrulha e Inspeção Naval, acrescidas da gama de possibilidades no viés da diplomacia naval.

Não se pretende neste trabalho diminuir a importância que a Política Externa exercida pelo Itamaraty atribui à ZOPACAS, considerada como o fórum no qual deveriam ser tratados

os temas do Atlântico Sul, em especial os de segurança marítima. Todavia, na mesma direção em que o Itamaraty prega a necessidade de uma arquitetura multilateral, em uma desejada governança global para a solução de controvérsias, a intromissão do G7 no tema da pirataria no Golfo da Guiné é uma realidade que não pode ser descartada.

Nesse sentido, seria razoável o nível político, em especial o da diplomacia, fazer um exercício de humildade geopolítica e indagar se a entrada tão contundente do G7 nessa matéria não se deu justamente pelo fato da ZOPACAS não ter assumido uma firme liderança na condução do problema por intermédio de uma atuação concreta, em especial da diplomacia brasileira.

Assim, neste estágio final de pesquisas, corrobora o pensamento de Stuenkel (2014) de que embora a China seja um dos países mais importantes do cenário internacional, ainda é pouco conhecida pelo próprio Brasil, mesmo depois de a China ter se tornado o principal parceiro comercial brasileiro, desde 2009. O cientista político aponta como possíveis razões para este fato a quantidade muito limitada de diplomatas que dominam o idioma mandarim e a carência de especialistas sobre a RPC nas universidades brasileiras. (Tradução nossa)

4.8 - Considerações Parciais

Os reflexos do panorama econômico pelo qual atravessa o Brasil ainda não são totalmente conhecidos e remete a um exercício constante de prospecção no sentido de antecipar possíveis implicações operacionais que afastem o PNB da costa ocidental africana, em que pese as vantagens competitivas que o País possui para alavancar seus interesses na África.

Esta questão econômica desfavorável, a princípio é inerente às políticas internas brasileiras e não desvelam fatores diretos de convergência ou divergência com interesses chineses na África, muito embora seja razoável imaginar que o enfraquecimento da economia

reflita negativamente na balança de poder, quando comparado com a presença chinesa na África.

Iniciativas como o PRONAVAL, conciliadas às experiências conquistadas com a parceria que a MB estabeleceu para a formação da marinha namibiana, são exemplos que reforçam a boa aceitação do PNB na África e a maneira como o PNB pode incrementar sua esfera de influência na costa ocidental da África. A carência dos países africanos de estruturas como a da Autoridade Marítima Brasileira e de controle do tráfego marítimo, além de um parque tecnológico da construção naval por se desenvolver, são formas de atuação do PNB que não demonstram sinais de interesses conflitantes em face da presença chinesa na África, em uma primeira instância de comparação.

O apoio para cooperações por intermédio da ABC é útil na irradiação do *soft power* brasileiro, pois a política de aceitação de doações é bem vista pelos africanos, o que fundamenta, em certa medida, a diplomacia solidária e cooperativa que o Brasil pratica. Entretanto, a questão da situação econômica do País volta à tona, em razão de ser questionável se haverá condições, ou seja, os meios materiais e concretos para serem mobilizados, a fim de manter essa linha de política externa de apoio da ABC e de financiamento por parte do BNDES às empresas privadas que operam na África.

Acredita-se que a ZOPACAS, pela falta de efetividade em suas ações, e relativa incoerência de posicionamento, uma vez que a Declaração de Montevideo evidenciou a necessidade de recebimento de apoio externo à 'Zona' na formulação de estratégias marítimas no combate à pirataria no Golfo da Guiné, espaço político este que está sendo ocupado pelas iniciativas do G7, traz implicações ainda não totalmente conclusivas para o PNB.

A envergadura de uma possível inflexão norte-americana para o Golfo da Guiné no que se refere a questões marítimas e políticas para a África, como uma das formas de contraposição à ocupação econômica chinesa no continente, representa um fator incontestado de

observação para o PNB, na proporção que catalisa a atenção chinesa e pode, em realidade, interconectar ainda mais os interesses ultramarinos chineses na região.

A participação do Brasil como ‘observador’ no concerto que se desenvolve no Golfo da Guiné, a partir de resoluções do G7, tende a diminuir a contribuição que o PNB tem a oferecer para a formação de estratégias marítimas. Acredita-se que seria razoável a diplomacia brasileira rever tal posicionamento, pois esta condição tende a se apresentar como fator limitador para o PNB em comparação com os interesses ultramarinos chineses enfatizados nos *White Papers*.

