

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CC PAULO ROBERTO BLANCO OZÓRIO

A COOPERAÇÃO PARA SEGURANÇA MARÍTIMA NO GOLFO DA GUINÉ:

interesses no entorno estratégico do Brasil

Rio de Janeiro

2012

CC PAULO ROBERTO BLANCO OZÓRIO

A COOPERAÇÃO PARA SEGURANÇA MARÍTIMA NO GOLFO DA GUINÉ:

interesses no entorno estratégico do Brasil

Monografia apresentada à Escola de Guerra Naval,
como requisito parcial para a conclusão do Curso de
Estado-Maior para Oficiais Superiores.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Sabrina Evangelista Medeiros

Rio de Janeiro

Escola de Guerra Naval

2012

RESUMO

Na primeira década do século XXI, alguns Estados intensificaram a cooperação com os países africanos, como instrumento de suas políticas exteriores. A África adquiriu uma crescente importância estratégica em face da disponibilidade de combustíveis fósseis, minerais e novos mercados consumidores a serem explorados. Apesar do otimismo conferido pelo crescimento econômico e pela melhoria dos índices de desenvolvimento observada no continente, os desafios a serem superados, como a instabilidade política, os conflitos e a corrupção, constituem sérios entraves para um maior desenvolvimento africano. Estes desafios afastam investimentos internacionais e atraem ameaças à segurança regional como o crime organizado, traficantes e piratas. O crescimento da pirataria e dos crimes de roubo armado contra navios na África despertou a atenção da comunidade internacional para a necessidade da cooperação com os Estados da região em prol da segurança marítima. Alguns Estados e organizações africanas estão elaborando estratégias para a sua segurança marítima e a cooperação regional e internacional é uma necessidade. Recentemente, o Conselho de Segurança das Nações Unidas emitiu as Resoluções 2018(2011) e 2039(2012) condenando os crimes de pirataria ocorridos no Golfo da Guiné e incentivando a comunidade internacional a apoiar as iniciativas para a segurança marítima daquela região. O Brasil, país emergente, possui interesses políticos e econômicos em apoiar as iniciativas em andamento. Dentre estes interesses destacam-se a aspiração por maior protagonismo nos fóruns internacionais, a proteção dos investimentos nacionais e a segurança de seu entorno estratégico. A cooperação do Brasil, por meio de iniciativas que desenvolvam as capacidades dos Estados do Golfo da Guiné em garantir a segurança de seus domínios marítimos, concorre para seus próprios interesses.

Palavras-chave: cooperação internacional, segurança marítima, Golfo da Guiné, interesses do Brasil.

LISTA DE ABREVIATURAS

ANTAQ-	Agência Nacional de Transporte Aquaviário
AOD-	Ajuda Oficial de Desenvolvimento
APS-	<i>Africa Partnership Station</i>
CEDEAO-	Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental
CEEAC-	Comunidade Econômica dos Estados da África Central
CGG-	Comissão do Golfo da Guiné
CNUDM-	Convenção das Nações Unidas para o Direito do Mar
CPLP-	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
CRESMAC-	Centro Regional para a Segurança Marítima na África Central
CSNU-	Conselho de Segurança das Nações Unidas
END-	Estratégia Nacional de Defesa
EUA-	Estados Unidos da América
IDE-	Investimento Direto Estrangeiro
IDH-	Índice de Desenvolvimento Humano
IMO-	Organização Marítima Internacional
IPEA-	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LCM-	Linhas de Comunicações Marítimas
MDA-	<i>Maritime Domain Awareness</i>
MOWCA-	Organização Marítima da África Central e Ocidental
ONU-	Organização das Nações Unidas
ORA-	Organizações Regionais Africanas
PDN-	Política de Defesa Nacional

PIB-	Produto Interno Bruto
PNUD-	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
UA-	União Africana
UE-	União Europeia
USAFRICOM-	Comando Estadunidense para a África
ZEE-	Zona Econômica Exclusiva
ZOPACAS-	Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	6
2	A COOPERAÇÃO NA ÁFRICA E O GOLFO DA GUINÉ.....	8
2.1	Os interesses internacionais na cooperação na África.....	8
2.2	Desafios africanos: desenvolvimento, estabilidade, segurança e autonomia decisória.....	10
2.3	O Golfo da Guiné e sua importância estratégica.....	13
3	A SEGURANÇA MARÍTIMA NO GOLFO DA GUINÉ.....	14
3.1	A segurança marítima na África.....	14
3.2	A pirataria no Golfo da Guiné.....	18
3.3	As Resoluções do Conselho de Segurança da ONU.....	19
3.4	As iniciativas regionais para a segurança marítima no Golfo da Guiné.....	21
3.4.1	Benin.....	21
3.4.2	As Comunidades Econômicas da região (CEEAC e CEDEAO).....	22
3.4.3	Organização Marítima da África Central e Ocidental.....	23
3.4.4	União Africana.....	24
3.5	As iniciativas internacionais para a segurança marítima no Golfo da Guiné.....	25
3.5.1	Estados Unidos da América.....	25
3.5.2	China.....	26
3.5.3	França.....	26
3.5.4	União Europeia.....	27
3.6	Breve análise das iniciativas.....	28
4	OS INTERESSES DO BRASIL NA COOPERAÇÃO PARA A SEGURANÇA MARÍTIMA NO GOLFO DA GUINÉ.....	29
4.1	A África na política externa brasileira.....	29
4.2	A segurança marítima no entorno estratégico do Brasil.....	32
5	CONCLUSÃO.....	39
	REFERÊNCIAS.....	41

1 INTRODUÇÃO

A África foi revestida de uma crescente importância estratégica na primeira década do século XXI. A busca por recursos naturais e por novos mercados consumidores desencadeou uma verdadeira disputa entre Estados desenvolvidos e emergentes pela ampliação de suas influências políticas e econômicas no continente. Nesse contexto, merece destaque a região do Golfo da Guiné, localizada na costa ocidental da África, como vantajosa fonte supridora de petróleo para as economias mundiais.

Os interesses internacionais motivaram investimentos diversos e iniciativas de cooperação que resultaram em promissoras taxas de crescimento e desenvolvimento na África. Apesar dos avanços, a persistente instabilidade política, os desafios socioeconômicos e o ambiente conflituoso deram margem à propagação das chamadas “novas ameaças”¹ na região.

Nesse contexto, observou-se um crescente número de ataques de piratas a navios na costa africana, especialmente na costa da Somália, no Golfo de Aden e no Golfo da Guiné. Tais ataques despertaram a atenção da comunidade internacional e deram ênfase à necessidade de elaboração de estratégias para a segurança marítima no continente africano que contemplem possibilidades de cooperação regional e internacional.

Recentemente, o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), emitiu duas Resoluções, condenando os ataques piratas e o roubo armado contra navios no Golfo da Guiné. Estas Resoluções concitam algumas Organizações Regionais Africanas (ORA) a elaborarem estratégias abrangentes para o enfrentamento da questão e incentivam a comunidade internacional a apoiar as iniciativas que visem à segurança marítima do Golfo da Guiné.

¹ Termo empregado para designar as ameaças à segurança global evidenciadas após a Guerra Fria (1989). Dentre aquelas que se propagaram na África, podem ser destacadas: o terrorismo; a pirataria; o tráfico ilegal de armas, drogas e pessoas; e os crimes transnacionais.

O Brasil, país emergente neste início de século, motivado por seus interesses, insere-se na disputa internacional africana, dedicando intensos esforços de cooperação com os Estados daquele continente. Esta atitude implica na necessidade de um maior envolvimento do país nas questões relacionadas ao desenvolvimento e à segurança de seus parceiros da outra margem do Atlântico Sul, o que justifica maiores pesquisas sobre o tema.

Desta forma, surgem questões como: de que forma a cooperação na África e, em especial, no Golfo da Guiné, é empregada em prol dos interesses internacionais e africanos? Quais são as motivações, as estratégias e as iniciativas relacionadas às recentes Resoluções do CSNU para a segurança marítima do Golfo da Guiné? Quais são os interesses do Brasil em cooperar com as iniciativas relacionadas a estas Resoluções? Para responder a estas questões, este trabalho foi estruturado da seguinte forma: no capítulo dois, serão analisados os interesses internacionais na cooperação na África frente aos desafios dos Estados do continente e a nova importância estratégica do Golfo da Guiné; no capítulo três, serão identificadas as motivações para a elaboração de estratégias para a segurança marítima na África, serão analisadas as recentes Resoluções do CSNU e as principais iniciativas relacionadas ao assunto; no capítulo quatro, serão analisados os interesses brasileiros em participar de iniciativas de cooperação relacionadas às Resoluções; e no capítulo cinco, serão apresentadas as conclusões.

Portanto, o propósito deste trabalho é analisar os interesses do Estado brasileiro em participar de iniciativas de cooperação internacional que visem ao aprimoramento da segurança marítima no Golfo da Guiné. Para sua consecução, foi realizada pesquisa bibliográfica em livros, periódicos, trabalhos acadêmicos e sítios na internet.

2 A COOPERAÇÃO NA ÁFRICA E O GOLFO DA GUINÉ

Na primeira década do século XXI, a África destacou-se como importante fonte supridora de recursos naturais para as potências industriais. Os interesses internacionais no continente motivaram a intensificação da cooperação internacional em prol da superação dos desafios africanos. A região do Golfo da Guiné destaca-se neste contexto em face de suas volumosas reservas de minerais e petróleo.

2.1 Os interesses internacionais na cooperação na África

A crescente importância estratégica da África é evidenciada no relatório publicado em 2006 pelo Conselho de Relações Internacionais dos Estados Unidos da América (EUA), intitulado “*More than Humanitarianism: a Strategic U.S. Approach Toward Africa*”². Este relatório demonstra a retomada da prioridade africana da política externa dos EUA, tendo como linhas gerais o pragmatismo, a disputa por recursos minerais, a ampliação da diversificação no campo de energia, a cooperação com os governos democráticos e a ocupação de espaços na luta contra o terrorismo (SARAIVA, 2008, p.97).

A União Europeia (UE) também intensificou as suas relações com a África. Em 2007, na 2ª Conferência UE-África, foi elaborada uma nova parceria político-estratégica, a *Estratégia Conjunta África-UE*³, modificando a tradicional relação entre doador e receptor, e assumindo valores e objetivos comuns, em busca de paz, da estabilidade, do Estado de direito, e do desenvolvimento.

Segundo o Relatório “Perspectivas Econômicas na África 2011”⁴, lançado pelo Banco

² COUNCIL ON FOREIGN RELATIONS, *More than Humanitarianism: A Strategic U.S Approach towards Africa*. Washington, DC, 2007. Disponível em: <http://www.cfr.org/.../Africa_Task_Force_Web.pdf>. Acesso em 01 jun. 2012.

³ Estratégia disponível em: <<http://www.eu2007.pt>>. Acesso em 01 jun. 2012.

⁴ Ver “A África deve abraçar os novos gigantes econômicos e estimular a inclusão social, diz o relatório de 2011 das Perspectivas Econômicas na África”. AfricanEconomicOutlook.org, Lisboa, 6 jun. 2011. Seção Notícias e eventos. Disponível em: <<http://www.africaneconomicoutlook.org/po/news-events/article/africa-should-embrace-new-economic-giants-and-boost-social-inclusion-says-african-economic-outlook-2011-72/>>. Acesso em 01 jun. 2012.

Africano de Desenvolvimento, a UE e os EUA são as mais importantes fontes de Investimento Direto Estrangeiro (IDE) e de Ajuda Oficial de Desenvolvimento (AOD) para os países africanos, embora a participação dos parceiros emergentes esteja crescendo rapidamente. Na última década (2002-2011), os países em desenvolvimento aumentaram sua ajuda por meio do financiamento de obras de infraestrutura, empréstimos com taxas de juros menores e concessão de créditos de exportação. Neste período, as trocas comerciais realizadas entre os países emergentes e os africanos dobraram.

A China tornou-se o maior parceiro comercial da África em 2009, ultrapassando os EUA em volume. Sua presença na África teve início em 1989 e intensificou-se a partir de 1993, quando o país perdeu a autossuficiência na produção de petróleo. A partir daí, houve um aumento de interesses, que hoje se desdobram em várias atividades, impulsionadas pelo extraordinário crescimento da economia chinesa (PENHA, 2010, p.159).

O Brasil também ampliou suas relações comerciais com os Estados africanos. O comércio entre o país e a África passou de US\$ 4 bilhões, em 2000, para além de US\$ 20 bilhões, em 2010 ⁵.

Configurou-se portanto, neste início de século, uma acirrada disputa internacional pelos recursos naturais africanos e por seus mercados consumidores. Os principais contendores nessa disputa são os EUA e a China, destacando-se ainda as tradicionais potências europeias, além de outros países emergentes como o Brasil.

Segundo o professor João Mosca (2004), natural de Moçambique, a cooperação é parte das estratégias militares, políticas e econômicas dos países desenvolvidos, as quais são

⁵ Dados extraídos do Relatório elaborado, em 2011, pelo Banco Mundial, em parceria com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), denominado “Ponte sobre o Atlântico — Brasil e África Subsaariana: parceria Sul-Sul para o crescimento”, p.84, apresenta quadro evolutivo para o período de 2000 a 2010.

influenciadas pela defesa de seus interesses econômicos (MOSCA, 2004, p.105).

Segundo Hans Joachin Morgenthau (2003, p.18-20), a política exterior não é definida pela moralidade, mas pelo interesse nacional. Desta forma, a ajuda externa seria determinada pelo interesse do doador e a cooperação internacional serviria para a manutenção do poder e crescimento, para a obtenção de influência política, prestígio, vantagens geoestratégicas e intensificação do comércio, para a garantia de investimentos, ou também como forma de oferecimento de subornos para as elites dos países em desenvolvimento em troca de apoios, por exemplo, em organismos internacionais (AYLLON, 2007, p.42).

Conclui-se portanto que Estados desenvolvidos e emergentes empregam amplamente a cooperação internacional na África como parte de suas políticas exteriores, a fim de garantirem vantagens comerciais e de exploração dos recursos naturais, ou mesmo outros interesses necessários para a sustentação e para o desenvolvimento de seu poder.

2.2 Desafios africanos: desenvolvimento, estabilidade, segurança e autonomia decisória

As economias africanas cresceram em média 6,5% ao ano entre 2004 e 2008. Em 2009, como reflexo da crise mundial, o crescimento caiu para 2,7% e, já a partir de 2010, a África Subsaariana⁶ vem se recuperando, tendo registrado taxas de crescimento de 5,4% em 2010 e de 5,2% em 2011. A performance de muitos países africanos no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) também foi favorável. Nove dos dez países no mundo com maiores ganhos no IDH em 2011 estão na África Subsaariana (PNUD, 2012, p.16-17).

Verifica-se portanto que, na primeira década do século XXI, a intensificação dos investimentos estrangeiros e do comércio refletiu de maneira favorável nos índices globais de crescimento e desenvolvimento humano do continente. Nesse sentido, o contínuo crescimento das economias e a redução da pobreza na África Subsaariana renovaram o otimismo mundial

⁶ A África Subsaariana, também conhecida como África Negra, é a região do continente africano situada ao Sul do deserto do Saara, a qual compreende os Estados da região do Golfo da Guiné.

quanto a um promissor futuro para os países da região.

Entretanto, a África Subsaariana ainda é a região que possui o menor IDH agregado⁷ e contém 29 dos 40 países mais pobres do mundo (BANCO MUNDIAL, 2011, p.19). Esta região continua associada à fome, à violência e à doenças, como a AIDS e a malária que mata cerca de 780.000 pessoas a cada ano⁸. Um quarto de seus 856 milhões de habitantes está subnutrido, caracterizando a região como a de maior insegurança alimentar do mundo⁹.

Depreende-se que, em face dos grandes desafios sociais da África Subsaariana, os índices favoráveis de desenvolvimento obtidos nos últimos anos ainda são modestos, o que recomenda cautela quanto a um excesso de otimismo para esta região.

A segurança é uma questão que restringe os investimentos estrangeiros na África, ancorando seu desenvolvimento. No período de 2000 a 2008, os governos africanos aplicaram uma quantidade de recursos nas Forças Armadas muito superior ao aplicado em pesquisa e desenvolvimento agrícola. Segundo o Relatório de Desenvolvimento Humano na África de 2012, esta defasagem sugere uma necessidade de mudança de prioridades entre os gastos militares e os gastos para a agricultura (PNUD, 2012, p.52-53).

Todavia, atualmente, 24 países do continente estão envolvidos em conflitos contra 94 grupos guerrilheiros, separatistas ou anárquicos¹⁰. A fragilidade de alguns Estados oferece verdadeiros santuários a grupos terroristas que são atraídos pela facilidade de acesso a transportes e a fundos financeiros. O deficiente ordenamento jurídico e a corrupção também favorecem as ações do crime organizado, transformando algumas regiões em paraísos para os traficantes de droga e excelentes portos de abrigo para piratas (BOUCHAT, 2010, p.10).

Verifica-se que a necessidade de realizar investimentos em agricultura e saúde por um lado e o ambiente conflituoso por outro, não permitem a priorização do emprego dos

⁷ Disponível em: <http://www.africaneconomicoutlook.org/po/outlook/human_development>. Acesso em 01 jun. 2012.

⁸ Disponível em: <http://www.unicef.org/media/media_58351.html>. Acesso em 01 jun. 2012.

⁹ Dentre as causas apontadas para esta persistente mazela destacam-se as políticas inadequadas, a fragilidade das instituições e as distorções no mercado agrícola internacional, causadas pelos subsídios e tarifas de importação praticadas pelos países desenvolvidos (PNUD, 2012, p.47).

¹⁰ Detalhamento disponível em: <<http://www.warsintheworld.com>>. Acesso em 01 jun. 2012.

limitados recursos financeiros dos países africanos em uma única mazela, seja a fome ou seja a guerra. Logo, o estabelecimento de parcerias para a segurança regional se torna uma opção mandatária.

Um aspecto limitador da cooperação na área militar é que há grande relutância internacional quanto à cooperação militar com os Estados governados por militares e que tenham emergido de guerras civis (TRELAWNY, 2007). Tal fato justifica-se uma vez que a cooperação pode ser encarada como intervenção em assunto interno de um Estado. De forma análoga, o apoio a países onde ocorre elevada corrupção é restringido pela falta de confiança quanto à aplicação adequada dos recursos.

Segundo Bouchat (2010, p.87), a segurança e a estabilidade são pré-requisitos para o desenvolvimento africano e devem ser o primeiro objetivo das políticas nacionais e internacionais para o continente.

Concluí-se então que a estabilidade política é o primeiro desafio a ser conquistado para que os Estados africanos se beneficiem, em maior intensidade, da cooperação para sua segurança, tão necessária ao seu desenvolvimento.

Nesse sentido, fruto da nova prioridade africana em sua política externa, os EUA criaram em 2007 o Comando Estadunidense para África (USAFRICOM)¹¹. Este Comando visa à defesa e a proteção dos interesses estadunidenses, além de prover um ambiente de segurança que conduza a uma boa governança e ao desenvolvimento do continente.

Na medida em que os crescentes interesses refletem no aumento da presença internacional em território africano, os agentes econômicos, políticos e intelectuais da África despertam a atenção quanto à necessidade de evitar que os planos estratégicos das potências extra-regionais ponham em prática uma “nova partilha africana” (SARAIVA, 2008, p.94).

Portanto, os Estados Africanos devem buscar na cooperação internacional o necessário

¹¹ Suas atividades estão relacionadas ao combate às ameaças transnacionais e ao reforço das capacidades de defesa dos Estados e das OEA a fim de que possam assumir o papel de liderança frente a seus desafios.

apoio para sua segurança e desenvolvimento, sem no entanto, deixar de assumir a liderança, com autonomia decisória, no enfrentamento de seus desafios.

2.3 O Golfo da Guiné e sua importância estratégica

No contexto da disputa internacional pelos recursos minerais da África, destaca-se a região do Golfo da Guiné, onde existem reservas provadas de 60 bilhões de barris de petróleo com baixo teor de enxofre. Estima-se que esta região será em breve responsável por 20% da produção mundial de petróleo, elevando consideravelmente a sua participação no abastecimento energético, sobretudo para os EUA e para a China (PENHA, 2010, p.158).