Ademais, as brechas para a aproximação da China neste concerto de formulação de estratégias é um fator contribuinte para aumentar a sua esfera de influência na região e assim ofuscar a relevância da participação do Brasil no seu próprio entorno estratégico.

Não foi possível identificar fatos de que a presença do capital econômico na costa ocidental africana esteja interferindo negativamente, no sentido de contrariar os interesses de multilateralismo pregados pela política externa brasileira, especialmente em relação à ZOPACAS e CPLP, e, conseqüentemente, algum tipo de interposição à atuação do PNB.

Por fim, não se pretende discutir a condição que a China representa como um destacado parceiro comercial do Brasil, muito embora a condição do País nesta relação de trocas internacionais seja a de exportador de commodities, enquanto importador de produtos industrializados no parque fabril chinês. Porém, observou-se que o tratamento dispensado à RPC como um ‘parceiro estratégico’ do Brasil careceria de reflexões aprofundadas pelo Poder Político e pela Diplomacia brasileira, haja vista que o *soft power* chinês está claramente destinado tão somente a atender aos interesses daquele dragão.

5 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Analisados os interesses políticos e estratégicos do Brasil e da RPC, em relação aos países do entorno estratégico brasileiro localizados na costa ocidental africana, no alvorecer do século XXI, ficou evidente que o assunto não se esgotará nestas palavras finais. Trata-se de uma relação dinâmica e de interdependência de interesses opacos, ou seja, expostos no xadrez da geopolítica de maneira que nem todos os movimentos políticos são translúcidos, ainda mais considerando-se a observação de Kissinger sobre sutileza ancestral chinesa de buscar seus interesses pelas vias indiretas, por intermédio da ocupação de espaços vazios.

Uma implicação direta para o PNB em relação à questão do Oeste da África, que de certa forma independe da presença da China naquela região, se deve primeiramente ao aspecto positivo da formulação da PND, END, LBDN e Brasil 2022, que, embora sejam documentos que projetam no cenário interno a importância das Forças Armadas, acabam por dar publicidade de que a África tornou-se uma prioridade nas janelas de oportunidades para o Brasil irradiar sua influência política e militar.

Obviamente que a não identificação, de forma cristalina, de quais sejam os interesses políticos brasileiros, no Atlântico Sul em direção à África, cerceia o raciocínio comparativo, sob a visão do pensamento estratégico ocidental de querer apontar com avidez o centro de gravidade do problema, ou seja, os possíveis encadeamentos para o PNB.

O alinhamento da DBM com os documentos retromencionados de inflexão para a África, que levam como consequência o PNB para derrotas aos portos naquela costa, é bastante positiva, calcado no entendimento de que tanto o exemplo do ‘modelo namibiano’ de apoio na formação de marinha amigas; além do amplo aspecto de atuação que a vertente da Diplomacia Naval abarca nesta seara; e as possibilidades a serem desbravadas pela EMGEPRON, servem de instrumento para a consecução de interesses nacionais estratégicos.

Todavia, o quanto a força do capital econômico chinês interferirá na atuação do PNB mostrou-se uma equação geopolítica, cujas variáveis estratégicas quando entrelaçadas não produzem uma resposta definitiva.

Muito do que foi visto denotou a visão de que Beijing é um parceiro estratégico de Brasília, e conseqüentemente para o PNB, nas questões africanas, pensamento este que se assumido como uma linha mestra de condução da política externa do País mostrar-se-á temerário, pois a postura agressiva de como a RPC atua na África, em busca do fornecimento de suas fontes de matérias primas, deixa evidente que não restaria ao Brasil assumir uma condição de favorecimento de tal prática, sem margens alargadas de interferência.

Como se tentou ressaltar, o *White Paper* chinês, de maio de 2015, apresentou ao mundo o pensamento estratégico concludente de Beijing de como se contrapor às ameaças que por ventura venham a se materializar contra os interesses ultramarinos chineses. Ainda que o teor dessas incisões esteja focado para o entorno estratégico chinês nas suas fronteiras mais imediatas, a extensão de apoio logístico para a operação da Marinha do EPL, ao longo do Oceano Índico, por meio de parcerias bilaterais, é uma demonstração de que a RPC já se aproximou do Leste da África, sem maiores dificuldades para continuar essa empreitada de política de portos e bases na parte ocidental.

O Golfo da Guiné, no bordo Oeste da África, assiste a um concerto multilateral capitaneado pelo G7, que intrinsecamente conta com o apoio norte-americano, para se contrapor aos problemas de segurança marítima, cuja condição do Brasil de observador nesse arranjo é passível de críticas, ainda mais se a este palco houver a confirmação da presença da China na elaboração e execução das estratégias que se fizerem necessárias.