O Golfo da Guiné, em termos geográficos, pode ser definido como uma reentrância na costa ocidental da África, a qual abrange o espaço marítimo entre o Benin e a Guiné Equatorial. A importância estratégica dos recursos minerais, existentes desde a Mauritânia até a Namíbia, conferiu uma nova concepção geográfica a esta região, passando a incluir outros países como Angola, Camarões, Gabão, Guiné Equatorial, Nigéria, República Democrática do Congo, República do Congo e São Tomé e Príncipe (CRUZ, 2007, p.115).

A instabilidade no Oriente Médio, contribui para que os EUA busquem alternativas de abastecimento em outras regiões. Aproximadamente 16% das necessidades estadunidenses são supridas por Nigéria, Angola, Gabão e Guiné Equatorial. A maior proximidade com a América e com a Europa e a ligação por meio de um oceano aberto também representam vantagens, uma vez que reduz os custos de transporte (CRUZ, 2007, p.116).

Configura-se portanto uma crescente importância estratégica da região do Golfo da Guiné, como vantajosa área fornecedora de petróleo e minerais para os países industriais. Este fato desperta a comunidade internacional para a necessidade de cooperação com os Estados daquela região no combate às condições que constituem atrativos para criminosos e piratas e atravancam maiores investimentos para o seu desenvolvimento.

3 A COOPERAÇÃO PARA SEGURANÇA MARÍTIMA NO GOLFO DA GUINÉ

Na medida em que a exploração petrolífera no Golfo da Guiné se expande para águas profundas, a segurança do ambiente marítimo se torna uma questão preocupante. Atualmente, este assunto é pauta corrente de importantes fóruns mundiais que discutem estratégias e possibilidades de cooperação em prol da segurança marítima na África.

3.1 A segurança marítima na África

Não existe uma definição universal para o termo “segurança marítima” o qual pode conter diferentes abordagens (RAHMAN, 2009, p.29). O estudo realizado pela Fundação Brenthust (2010), em parceria com a União Africana(UA) e com o Centro Africano para Estudos Estratégicos, denominado “*Maritime Development in Africa: An Independent Specialist’s Framework*”, considera que, sob uma perspectiva africana, a segurança marítima pode ser definida como “*anything that creates, sustains or improves the secure use of Africa’s waterways and the infrastructure that supports these waterways*”¹² (THE BRENTHUST FOUNDATION, 2010, p.10). É possível observar que este conceito possui uma abordagem específica (regional) e enfoca principalmente a segurança das linhas de comunicações marítimas¹³ (LCM) africanas.

Segundo Geoffrey Till (2004), as quatro principais qualidades ou formas que o mar tem sido empregado são como: fonte de recursos, meio de transporte e comércio, meio de troca de informações, e fonte de poder e dominação. Logo, cada uma destas qualidades sofre riscos e ameaças que comprometem a “*good order at sea*”¹⁴, condição esta que contribui para o desenvolvimento humano (TILL, 2004, p.310-311). Atualmente, as ameaças que podem

¹² Qualquer coisa que crie, sustente ou aperfeiçoe a segurança na utilização das vias marítimas africanas e da infraestrutura que apoia a estas vias. (Tradução nossa).

¹³ Comunicações marítimas são as vias que ligam os diversos portos terminais junto ao mar. São compostas pelas rotas de navegação globalmente empregadas nos mares e oceanos, pelas quais flui todo o comércio marítimo (ALBUQUERQUE; SILVA, 2006, p.13).

¹⁴ Boa ordem no mar. (Tradução nossa).

impedir o harmonioso funcionamento do sistema marítimo internacional são: 1) a pirataria; 2) a pesca predatória; 3) a poluição; e 4) crimes e transgressões que podem ser realizados nos oceanos (TILL, 2006, p. 22). Notamos aqui uma abordagem mais ampla em torno do conceito de segurança marítima, a qual extrapola os aspectos relacionados à proteção das LCM.

Notoriamente, constata-se que as ameaças citadas por Till (2006) constituem entraves ao desenvolvimento econômico dos Estados africanos, os quais perdem receitas em função da diminuição do tráfego mercante e da redução dos investimentos estrangeiros, adiados devido à falta de segurança. Portanto, soa mais apropriada uma abordagem do termo “segurança marítima” que contemple não apenas a proteção das LCM, mas também os aspectos relacionados às diversas ameaças ao harmonioso funcionamento do sistema marítimo africano.

Neste contexto, a pirataria¹⁵ ocupa posição de destaque. De acordo com a Organização Marítima Internacional (IMO)¹⁶, a costa oriental da África é a região com maior incidência global de ataques piratas (IMO, 2012, p.34). Estima-se que, em 2011, a pirataria de origem na Somália tenha causado prejuízos à economia mundial na ordem de US\$ 7 bilhões¹⁷, o que motiva a permanência de uma coalizão de Forças Navais internacionais na região atuando sob o mandato da ONU. Esta presença Naval na costa oriental da África justifica-se pela incapacidade dos Estados da região em proverem a segurança de seus domínios marítimos.

Segundo Chris Trelawny, então chefe da seção de segurança marítima da IMO, poucas ou nenhuma das marinhas africanas tem capacidade de manter uma presença de imposição de

¹⁵ A definição do termo pirataria consta no artigo 101 da Convenção das Nações Unidas para o Direito do Mar (CNUDM:1982) como: “Constituem pirataria quaisquer dos seguintes atos: a) Todo ato ilícito de violência ou de detenção ou todo ato de depredação cometido, para fins privados, pela tripulação ou pelos passageiros de um navio ou de uma aeronave privados, e dirigidos contra: i) um navio ou uma aeronave em alto mar ou pessoas ou bens a bordo dos mesmos; ii) um navio ou uma aeronave, pessoas ou bens em lugar não submetido à jurisdição de algum Estado; b) todo ato de participação voluntária na utilização de um navio ou de uma aeronave, quando aquele que o pratica tenha conhecimento de fatos que deem a esse navio ou a essa aeronave o caráter de navio ou aeronave pirata; c) toda a ação que tenha por fim incitar ou ajudar intencionalmente a cometer um dos atos enunciados nas alíneas a) ou b).”

¹⁶ A Organização Marítima Internacional (IMO) foi criada em 1948 e é uma agência especializada das Nações Unidas que tem por propósito instituir um sistema de colaboração entre governos no que tange a questões técnicas da navegação comercial internacional e segurança do tráfego marítimo.

¹⁷ Dado extraído do Relatório “*Oceans Beyond Piracy*” da Organização “*One Earth Future’s*”. Disponível em: <http://oceansbeyondpiracy.org/sites/default/files/ecop_press_release_feb_8_2012.pdf>. Acesso em 08 jun. 2012.

lei crível nas suas próprias águas territoriais (TRELAWNY, 2007). Logo, as parcerias marítimas bilaterais e multinacionais são cruciais para a proteção das LCM africanas (THE BRENTHUST FOUNDATION, 2010, p.8).

Evidencia-se, outra vez, a necessidade dos Estados africanos estabelecerem parcerias, agora na área de segurança marítima, para potencializarem seus esforços. Neste contexto, a cooperação internacional consiste de importante recurso a ser aproveitado.

De acordo com o Professor do Instituto de Direito marítimo e ambiental da Universidade da Cidade do Cabo, John Gibson, a cooperação regional e internacional para a segurança marítima africana deve estar fundamentada no direito do mar¹⁸ e em acordos especializados que determinem o que os Estados podem ou não fazer (GIBSON, 2009, p.69). Uma legislação marítima sólida e integrada iria regular melhor a indústria da pesca e aprimorar o processo judicial relacionado à prática de atos ilegais como a pirataria, a poluição, o contrabando e o comércio ilegal (THE BRENTHUST FOUNDATION, 2010, p.8). Desta forma, a existência de uma legislação marítima sólida na África torna-se requisito para a segurança marítima, que dependerá ainda de capacidade para sua imposição.

Segundo o Comandante Michael L. Baker, oficial da Marinha dos EUA, além da simples cooperação para segurança marítima, a comunidade internacional necessita de uma estratégia africana para o desenvolvimento do setor marítimo. Tal estratégia, contemplaria as ações necessárias para revolucionar este setor em prol do desenvolvimento econômico africano (BAKER, 2011, p.39 e 40).

Conclui-se que o alto custo que a pirataria na África impõe à economia mundial despertou o interesse internacional para a elaboração de estratégias de segurança abrangentes,

¹⁸ O Direito do Mar é baseado nos costumes e tratados. Os princípios do direito consuetudinário foram codificados na CNUDM, cujos efeitos passaram a vigorar em 1994. Segundo Gilpin (2007, p.5), apesar dos Estados do Golfo da Guiné serem signatários das principais convenções internacionais, poucos tomaram medidas concretas para ratificar e institucionalizar estes protocolos domesticamente.

que contemplem não apenas ações de proteção ao tráfego, mas também uma arquitetura para o desenvolvimento econômico e jurídico do setor marítimo daquele continente.

De forma que exerçam sua autonomia decisória, os Estados africanos, principais interessados no controle marítimo de seus domínios, devem elaborar estas estratégias em estreita cooperação. Entretanto, levará tempo para que estes Estados desenvolvam as capacidades necessárias para exercer este controle.

Nesse sentido, a estratégia global para segurança marítima dos EUA, denominada “*A Cooperative Strategy for 21st Century Seapower*”, em face da vastidão dos oceanos, dá ênfase à necessidade de cooperação marítima multinacional para contrapor-se a ameaças não tradicionais como o terrorismo, o tráfico de drogas e a pirataria¹⁹.

Uma opção para a África, sugerida por Baker (2011), seria que parceiros globais (como África do Sul, Estados Unidos, Reino Unido, Índia, França, Brasil, China, Rússia, Organização do Tratado do Atlântico Norte, e UE) proovessem meios navais a curto prazo, de forma que os africanos pudessem concentrar recursos e tempo em outras áreas necessárias para o desenvolvimento de sua economia e governança marítima (BAKER, 2011, p.55).

Entretanto, as pressões internacionais para a realização de patrulhas navais antipirataria em águas jurisdicionais estrangeiras podem ser encaradas como um argumento usado pelas potências marítimas para aumentar a presença das suas forças navais em regiões estratégicas. Os EUA, por exemplo, consideram que os espaços marítimos fora das águas territoriais são águas internacionais, onde o Estado costeiro possui alguns direitos, em contraposição aos que defendem que esses espaços são águas jurisdicionais do Estado costeiro nas quais os demais países possuem alguns direitos²⁰ (SILVA, 2007, p.13). Portanto, a realização de patrulhas navais antipirataria nas águas jurisdicionais africanas, nos moldes do

¹⁹ UNITED OF THE STATES. Navy. **A Cooperative Strategy for 21st Century Seapower**. Outubro de 2007. Disponível em: <<http://www.navy.mil/maritime/MaritimeStrategy.pdf>>. Acesso em 02 jun. 2012.

²⁰ Essa postura, aliada a **não assinatura** da CNUDM pelos EUA, reforça a desconfiança quanto às suas reais intenções na cooperação.

que ocorre na costa oriental da África, deve ter sua legitimidade amparada em Resoluções do CSNU e pela anuência dos Estados costeiros.

Na avaliação deste autor, a cooperação internacional é indispensável para a segurança marítima na África, porém este auxílio deve priorizar o desenvolvimento das capacidades dos Estados africanos de assumirem a liderança na elaboração e implementação de suas políticas para o setor marítimo, exercendo assim sua autonomia decisória.

3.2 A pirataria no Golfo da Guiné

A costa ocidental da África, mais especificamente a região do Golfo da Guiné, também é foco de ataques piratas ao tráfego marítimo. Estes ataques ocorrem regularmente desde 1990, tendo como alvo cargas de alto valor, principalmente os carregamentos de petróleo. Entretanto, na primeira década deste século (2001-2010), os incidentes de pirataria e roubo armado contra navios²¹ cresceram, incluindo a região entre as seis “*hot spots*”²² da pirataria mundial (IMO, 2012, Anexo 4). De acordo com a IMO²³, em 2011, 61 ataques foram reportados na região, contra 47 em 2010 e 45 em 2009. Dos ataques reportados em 2011, 21 ocorreram na costa de Benin, 15 na costa da Nigéria, sete na costa de Togo, quatro na costa da República Democrática do Congo, Guiné-Equatorial e Congo, dois na costa de Gana e Costa do Marfim e um na costa de Angola. Em 2010, não haviam sido reportados ataques em Angola, Gana, Togo e Benin.

O crescimento dos ataques em Benin, especificamente, justifica-se pelas operações antipirataria conduzidas na Nigéria, seu país vizinho, cuja fronteira marítima dista apenas de

²¹ O crime de Roubo armado contra navios é definido pela IMO no “*Code of Practice for the Investigation of the Crimes of Piracy and Armed Robbery Against Ships*”, Resolução A.1025(26), Anexo, parágrafo 2.2, como: “(a) Qualquer ato ilegal de violência ou detenção ou qualquer ato de depredação, ou ameaça que, não constituindo ato de pirataria, seja cometida com fim privado contra navio, pessoas ou propriedades a bordo de navio, em águas interiores, arquipelágicas ou territoriais de um Estado. (b) qualquer ato de incitação ou facilitação intencional do ato descrito acima”.(Tradução nossa).

²² Segundo o dicionário Michaelis, disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br/>>, o termo *hot spot* pode ser traduzido como “área perigosa”. Este termo é amplamente empregado na literatura especializada para identificar as áreas de maior incidência de pirataria.

²³ Dados extraídos dos Relatórios anuais de 2011, 2010 e 2009 da IMO sobre atos de pirataria e roubo armado contra navios. Disponível em: <<http://www.imo.org/OurWork/Security/Pages/MaritimeSecurity.aspx>>. Acesso em 14 jul. 2012.

19 milhas náuticas do Porto de Cotonou. Segundo o Ministro da Defesa de Benin, Issifou Kogui N´Douro, seu país é largamente dependente das taxas cobradas no Porto de Cotonou, o qual é responsável por 70% do Produto Interno Bruto (PIB) e por 80% das receitas orçamentárias. Desde os primeiros ataques na costa de Benin, o número de navios que entram no porto caiu 70%, aumentando os prêmios dos seguros e reduzindo a renda essencial para o funcionamento do Estado. Os ataques respondem também por uma perda mensal de US\$ 1 milhão no setor pesqueiro e por prejuízos ao comércio de Estados sem litoral como Burkina Faso, Mali e Níger, que fazem o uso do porto de Cotonou (CSNU, 2012, p.10).

A degradação da segurança marítima na região já faz surgir questionamentos²⁴ quanto à possibilidade de forças navais internacionais realizarem patrulhas no Golfo da Guiné nos moldes do que é realizado na África oriental, sob o mandato da ONU.

Constata-se portanto o crescimento quantitativo dos ataques piratas e a sua propagação para um maior número de Estados do Golfo da Guiné. Os prejuízos decorrentes deste fenômeno atingem não apenas os Estados litorâneos e insulares, mas também a outros países membros da Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO)²⁵ e da Comunidade Econômica dos Estados da África Central (CEEAC)²⁶. Estes prejuízos reforçam a preocupação internacional quanto à segurança marítima na África e motivam o surgimento de iniciativas regionais e internacionais para fazer frente a esta ameaça.

3.3 As Resoluções do Conselho de Segurança para o Golfo da Guiné

Em 27 de Julho de 2011, o Presidente de Benin, Boni Yayi, solicitou à ONU assistência da comunidade internacional para combater a pirataria no seu país e no Golfo da Guiné. Em resposta a esta solicitação, foram iniciados debates no CSNU sobre a pirataria

²⁴ Ver “Next Pirate hot spot: the Gulf of Guinea”, 28 fev. 2012. Disponível em: <<http://www.csmonitor.com/World/Africa/2012/0228/Next-pirate-hot-spot-the-Gulf-of-Guinea>>. Acesso em 21 jul. 2012.

²⁵ Organização Regional criada em 1975, com a finalidade de promover a integração econômica dos 15 países membros.

²⁶ Organização Regional criada em 1983, com os objetivos de melhorar os padrões de vida de suas populações, manter a estabilidade econômica através da cooperação e promover a integração econômica dos 12 países membros.

naquela região. Nestes debates, o Secretário-Geral da ONU, Ban Ki-Moon anunciou a intenção de enviar uma missão multidisciplinar à região, que teria entre seus objetivos avaliar o escopo da ameaça da pirataria no Golfo da Guiné e explorar as possíveis opções de ações a serem adotadas em relação ao assunto.

Em 31 de outubro de 2011, o CSNU adotou a Resolução 2018 (2011)²⁷, através da qual expressou sua profunda preocupação quanto à ameaça que a pirataria e os roubos armados contra navios no Golfo da Guiné oferecem à navegação internacional, à segurança e ao desenvolvimento econômico dos Estados da região.

A missão de assessoria da ONU foi posta em prática no período de 7 a 24 de novembro de 2011, tendo visitado Benin, Nigéria, Angola e Togo. O Relatório desta missão²⁸, remetido ao CSNU em 19 de janeiro de 2012, analisa o escopo da pirataria na região e expede recomendações para o enfrentamento do problema.

Em 29 de fevereiro de 2012, o CSNU adotou a sua segunda Resolução sobre o assunto, a Resolução 2039 (2012)²⁹, a qual apoia o Relatório da missão de assessoria da ONU e encoraja as autoridades nacionais, regionais e internacionais a implementar suas recomendações.

As principais considerações contidas nas Resoluções supracitadas são:

a) O Reconhecimento de que cabem aos Estados do Golfo da Guiné a responsabilidade primária e o papel de liderança na coordenação dos esforços para o desenvolvimento de uma estratégia de segurança marítima abrangente para a região. Estas estratégias devem ser elaboradas através de suas Organizações Regionais CEDEAO e CEEAC, em estreita coordenação com a Comissão do Golfo da Guiné (CGG)³⁰ e com a

²⁷ Disponível em: <<http://www.securitycouncilreport.org>>. Acesso em 14 jun. 2012.

²⁸ CSNU. *Report of the United Nations assessment mission on piracy in the Gulf of Guinea*. Nova Iorque, 19 jan. 2012. Disponível em: <<http://www.securitycouncilreport.org>>. Acesso em 14 jun. 2012.

²⁹ Disponível em: <<http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/4fbc210f2.pdf>>. Acesso em 14 jun. 2012.

³⁰ Organização criada em 1999, com sede em Angola, para servir de árbitro regional nas disputas fronteiriças da região.

Organização Marítima da África Central e Ocidental (MOWCA) ³¹. Nesse sentido, foi incentivada a realização, ainda em 2012, de uma Conferência de Chefes de Estado para discutirem uma resposta regional ao problema;

b) A necessidade de desenvolvimento e implementação de leis domésticas e regulamentos que criminalizem a pirataria e o roubo armado contra navios;

c) Os parceiros internacionais são encorajados a proverem apoio aos Estados e Organizações Regionais para incrementarem suas capacidades de conter a pirataria e o roubo armado contra navios, incluindo suas capacidades de conduzir patrulhas regionais, para estabelecer e manter centros de coordenação conjunta e centros de compartilhamento conjunto de informações, e para a efetiva implementação da estratégia regional, quando adotada.

Serão identificadas a seguir as principais iniciativas em andamento relacionadas a estas Resoluções e posteriormente, ao final do capítulo, será apresentada uma breve análise a respeito.

3.4 As iniciativas regionais para a segurança marítima no Golfo da Guiné

Os Estados do Golfo da Guiné já realizam isoladamente ou a nível regional iniciativas em prol de sua segurança marítima. Serão verificadas a seguir as medidas adotadas por Benin, país que originou as discussões no CSNU, e pelas Organizações Regionais envolvidas.

3.4.1 Benin

O governo de Benin tem investido na aquisição de equipamentos militares, marítimos e aéreos para desenvolver sua capacidade de segurança marítima. Em 2011, foram adquiridas

³¹ Organização composta por 25 Estados africanos e criada em 1975, com o objetivo de prover uma instituição intergovernamental para cooperação nas áreas de transporte marítimo, indústria portuária, segurança marítima e salvaguarda da vida humana, proteção do meio ambiente marítimo e implementação das Convenções internacionais (THE BRENTHUST FOUNDATION, 2010, p.31 e 32).

três novas lanchas-patrolha e duas aeronaves, instalados dois radares costeiros para monitoramento do tráfego marítimo; e destruídos oito navios abandonados no litoral os quais eram empregados como bases pelos piratas. Foram ainda estabelecidos dois órgãos de coordenação, a nível ministerial e operacional para o desenvolvimento de uma política nacional de segurança marítima.