Ao que tudo indica, a postura que o Brasil adota é a de tentar fazer prevalecer a ZOPACAS como o fórum de discussão dos assuntos afetos ao Atlântico Sul, o que em tese

está coerente ao que se presta a ‘Zona’. Não há qualquer pretensão de mitigar a relevância da ZOPACAS, um canal de projeção da inserção internacional do Brasil.

Entretanto, percebe-se que os meios políticos e os instrumentos materiais para torná-la efetiva não estão disponíveis pelos atores tanto do lado brasileiro, como do lado africano. Desta feita, haveria uma inconsistência no nível político-estratégico de atuação do Brasil, que ao se prender somente à ZOPACAS parece deixar de se fazer efetivamente presente na costa ocidental da África, ou seja, deixando espaços vazios que a China certamente poderá ocupar.

Neste contexto, a situação econômica pela qual passa o Brasil, como foi mencionada, permite preocupações sobre as possíveis implicações que afastem o PNB da África, ou seja, a abertura de lacunas de presença do PNB que justamente podem ser ocupadas pela China.

Assim, ao se aproximar do encerramento desta jornada, fazer-se-ia uma inversão de palavras no tema deste estudo e lançar a seguinte provocação para futuras pesquisas: “a ausência do Brasil na África, vantagens para a Marinha do EPL”.

Tentou-se evidenciar de forma simples e objetiva possíveis implicações ao PNB, de convergência, divergência ou indiferença de interesses, em face da presença chinesa na África. Do que foi possível concluir, os interesses chineses, no momento atual, não trazem implicações negativas aparentes para o PNB, ou impedem que o PNB execute sua estratégia de se fazer influente e presente na costa ocidental africana.

Contudo, deixa-se a ressalva de que os movimentos chineses naquele continente devem ser observados pelo PNB com lupa, pois a arte chinesa da dissimulação estratégica é uma realidade para a qual talvez a nossa cultura ainda não esteja totalmente preparada para lidar.

BIBLIOGRAFIA

ALDEN, Chris. *China In Africa*. Estados Unidos da América: Zed Books, 2007.157p.

ALMEIDA Paulo Roberto de; NAVEGA Antonio Poli. *Bases Conceituais de uma Política Externa Nacional: uma contribuição para a definição de uma agenda diplomática condizente com o princípio do interesse nacional*. Brasília, 2008. Disponível em <http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/brasil/04_372.pdf>. Acesso em: 23/06/2015.

ASSEMBLEIA DO CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. *Council conclusions on the Gulf of Guinea Action Plan 2015-2020*. Bruxelas, 16 mar. 2015. Disponível em: <http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&ved=0CDoQFjADahUKEwiJtN2ZhMnGAhUGjJAKHRfCBJY&url=http%3A%2F%2Fwww.consilium.europa.eu%2Fen%2Fmeetings%2Ffac%2F2015%2F03%2Fst07168_en15_pdf%2F&ei=p8ebVcnEDYaYwgSXhJOwCQ&usq=AFQjCNGDdGTb4ZIBOGVeg68Xr560WsoSBA&bvm=bv.96952980,d.Y2I>. Acesso em: 01/07/2015.

BINNIE, Jeremy. *China negotiating naval base with Djibouti*. IHS Jane's Defence Weekly, Military Capabilities. Londres: 13 mai. 2015. Disponível em: <<http://www.janes.com/article/51447/china-negotiating-naval-base-with-djibouti>>. Acesso em: 20/05/2015.

BRASIL. Marinha do Brasil. Estado-Maior da Armada. *Doutrina Básica da Marinha - EMA-305*, 2014.

_____. Ministério da Defesa. *Estratégia de Defesa Nacional*, Brasília, 2012.

_____. Ministério da Defesa. *Livro Branco de Defesa Nacional*, Brasília, 2012.

_____. Ministério da Defesa. *Política Nacional de Defesa*, Brasília, 2012.

CHINA. *China International Strategy Review 2013*. Beijing: Center for International and Strategic Studies, Universidade de Beijing, Editora Foreign Languages Press, 2013, 501 p.

_____. *China's National Defense in 2010*. The Information Office of the State Council. Beijing, mar. 2011. Disponível em <http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2011-03/31/c_13806851.htm>. Acesso em: 17/06/2015

_____. *The Diversified Employment of China's Armed Forces, 2013*. The Information Office of the State Council. Beijing, abr. 2013. Disponível em <http://news.xinhuanet.com/english/china/2013-04/16/c_132312681.htm>. Acesso em: 23/06/2015.