No contexto regional, foi firmado um acordo com a Nigéria, para a realização de seis meses de operações de patrulha marítimas conjuntas, a partir de 28 de setembro de 2011, denominadas de “Operação Prosperidade”.

Estas ações já começam a dar frutos. Em 2011, nove indivíduos foram presos por envolvimento em ataques armados realizados na costa do país. No primeiro semestre de 2012, apenas um ataque foi reportado na Zona Econômica Exclusiva (ZEE) de Benin (IMO, 2012). Nesta ocasião, uma equipe de resgate da Marinha da Nigéria interceptou e resgatou o navio-tanque atacado e sua tripulação.

3.4.2 As Comunidades Econômicas da região (CEEAC e CEDEAO)

A CEEAC e a CEDEAO têm intervindo, em suas áreas de atuação, no apoio ao desenvolvimento econômico e da segurança, sendo também responsáveis pela mediação e prevenção de conflitos, pela intervenção militar e contenção da criminalidade (BARROSO, 2010).

Em fevereiro de 2008, o Conselho de Paz e Segurança da CEEAC adotou uma arquitetura³² abrangente voltada para a segurança de seus domínios marítimos. Foi estabelecido então, em Pointe-Noire, Congo, o Centro Regional para a Segurança Marítima na África Central (CRESMAC), além de outros centros de coordenação multinacionais na região (CSNU, 2012, p.3).

³² O detalhamento completo desta arquitetura está disponível em: < www.africa-union.org/.../enhance_1.ppt >. Acesso em 21 jul. 2012.

A arquitetura elaborada pela CEEAC visa à proteção das plataformas de petróleo, da pesca, e das rotas marítimas, além da sua capacitação para atividades de busca e salvamento. Os reais desafios desta estrutura consistirão na realização de operações marítimas para imposição da lei, ocasião em que poderá haver apoio técnico e financeiro da UA ou de parceiros internacionais (BAKER, 2010, p.48).

Em resposta às Resoluções 2018(2011) e 2039(2012) do CSNU, a CEEAC e a CEDEAO, realizaram em 28 de março de 2012, em Cotonou, Benin, uma Conferência sobre segurança marítima com mais de 250 representantes de vinte países da África, ONU, UA, UE e EUA. A finalidade desta Conferência foi desenvolver maneiras de cooperação entre as duas comunidades econômicas para prover a segurança marítima na África central e ocidental contra a pirataria, roubo armado contra navios e outras atividades ilícitas no mar no Golfo da Guiné. O produto desta Conferência foi uma minuta de Memorando de entendimentos e acordo operacional a ser apreciado pelos secretariados das Organizações.

3.4.3 A Organização Marítima da África Central e Ocidental (MOWCA)

A MOWCA, organização citada nas Resoluções do CSNU para o Golfo da Guiné, também elabora políticas e iniciativas para promover a segurança marítima. Em 31 de julho de 2008, catorze Estados-membros assinaram um memorando de entendimentos implementando uma rede de guarda costeira regional.

A Organização também está trabalhando para estabelecer uma associação entre as Organizações marítimas regionais, com vistas a promover o compartilhamento de informações (BAKER, 2011, p.49 e 50).

Parceiros internacionais como a IMO, EUA, França, Canadá e Grã-Bretanha tem prestado apoio financeiro para os projetos da MOWCA que incluem entre outros a criação de um Centro de Comunicações, a criação de três academias marítimas e o desenvolvimento de

um Banco para o desenvolvimento marítimo regional (BAKER, 2011, p.50; THE BENTRUST FOUNDATION, 2010, p.31).

Apesar de ainda ter suas ações limitadas a uma formalização de intenções dos Estados-membros, a MOWCA é uma potencial líder para as questões marítimas da costa atlântica da África (BAKER, 2011, p.50). Esta avaliação é pertinente uma vez que a MOWCA congrega os Estados pertencentes à CEDEAO e à CEEAC.

3.4.4 União Africana

A UA ³³ não foi mencionada nas Resoluções do CSNU para o Golfo da Guiné, no entanto, apreciaremos algumas iniciativas relacionadas à segurança marítima deste importante ator continental.

Em janeiro de 2010, durante a décima quarta Conferência da UA os Chefes de Estado endossaram a “*African Union Maritime Transport Charter*” e o “*Maritime Transport Plan of Action*”, documentos chave para a consolidação de políticas abrangentes para o setor de transporte marítimo africano. Entre as considerações ali mencionadas, destaca-se a necessidade de aprimoramento das capacidades para conter a pirataria e o roubo armado contra navios. Estes documentos são fruto de trabalhos conduzidos desde 1994, atualizados entre 2007 e 2009 pela Comissão de Infraestrutura e Energia da UA, e posteriormente endossados pelos respectivos ministros de transporte, em uma conferência realizada em Durban, África do Sul.

Esta última conferência, resultou ainda na “*Durban Resolution on maritime safety, maritime security and protection of the marine environment in Africa*” ³⁴, que dentre outras considerações, invoca para a UA a liderança nos esforços relacionados ao setor marítimo, encoraja as Organizações Regionais e Estados africanos a adotarem ações específicas, e

³³ A UA consiste de uma Organização formada por 53 dos 54 Estados Africanos (apenas o Marrocos não é membro), os quais se associaram para resolverem as questões do desenvolvimento e da segurança para o futuro de África.

³⁴ Disponível em: < http://www.au.int/pages/sites/default/files/Durban%20resolution_1.pdf>. Acesso em 10 jun. 2012.

convida organizações internacionais e parceiros globais para atuarem ativamente nestas questões.

Segundo Baker (2011, p.45), estes documentos elaborados pela UA não resultarão em ações práticas por três razões: 1) serem produto de uma comissão específica (Infraestrutura e Energia), não havendo a participação de outras comissões importantes como Paz e Segurança e Comércio e Indústria; 2) a UA não possui recursos humanos e financeiros para criar as estruturas previstas, o que não foi feito até o momento; e 3) terem uma abordagem limitada ao setor de transporte marítimo.

Conclui-se aqui que a UA empreende contínuos esforços para a elaboração das estratégias de desenvolvimento do setor marítimo africano, no entanto a necessidade de coordenação das diversas Organizações envolvidas, além da sua limitação de recursos, confere grande complexidade a esta tarefa. Portanto, torna-se pertinente a decisão do CSNU de limitar a responsabilidade dos problemas do Golfo da Guiné aos Estados e comunidades econômicas da Região. Tal fato agrega legitimidade às Resoluções e fortalece as Organizações Regionais, sem maior exposição da UA.

3.5 As iniciativas internacionais para a segurança marítima no Golfo da Guiné

3.5.1 Estados Unidos da América

Em atendimento à solicitação de apoio realizada pelo Presidente de Benin a diversos Estados-membros da ONU, os EUA comprometeram-se a enviar uma missão de assessoria àquele país. Susan Rice, representante estadunidense no CSNU, por ocasião do encontro que resultou na 2ª Resolução para o Golfo da Guiné (2039), declarou que os EUA já proveram cerca de US\$ 35 milhões em apoio à construção da capacidade de segurança marítima na região. Nesta declaração, foi enfatizada a responsabilidade primária dos Estados da região no combate à pirataria e a necessidade de uma abordagem regional abrangente (CSNU, 2012).

Nesse sentido, o USAFRICOM, em parceria com o Centro Africano de Estudos Estratégicos, participou da organização da Conferência realizada em 28 de março de 2012 pelas CEEAC e CEDEAO.

Outra iniciativa importante, implementada desde 2007, é o programa de cooperação multinacional denominado “*Africa Partnership Station*” (APS) que visa o desenvolvimento das capacidades dos Estados africanos parceiros em efetivamente proporcionarem a sua segurança marítima. Os objetivos principais deste programa são: o desenvolvimento de *Maritime Domain Awareness* (MDA)³⁵; a formação de profissionais marítimos; o estabelecimento de infraestruturas marítimas e o desenvolvimento de capacidades de resposta e integração regional. Este programa identifica-se com a estratégia global de segurança marítima dos EUA para o século XXI (2007).

3.5.2 China

Em 2011 a China repassou US\$ 34 milhões a Benin parte dos quais empregados para financiar patrulhas antipirataria e a compra de uma embarcação de patrulha³⁶. O montante restante destina-se a projetos de infraestrutura como a construção de estradas e desenvolvimento da produção de algodão.

3.5.3 França

Desde 1990, a França mantém uma missão naval permanente no Golfo da Guiné, denominada “*Operation Corymbe*”³⁷, a qual atua em apoio a forças terrestres francesas

³⁵ A IMO define em seu Manual de Busca e Salvamento o conceito de MDA como “efetiva percepção de qualquer atividade associada com o ambiente marítimo que possa impactar na segurança, na economia ou no ambiente”.(Tradução nossa). Disponível em: <<http://www.imo.org/Publications/documents/supplements%20and%20cds/english/1367.pdf>>. Acesso em 20 jul. 2012.

³⁶ Ver “China gives Benin \$34 in loans, grants”, 22 set. 2011. Disponível em: <<http://www.news24.com/Africa/News/China-gives-Benin-34m-in-loans-grants-20110921>>. Acesso em 20 jul. 2012.

³⁷ Detalhamento disponível em: <http://cesm.marine.defense.gouv.fr/content/download/3868/55058/file/bm%20144%20_e-ng.pdf>. Acesso em 15 jun. 2012.

sediadas no Gabão e no Senegal, de maneira a contribuir para a proteção dos seus interesses na região. Esta operação possibilita a realização de intervenções militares em crises, a partir do mar, desde a fronteira sul do Senegal até a fronteira norte de Angola, como a intervenção ocorrida na Costa do Marfim, após seu período eleitoral de 2011. Outra tarefa atribuída a esta missão é a de manter a capacidade de evacuação de nacionais, o que foi efetivamente executado em 1997, em Serra Leoa, em 1999, na Guiné-Bissau, e em 2003, na Libéria. Os navios designados para a missão também ajudam no desenvolvimento das capacidades dos Estados costeiros por meio de encontros bilaterais e adestramentos conjuntos.

Segundo Gerard Araud, representante da França no CSNU, por ocasião do encontro que resultou na 2ª Resolução(2039) para o Golfo da Guiné ³⁸, os navios da marinha da França aproveitam suas passagens pela região para conduzir treinamentos das forças de segurança marítima dos Estados costeiros. Seu país ainda apoiou, em 2011, a construção da nova Escola Naval da Guiné Equatorial, financiou uma missão da CEDEAO para implementação de infraestruturas marítimas, além de outras iniciativas desenvolvidas a nível da UE.

Outra iniciativa francesa foi a criação do projeto denominado “*Priority Solidarity Fund: support to the reform of maritime security sector in the Gulf of the Guinea*”. Este projeto, cujo custo estima-se em US\$ 1 milhão, é voltado à capacitação das forças de Benin, Togo e Gana em prol da segurança marítima ³⁹.

3.5.4 União Europeia

A UE relaciona em sua Estratégia de Segurança ⁴⁰ a pirataria e o roubo armado no mar entre as principais ameaças à segurança e ao comércio internacional. Portanto, foram criadas

³⁸ Declaração disponível em: <<http://www.franceonu.org/france-at-the-united-nations/press-room/statements-at-open-meeting/security-council/article/19-october-2011-security-council>>. Acesso em 28 Jun. 2012.

³⁹ CSNU. *Report of the United Nations assessment mission on piracy in the Gulf of Guinea*. Nova Iorque, 19 jan. 2012. Disponível em: <<http://www.securitycouncilreport.org>>. Acesso em 14 jun. 2012.

⁴⁰ Ver “*A secure Europe in a better world - the European Security Strategy*”, aprovada pelo Conselho Europeu em 12 dez. 2003. Disponível em: <<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>>. Acesso em 28 jun. 2012.

iniciativas ⁴¹ relacionadas ao incremento da segurança marítima na África. Dentre estas, destacamos o Programa para a proteção das rotas marítimas críticas na costa da Somália e no Oceano Índico ⁴², o qual compreende o desenvolvimento das capacidades dos países do Golfo da Guiné para o combate à pirataria (EUROPEAN COMMISSION, 2011, p.15).

Desta forma, constatamos que a UE constitui um importante parceiro internacional para o incremento da segurança marítima dos Estados do Golfo da Guiné.

3.6 Breve análise das iniciativas

Constatamos, através das iniciativas descritas em 3.4 e 3.5, que os Estados do Golfo da Guiné mais prejudicados pela pirataria e pelos crimes de roubo armado contra navios já enfrentam o problema investindo em suas capacidades marítimas e elaborando acordos regionais para patrulhas conjuntas.

As ORA também empenham esforços, ainda que isoladamente, visando à segurança marítima regional. A coordenação e a integração destas ações é um desafio a ser vencido pelos Estados da região para assegurarem sua liderança na questão.

Finalmente, identificamos as potências extra-regionais que possuem maiores interesses como aquelas que investem recursos na cooperação, em especial, na capacitação e no equipamento das forças de segurança marítima dos Estados da região, além de realizarem operações navais que intensificam sua presença no Golfo da Guiné.

⁴¹ Ver detalhamento das iniciativas em: < <http://oceansbeyondpiracy.org/matrix/counter-piracy-activitiesdynamic>>. Acesso em 21 jul. 2012.

⁴² Descrição disponível em: <http://ec.europa.eu/europeaid/infopoint/publications/europeaid/documents/207a_en.pdf>. Acesso em 21 jul. 2012.

4 OS INTERESSES DO BRASIL NA COOPERAÇÃO PARA A SEGURANÇA MARÍTIMA NO GOLFO DA GUINÉ

Na medida em que são discutidas no CSNU as questões relacionadas à segurança marítima no Golfo da Guiné, torna-se necessário que o Brasil, país que desenvolve intensa cooperação com os Estados africanos, identifique seus interesses em participar de iniciativas em relação ao assunto. Tais interesses, amparados na política externa, devem considerar as implicações relacionadas à segurança do entorno estratégico brasileiro.

4.1 A África na política externa brasileira

Na primeira década do século XXI, visando a um papel de maior protagonismo no cenário político mundial, o Brasil adotou novas estratégias para sua inserção internacional.

A política externa brasileira assumiu uma postura de afirmação dos interesses nacionais, ao articular ações coletivas dos países do Sul, com vistas à transformação da ordem vigente. Com este posicionamento, o país busca contribuir para a multipolaridade, característica que confere um maior equilíbrio nos processos decisórios nos fóruns globais, permitindo a emergência de novos centros de poder (LIMA, 2010, p.9-14). Criam-se assim maiores oportunidades de projeção internacional para países como o Brasil.

Em 1994, o Brasil já havia tornado oficial sua aspiração por um assento permanente no CSNU, sob o argumento de conferir maior legitimidade e efetividade àquele organismo. No tocante às operações de paz sob a égide da ONU, a partir de 1999, houve uma mudança significativa na postura tradicional brasileira, quando o país passou a participar em missões de caráter coercitivo⁴³. Esta mudança representou um maior compromisso do Brasil nas questões de segurança coletiva (LIMA, 2010, p.13-14).

⁴³ Em 1999, o Brasil enviou tropas das suas Forças Armadas ao Timor Leste, para integrarem a Força Multinacional da ONU, com o objetivo de restaurar a paz e a segurança naquele país.

Segundo Guimarães (2005, p.266), a inserção internacional e a política externa brasileira não podem ter como focos principais objetivos idealistas, desinteressados e transnacionais, tais como a cooperação internacional e a colaboração na luta contra as novas ameaças globais, dentre outros.

Conclui-se aqui que a cooperação internacional do Brasil e a sua contribuição na luta contra as ameaças ao harmonioso funcionamento do sistema marítimo africano deve ser pautada por seus interesses nacionais, entre os quais se destaca o desejo por um maior poder decisório nos fóruns mundiais. Neste contexto, o apoio dos Estados africanos às aspirações do Brasil por um assento permanente do CSNU é um interesse evidente.

O número de embaixadas brasileiras na África subiu de 17, em 2002, para 37, em 2011. No mesmo período, 17 novas embaixadas de Estados africanos foram abertas em Brasília (BANCO MUNDIAL; IPEA, 2011, p.4). Esta intensificação de relações com os Estados africanos revela parte das estratégias do Brasil para sua inserção internacional.

Durante o governo Lula (2003-2010), ocorreu também a intensificação da cooperação com a África no campo da segurança e defesa⁴⁴. É digno de destaque o apoio prestado entre 2004 e 2005, por intermédio da ONU, no valor de US\$ 750 mil, para a reforma do setor de segurança da Guiné-Bissau⁴⁵. Em 2010, ocorreu um novo aporte de recursos do governo brasileiro, na ordem de US\$ 3 milhões, para a criação de um centro de treinamento das Forças de Segurança daquele país. Justificando estes investimentos, em março de 2012, o Ministro da Defesa do Brasil, o Embaixador Celso Amorim, afirmou que “a contribuição que o Brasil puder dar à reforma do exército da Guiné-Bissau não é só importante para a estabilidade daquele país”, mas também para a nossa própria segurança (AMORIM, 2012).

⁴⁴ Neste período, foram assinados Acordos de Cooperação em Defesa com a África do Sul, Angola, Moçambique, Namíbia, Guiné Equatorial, Nigéria e Senegal.

⁴⁵ Ver “Balanço de Política Externa: 2003-2010”, Itamaraty. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010/2.2.14-africa-defesa>> Acesso em 20 jul. 2012.

O golpe militar ocorrido em abril de 2012⁴⁶ na Guiné-Bissau provocou a interrupção dos investimentos brasileiros em projetos sociais e de desenvolvimento econômico e institucional naquele país. Este episódio revela os riscos inerentes à cooperação com países carentes de estabilidade política, ao mesmo tempo em que evidencia a necessidade da cooperação.

Portanto, concluímos que as iniciativas do Brasil para cooperação internacional na África devem considerar a situação de estabilidade institucional de nossos parceiros. Caso bem sucedidas, estas iniciativas contribuirão para uma maior influência e liderança regional do Brasil, o que fortalecerá suas pretensões por maior poder de decisão nos fóruns mundiais.

Outro interesse que motiva a cooperação em segurança é a proteção dos cidadãos brasileiros residentes no exterior, bem como a proteção dos investimentos de empresas nacionais.

Tais investimentos, concentrados nas áreas de infraestrutura, energia e mineração, tiveram início na década de 1980 e, em 2009, os programas de estímulo às empresas brasileiras que atuam na África desembolsaram US\$ 360,5 milhões. Atualmente, as principais empresas que atuam no continente, em termos de volume e de vendas, são: Andrade Gutierrez, Camargo Correa, Odebrecht, Queiroz Galvão, Vale e Petrobras (BANCO MUNDIAL; IPEA, 2011, p.7).

A Petrobras⁴⁷, em face das recentes descobertas e dos sucessos da África para o mundo do petróleo, tem interesse em aumentar seus investimentos no continente. Nesse sentido, a Presidente da empresa, Maria Graça Foster, em maio de 2012, declarou que “do ponto de vista do futuro, a África se constitui um excepcional mercado novo e aí vem a grande oportunidade não só para a Petrobras, mas para outras empresas de investir nesse novo

⁴⁶ Ver “Guiné-Bissau: Golpe interrompe ajuda do Brasil”, 8 de maio de 2012. Disponível em: <<http://www.defesanet.com.br/geopolitica/noticia/6180/Guine-Bissau-Golpe-interrompe-ajuda-do-Brasil>>. Acesso em 20 jul. 2012.

⁴⁷ Ver “Petrobras tem interesse em aumentar investimentos na África, diz Graça Foster”, 3 de maio de 2012. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/noticias/arquivos/2012/05/03/petrobras-tem-interesse-em-aumentar-investimentos-na-africa-diz-graca-foster>>. Acesso em 22 jul. 2012.

mercado”. Refletindo esta visão, o Plano de Negócios (2011-2015) da empresa contempla investimentos de US\$ 2,4 bilhões em projetos no continente.