_____. *China's Military Strategy, 2015*. The Information Office of the State Council. Beijing, mai. 2015. Disponível em <http://www.chinadaily.com.cn/china/2015-05/26/content_20820628.htm>. Acesso em: 17/06/2015

COUTANSAIS, Cyrille P. *Géopolitique des océans*. Jan. 2013. Disponível em <<http://overcast.fr/lecture-geopolitique-des-océans-par-cyrille-p-coutansais/>>. Acesso em: 17/06/2015.

ENUKA, Chuka. *China's Military Presence in Africa: Implications for Continental Instability*. , China: Center for Contemporary International Relations, Jilin University, Journal of Policy and Strategic Studies, v.1, n. 1, p 68- 81, abr. 2011. Disponível em: <<http://www.sachajournals.com/user/image/chukasjpss001.pdf>>. Acesso em: 19/03/2015.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. *United States Counter Piracy and Maritime Security Action Plan*. Casa Branca, jun. 2014. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/united_states_counter_piracy_and_maritime_security_action_plan_2014.pdf>. Acesso em: 05/07/2015.

_____. *National Security Strategy*. Casa Branca, fev. 2015. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/2015_national_security_strategy.pdf>. Acesso em: 25/06/2015.

_____. *A Cooperative Strategy for 21st Century Seapower*. Mai. 2015. Disponível em <<http://www.navy.mil/local/maritime/150227-CS21R-Final.pdf>>. Acesso em: 24/06/2015.

GOLÇALVES, Williams. *A presença da China na África*, (p 524- 538). Disponível em JOBIN, Nelson; ETCHEGOYEN, Sérgio W; ALSINA, João Paulo (Orgs.). *Segurança Internacional: Perspectivas Brasileiras*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010. 648 p.

GUEDES, Henrique Peyroteo Portela. *Pirataria Fora de Controle no Golfo da Guiné*. Revista Marítima Brasileira, Rio de Janeiro, p. 105-114, 3º Trimestre/2013.

HEITMAN, Helmoed-Römer. *China and Namibia reportedly discuss naval support base*. Revista Jane's Defence Weekly, 26 nov.2014, p. 19.

HORTA, Loro. *Anti-China Sentiment in Africa: Why Are They Unwelcomed?*. Nanyang Technological University, S. Rajaratnam School of International Studies (RSIS), n. 049, 10 mar. 2015. Disponível em: <https://www.rsis.edu.sg/rsis-publication/rsis/co15049-anti-china-sentiment-in-africa-why-are-they-unwelcomed/#.VaJ6mflhR_8>. Acesso em: 18/06/2015

INTERNATIONAL CRISIS GROUP. *The Gulf Of Guinea: The New Danger Zone*. Africa Report, n° 195, 12 dez. 2012. Disponível em: <<http://www.crisisgroup.org/en/regions/africa/central-africa/195-the-gulf-of-guinea-the-new-danger-zone.aspx>>. Acesso em: 03/07/2015.

JACOBSMAY, Andrew. *China, Updating Military Strategy, Puts Focus on Projecting Naval Power*. *The New York Times*. 26 mai.2013, Asia Pacific. Disponível em: <http://www.nytimes.com/2015/05/27/world/asia/china-updating-military-strategy-puts-focus-on-projecting-naval-power.html?_r=0>. Acesso em: 10/06/2015.

KAPLAN, Robert D. *Políticos Guerreiros*. São Paulo: Editora Futura, 2002, 229 p.

KENNEDY, PAUL. *Ascensão e Queda das Grandes Potências*. Rio de Janeiro: Editora Campos, 1989, 675 p.

KISSINGER, Henry. *Sobre a China*. Rio de Janeiro: Editora Objetiva, 2011, 556 p.

KOSTECKA, Daniel. *Hambantota, Chittagong, and the Maldives – Unlikely Pearls for the Chinese Navy*. The Jamestown foundation, China Brief v. 10,n. 23,19 nov. 2010. Disponível em:
<[http://www.jamestown.org/single/?no_cache=1&tx_ttnews\[tt_news\]=37196#.VXd5sUZhR_8](http://www.jamestown.org/single/?no_cache=1&tx_ttnews[tt_news]=37196#.VXd5sUZhR_8)>. Acesso em: 09/06/2015.

KPMG. *Oil and Gas in Africa. Africa's Reserves, Potential and Prospects*.2013. Disponível em:
<<https://www.kpmg.com/Africa/en/IssuesAndInsights/Articles-Publications/Documents/Oil%20and%20Gas%20in%20Africa.pdf>>. Acesso em: 31/07/2015

LANTEIGNE, Marc. *China's Energy Geo-Strategy and the 'Malacca Dilemma'*.28 fev. 2007. Disponível em
<http://research.allacademic.com/meta/p_mla_apa_research_citation/1/8/0/6/1/p180616_index.html>. Acesso em: 08/06/2015.