Na importante região do Golfo da Guiné, a Petrobrás atua em exploração *offshore* em Benin, Senegal, Angola e na Nigéria, país este origem de cerca de 50% do Petróleo importado pelo Brasil (BANCO MUNDIAL; IPEA, 2011, p.98).

Desta forma, concluí-se que a cooperação do Brasil com as iniciativas derivadas das Resoluções do CSNU está pautada nos seus interesses nacionais; demonstra, perante a comunidade internacional, sua aspiração e capacitação para um papel de protagonismo mundial; e contribui para a proteção dos cidadãos brasileiros residentes no exterior, bem como para a proteção dos investimentos de empresas nacionais na África.

4.2 A segurança marítima no entorno estratégico do Brasil

O Atlântico Sul é uma das principais áreas de segurança para o Brasil uma vez que importantes fontes de energia (gás e petróleo) estão lá situadas (MARTINS, 2008, p.31). Também é pelo mar que se realiza 95% do comércio exterior brasileiro, tornando-se assim vital a proteção das LCM, tarefa esta que consiste na parcela principal do esforço do Poder Naval brasileiro em prol da segurança marítima.

Segundo Monteiro (2010, p.33), a segurança dos espaços marítimos do Brasil decorrerá da propagação de sua influência e da presença do Poder Naval brasileiro pelo “Atlântico Sul e suas adjacências, as quais abrangem o nosso entorno estratégico”. A costa ocidental da África, englobando o Golfo da Guiné, na outra margem do Oceano Atlântico, está contida nesse entorno.

Por esta razão, o Ministro Celso Amorim, na aula magna da Escola Superior de Guerra, ocorrida em março de 2012, declarou que:

O entorno geopolítico imediato do Brasil é constituído pela América do Sul e pelo Atlântico Sul, chegando à costa ocidental da África. Devemos construir com essas regiões um verdadeiro “cinturão de boa vontade”, que garanta a nossa segurança e nos permita prosseguir sem embaraços no caminho do desenvolvimento (AMORIM, 2012).

Nesta declaração está implícito o entendimento pela política exterior do Brasil da conexão entre segurança e desenvolvimento. A delimitação do entorno geopolítico citada tem fundamento na Política de Defesa Nacional (PDN), a qual inclui os países africanos limítrofes ao Atlântico Sul no entorno estratégico do Brasil, e prioriza o aprofundamento dos laços de cooperação com estes países como forma de redução das possibilidades de conflito (BRASIL, 2005).

Nesse sentido, o Ministro também revelou em seu discurso o interesse brasileiro em revigorar a Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS). Esta Zona foi estabelecida em 1986 pela Resolução 41/11 da Assembleia Geral das Nações Unidas, a partir de iniciativa brasileira e é integrada por 24 países⁴⁸ da costa atlântica da África e da América do Sul, bem como os insulares. O principal objetivo desta Resolução foi a promoção da paz entre os povos da região do Atlântico Sul, a qual deveria estar livre de armas nucleares, tendo a cooperação como instrumento para atingir este fim.

Com o fim da Guerra Fria (1947-1989) e das principais motivações que deram origem à ZOPACAS, houve uma perda de interesse por parte de seus Estados-membros, fato agravado pela inexistência de uma estrutura institucional (PENHA, 2010, p.157).

Em Junho de 2007, foi realizada, em Luanda, a VI Reunião de Ministros da ZOPACAS, com a presença de representantes dos seus 24 Estados-membros. Esta Reunião representou uma iniciativa de Angola para a revitalização desta entidade.

Como preparação para a próxima reunião ministerial da ZOPACAS, programada para ocorrer em setembro de 2012, no Uruguai, foi realizada em Brasília, em dezembro de 2010,

⁴⁸ Os países membros da ZOPACAS são África do Sul, Angola, Argentina, Benin, Brasil, Cabo Verde, Camarões, Congo, Costa do Marfim, Gabão, Gâmbia, Gana, Guiné, Guiné-Bissau, Guiné-Equatorial, Libéria, Namíbia, Nigéria, República Democrática do Congo, São Tomé e Príncipe, Senegal, Serra Leoa, Togo e Uruguai.

uma “Mesa Redonda”⁴⁹. Naquela ocasião, foram identificadas como áreas passíveis de projetos de cooperação, entre outras: o mapeamento e exploração dos fundos marinhos, a proteção e preservação de recursos do mar, o transporte marítimo e aéreo, a segurança portuária, a cooperação em matéria de defesa, a segurança marítima e o combate a crimes transnacionais.

Verifica-se portanto o sólido interesse do Estado brasileiro em intensificar suas relações com os países da costa ocidental da África, tendo na ZOPACAS uma iniciativa de origem regional passível de desenvolvimento de projetos relacionados à segurança marítima. Nesse sentido, Penha (2010, p.163) considera que “a ZOPACAS poderia coordenar as políticas de defesa comuns em ambas as margens da bacia”, sendo esta possibilidade comprometida pela falta de instrumentos jurídicos institucionais que deem conta da amplitude dos desafios estratégicos a que estão submetidos os Estados-membros.

No momento atual, em que o CSNU, a CEDEAO, a CEEAC, além de importantes potências mundiais agregam os esforços para a concepção das Estratégias voltadas à segurança marítima na África, mais especificamente para o Golfo da Guiné, parece ambiciosa a ideia de que a ZOPACAS atue como entidade coordenadora ou mesmo líder destas estratégias. No entanto, esta avaliação não afasta a possibilidade de cooperação, o que atenderia à demanda explicitada nas Resoluções do CSNU para o Golfo da Guiné, a qual incentiva o apoio da comunidade internacional.

Portanto, a cooperação para a segurança marítima do Golfo da Guiné, no âmbito da ZOPACAS, ainda que limitada, é plausível e concorre para o interesse do Estado brasileiro em revigorar esta iniciativa.

⁴⁹ Ver “Mesa redonda da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul: Brasília 6 e 7 de dezembro”, Itamaraty. Nota nº 716. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/ Mesa-redonda-da-zona-de-paz-e-cooperacao-do-atlantico-sul-zopacas-brasilia-6-e-7-de-dezembro-de-2010>> Acesso em 22 jul. 2012.

Outra linha de ação do Brasil para o incremento da segurança marítima no Atlântico Sul pode se concretizar através da cooperação entre os Estados-membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP)⁵⁰. Nesse sentido, a Estratégia Nacional de Defesa (END) estabelece que o Ministério da Defesa e as Forças Armadas devem intensificar as parcerias estratégicas e o intercâmbio militar com as nações amigas do entorno estratégico brasileiro, mencionando especificamente os Estados da CPLP (BRASIL, 2008, p.64).

Em maio de 2012, foi realizado na Escola de Guerra Naval, na cidade do Rio de Janeiro, o III Simpósio das Marinhas da CPLP, cujo tema central foi “Garantia da Defesa e Segurança Marítimas, em âmbito nacional, regional e global. A cooperação entre as Marinhas para o monitoramento e o controle do tráfego marítimo nas águas jurisdicionais dos países”.

O Comandante da Marinha do Brasil, Almirante-de-Esquadra Júlio Soares de Moura Neto, em seu discurso de abertura do Simpósio⁵¹, ressaltou a importância do compartilhamento de informações e dados marítimos, através de sistemas de controle e acompanhamento. Este é um dos objetivos da “Estratégia da CPLP para os Oceanos”, documento aprovado em 2010, segundo o qual, a partilha de informações é de importância crucial na luta contra a pesca ilegal, o tráfico de seres humanos, o contrabando, o tráfico de estupefacientes; e o combate contra o crime organizado (CPLP, 2009, p.6).

Constata-se pois que a CPLP tem sido um fórum ativo para a cooperação entre as Marinhas dos seus Estados-membros. Dentre estes, São Tomé e Príncipe e Angola já participam diretamente, no âmbito das Organizações Regionais envolvidas, da elaboração das Estratégias para segurança marítima no Golfo da Guiné. Iniciativas como a integração dos sistemas de informações de tráfego marítimo do Brasil com estes países é um caminho para a cooperação em segurança marítima com aquela importante região, uma vez que está relacionada ao desenvolvimento das capacidades dos Estados africanos.

⁵⁰ A CPLP é formada por 8 Estados: Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal, São Tomé e Príncipe e Timor Leste.

⁵¹ Discurso disponível em: < <http://www.defesaareanaval.com.br/?p=2164>>. Acesso em 22 jul. 2012.

Esta cooperação específica pode, futuramente, incorporar novos parceiros, e assim, adquirir proporções maiores, no sentido de fortalecer a ZOPACAS e a segurança marítima global. Outro aspecto a destacar nesta parceria multilateral é que ela concorre para os interesses do Brasil no desenvolvimento de um sistema internacional mais democrático e em ampliar sua influência regional.

No nível bilateral, o Brasil já desenvolve iniciativas de cooperação em prol da segurança marítima dos Estados da costa ocidental da África. Dentre estas, destaca-se a cooperação para a formação da Marinha da Namíbia. A partir de 1994, as Marinhas do Brasil e da Namíbia desenvolvem um intenso relacionamento, voltado à cooperação naval⁵². Desde então, ocorre a formação de militares da Marinha da Namíbia nas Escolas da Marinha do Brasil, além de ser prestada assistência técnica para o emprego de navios. Como fruto desta parceria, em 2004, o Governo da Namíbia adquiriu de um estaleiro brasileiro um Navio-Patrolha e duas lanchas para patrulha marítima.

Conclui-se que as parcerias desenvolvidas, especialmente em formação de militares, abrem oportunidades para exportação de produtos das indústrias de defesa brasileiras para os países da costa ocidental da África.

Outra importante iniciativa de cooperação do Brasil refere-se aos levantamentos da plataforma continental da Namíbia, já realizados, e o contrato comercial celebrado em outubro de 2011 para o levantamento da plataforma angolana⁵³. A conclusão destes levantamentos permite a reivindicação, junto à Comissão de Limites da Plataforma Continental da ONU, dos direitos de soberania em relação à exploração e ao aproveitamento de recursos naturais sobre a área marítima além de sua ZEE, de acordo com a CNUDM. Estes contratos interessam ao Brasil por consolidar a capacitação nacional em atividades de

⁵² Ver “Cooperação Brasil-Namíbia”, disponível em: < http://www.mar.mil.br/menu_h/noticias/ccsm/Cooperação_Brasil-Namibia.htm> Acesso em 23 jul. 2012.