MATTOS, Leonardo Faria de. *A Inclusão da Antártica no Conceito de Entorno Estratégico Brasileiro*. Revista da Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, v. 20, n. 1, p. 165 – 191, jan./jun. 2014.

MAZUNDAR, Mrityunjoy. *First Chinese-built OPV arrives in Lagos*. IHS Jane's Defence Weekly, Sea Platform, 28 fev. 2015. Disponível em
<<http://www.janes.com/article/48796/first-chinese-built-opv-arrives-in-lagos>>. Acesso em: 17/06/2015.

MELLO, Patrícia Campos. Fechar embaixadas seria retrocesso impraticável, diz Celso Amorim. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 22 fev. 2015.Caderno Mundo. Disponível em:
<<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2015/02/1593079-fechar-embaxadas-seria-retrocesso-impraticavel-diz-celso-amorim.shtml>>. Acesso em:23/02/2015.

MENEZES, Gustavo Rocha de. *As Novas Relações Sino Africanas - Desenvolvimento e Implicações para o Brasil*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2013. 353p.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. *VII Encontro Ministerial da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul – ZOPACAS Declaração de Montevideú*. Brasília, 16 jan. 2013. Disponível em:
<http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=3285&catid=42&lang=pt-BR&Itemid=280>. Acesso em: 22/06/2015.

NYE, Joseph S. *O Paradoxo do Poder Americano: Por que a única superpotência do mundo não pode prosseguir isolada*. São Paulo: UNESP, 2002.

PEREIRA, José Manuel Malhão; PING, Jin Guo. *Navegações Chinesas no Século XV Realidade e Ficção*. Academia de Marinha portuguesa. 2006. Disponível em:
<http://chcul.fc.ul.pt/textos/pereira_ping-2006.pdf>. Acesso em: 05/06/2014

RODRIGUE, Jean-Paul. *Straits, Passages and Chokepoints A Maritime Geostrategy of Petroleum Distribution*” Nova York: Hofstra University, Cahiers de Géographie du Québec,

v. 48, n° 135, p. 357-374, dez. 2004. Disponível em:<http://people.hofstra.edu/jean-paul_rodrigue/downloads/CGQ_strategicoil.pdf>. Acesso em: 05/06/2015.

SECRETARIA DE ASSUNTOS ESTRATÉGICOS. *Brasil 2022*. Disponível em: <http://www.sae.gov.br/wp-content/uploads/PlanoBrasil2022_web.pdf>. Acesso em: 13/06/2015.

SILVA, Carlos Eduardo Lins. *Dilma se Afasta do Itamaraty, e Brasil Perde Espaço no Mundo*. Revista Política Externa, ano 7, n. 26, jul-set. 2014. Disponível em:<<http://interessenacional.uol.com.br/index.php/edicoes-revista/dilma-se-afasta-do-itamaraty-e-brasil-perde-espaco-no-mundo/>>. Acesso em: 15/04/2015.

STRATFOR GLOBAL INTELLIGENCE. *Angola Reaches Out to China for An Economic Boost*. 09 jun. 2015. Disponível em:<<https://www.stratfor.com/sample/image/angola-reaches-out-china-economic-boost>>. Acesso em: 15/06/2015.

_____. *Conversation: China's Defense Strategy*. Midea Center, video. 28 mai. 2015. Disponível em: <<https://www.stratfor.com/video/conversation-chinas-defense-strategy>>. Acesso em: 12/06/2015.

STUENKEL, Oliver. *What do Chinese academics think about Brazil? Not much, apparently*. Post-Western Word, 24 Ago. 2014. Disponível em: <<http://www.postwesternworld.com/2014/08/24/chinese-academics-apparently/>>. Acesso em: 02/08/2015.

TILL, Geoffrey. *Seapower: A Guide for the Twenty-first Century*. 3. ed. London and New York: 2013. Versão Kindle.

THOMPSON, Nathan; MUGGAH, Robert. *The Blue Amazon Brazil Asserts Its Influence Across the Atlantic*. Foreign Affairs, 11 jun. 2015. Disponível em: <<https://www.foreignaffairs.com/articles/africa/2015-06-11/blue-amazon>>. Acesso em: 22/06/2015.

WIGHT, Martin. *A Política do Poder*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2ª Edição, 2002, 329 p.