⁵³ Ver “Marinha do Brasil fará o levantamento da Plataforma Continental de Angola”, 13 de maio de 2012. Disponível em:< http://www.abimde.org.br/?on=noticias¬icia_id=1246> Acesso em 21 jul. 2012.

pesquisas marinhas de alta complexidade⁵⁴ e contribuem para a segurança marítima africana na medida em que são delimitadas as águas jurisdicionais dos Estados do continente.

Conclui-se que as iniciativas realizadas, no âmbito bilateral, ou através da CPLP, abrem oportunidades para a indústria de defesa nacional e fortalecem a ZOPACAS, contribuindo para os interesses brasileiros de maior projeção internacional.

Quanto às iniciativas específicas para a região do Golfo da Guiné apresentadas no capítulo anterior (ver 3.5), merece menção a participação de observadores da Marinha do Brasil em operações de treinamento conduzidas pela Marinha dos EUA no âmbito da APS⁵⁵. Esta participação revela o interesse estadunidense em ter o Brasil entre seus parceiros para a segurança marítima do continente africano e, ao mesmo tempo, demonstra o interesse brasileiro em acompanhar as medidas implementadas pela potencia hegemônica.

O roteiro da viagem para o Brasil do seu mais novo Navio de Patrulha Oceânica, o “Amazonas”, adquirido junto ao Reino Unido para o patrulhamento das águas sob a jurisdição brasileira, iniciada em agosto de 2012, contemplou portos em Cabo Verde, Benin e na Nigéria⁵⁶. Esta passagem de oportunidade pelo Golfo da Guiné é a mais recente demonstração do sólido interesse brasileiro na propagação de sua influência regional e na ampliação da presença de seu Poder Naval pelo Atlântico Sul.

A pirataria e os demais crimes marítimos que acometem a região do Golfo da Guiné ainda não causaram danos diretos a bens ou cidadãos do Brasil. Não há registros de ataques a navios de bandeira brasileira naquela região. No entanto, o aumento nos valores dos seguros oneram os custos do transporte marítimo.

Segundo dados da Agência Nacional de Transporte Aquaviário (ANTAQ), a rota para o Golfo da Guiné proporcionou em 2011 o desembarque no Brasil de 10,8 milhões de

⁵⁴ Ver “Marinha do Brasil fará o levantamento da Plataforma Continental de Angola”, 13 de maio de 2012. Disponível em: < http://www.abimde.org.br/?on=noticias¬icia_id=1246 > Acesso em 21 jul. 2012.

⁵⁵ Ver “Marinha do Brasil participa do exercício *Obangame Express* na Nigéria”. Disponível em: < <https://www.mar.mil.br/nomaronline/noticias/16032012/08.html> > Acesso em 21 jul. 2012.

⁵⁶ Ver “Incorporação do Navio-Patrulha Oceânico Amazonas à Marinha do Brasil”. Disponível em: <<http://www.naval.com.br/blog/2012/06/28/incorporacao-do-navio-patrolha-oceanico-amazonas-a-marinha-do-brasil> > Acesso em 21 jul.2012.

toneladas (7,5% do total das importações) e teve 3,9 milhões de toneladas exportadas no sentido oposto (BRASIL, 2012, p.5-6).

Cabe ressaltar a importância do petróleo importado da Nigéria, que representa aproximadamente 50% das importações de petróleo do Brasil. O transporte deste Petróleo é executado por via marítima, pelo Atlântico Sul, o que aumenta a importância da segurança desta importante LCM.

Na medida em que avançam os investimentos de empresas nacionais na costa ocidental da África estas empresas passam a ficar sujeitas às ameaças lá existentes, o que concorre para o interesse do Brasil na segurança marítima da região.

A intensificação do fluxo comercial na LCM que liga o Brasil e os Estados do Golfo da Guiné expõe uma maior quantidade de navios e cargas brasileiras à ameaça da pirataria. Esta ameaça, mesmo sem atingir diretamente pessoas ou bens brasileiros, gera prejuízos econômicos ao Brasil devido à elevação dos custos de transporte marítimo.

Outra preocupação, uma possibilidade mais remota, devido às grandes distâncias envolvidas, é a propagação dos ataques a outras rotas marítimas, como a Rota do Cabo, o que afetaria em maior gravidade os interesses comerciais brasileiros.

Conclui-se que a participação nas iniciativas de cooperação para a segurança marítima no Golfo da Guiné relacionadas às Resoluções do CSNU concorre para os interesses do Brasil de garantir a segurança em seu entorno estratégico e para a proteção das LCM que o conectam à África.

5 CONCLUSÃO

Países desenvolvidos e emergentes, como os EUA, a China, alguns membros da UE, e o Brasil empregam a cooperação internacional na África como parte de suas políticas exteriores, voltadas a ampliar suas esferas de influência naquele continente. Por outro lado, os Estados africanos têm na cooperação uma necessidade e oportunidade para um maior desenvolvimento econômico, comprometido pelos desafios a serem superados como a segurança, a estabilidade e a corrupção.

Os prejuízos à economia mundial decorrentes da pirataria, aliados às demais ameaças ao harmonioso funcionamento do sistema marítimo na África, motivaram a elaboração de estratégias abrangentes para a segurança marítima daquele continente. Tais estratégias não devem contemplar apenas ações de proteção ao tráfego, mas também uma arquitetura para o desenvolvimento econômico e jurídico do setor marítimo africano.

Uma vez que os Estados africanos não possuem as capacidades plenas para a implementação de suas políticas para o setor marítimo, a cooperação internacional é indispensável. Consideramos que esta cooperação deve ser concentrada no desenvolvimento das capacidades daqueles Estados de assumirem, de forma eficaz, a liderança na elaboração e implementação de suas políticas, exercendo assim sua autonomia decisória.

A região do Golfo da Guiné, dotada de grandes reservas de petróleo, assumiu uma elevada importância estratégica, o que despertou a atenção da comunidade internacional para o crescimento de ataques piratas ocorridos em seu domínio marítimo, e motivou as Resoluções 2018/2011 e 2039/2012 do CSNU. Os Estados membros da CEDEAO e da CEEAC têm sido prejudicados por estes fenômenos, o que justifica a atribuição contida nas Resoluções para que estas OEA coordenem as iniciativas regionais e internacionais. No nível regional, os Estados mais afetados, como Benin e a Nigéria, já enfrentam o problema, investindo em suas capacidades e elaborando acordos para patrulhas marítimas conjuntas que

já apresentam resultados favoráveis. Quanto à cooperação internacional, constatamos que as potências extra-regionais que possuem maiores interesses são aquelas que investem recursos financeiros na capacitação das forças de segurança marítima dos Estados da região, além de realizarem operações navais que intensificam sua presença no Golfo da Guiné.

O Brasil emprega a cooperação internacional como parte de sua política exterior, balizada por seus interesses nacionais. Dentre estes interesses, destaca-se o desejo brasileiro de exercer maior influência e liderança regional, o que fortalecerá suas pretensões por um maior poder de decisão nos fóruns decisórios mundiais.

O sucesso da cooperação do Brasil para a segurança dos Estados da África ocidental, está sujeito a riscos decorrentes da situação de estabilidade de nossos parceiros, porém, caso obtido, oferece oportunidades para a indústria de defesa nacional, garante a proteção dos investimentos de empresas nacionais e contribui para a segurança em nosso entorno estratégico.

O apoio do Brasil a iniciativas que visem ao incremento da segurança marítima do Golfo da Guiné, em consonância com as Resoluções do CSNU, contribui para demonstrar à comunidade internacional a sua capacitação e interesse em desempenhar um maior protagonismo mundial. Nesse sentido, a participação do Brasil em iniciativas multilaterais como a APS demonstra o interesse do país em cooperar para a segurança marítima global, além de conferir uma oportunidade para uma maior consciência de nosso entorno estratégico.

Nesse sentido, iniciativas implementadas no âmbito da ZOPACAS, contribuirão para a revitalização desta entidade, o que concorre com as pretensões brasileiras por um sistema internacional multilateral. Portanto, iniciativas de cooperação como a integração dos sistemas de informações de tráfego marítimo do Brasil com os países membros da CPLP poderiam, futuramente, incorporar novos parceiros, fortalecendo a ZOPACAS e a segurança das LCM que o conectam à África, especialmente ao Golfo da Guiné.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Antonio Luiz Porto e; SILVA, Léo Fonseca e. **Fatos da História Naval**. 2. ed. Rio de Janeiro, RJ: Serviço de Documentação da Marinha, 2006.

AMORIM, Celso. **A Política Externa de um País pacífico**. Rio de Janeiro: [s.n.], 2012. Aula Magna realizada na Escola Superior de Guerra para os Cursos de Altos Estudos Militares em 09 de março de 2012. Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes03/aula_magna.pdf>. Acesso em 15 jul. 2012.

AYLLÓN, Bruno. La Cooperación Internacional para el Desarrollo: fundamentos y justificaciones en la perspectiva de la Teoría de las Relaciones Internacionales. **Carta Internacional**, São Paulo, SP, v.2, n.2, p.32-47, out. 2007. Disponível em < <http://200.144.190.194/nupri/arquivo.php?id=14>>. Acesso em: 01 jun. 2012.

BAKER, Michael L. Toward an African Maritime Economy: Empowering the African Union to Revolutionize the African Maritime Sector. **Naval War College Review**, v.64, n. 2, p.39-62, 2011. Disponível em: < <http://www.usnwc.edu/getattachment/b49b0b07-c0a4-41e1-964d-dc37cf03e0b0/Toward-an-African-Maritime-Economy--Empowering-the>>. Acesso em 02 jun. 2012.

BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o desenvolvimento mundial de 2011: Conflito, Segurança e Desenvolvimento**. Washington, DC, 2011. Disponível em: <http://wdr2011.worldbank.org/sites/default/files/portuguese_wdr2011_overview.pdf>. Acesso em 05 jun. 2012.

BANCO MUNDIAL; IPEA. **Ponte sobre o Atlântico: Brasil e África Subsaariana: Parceria Sul-Sul para o Crescimento**. 2011. Disponível em: <<http://www.iadb.org/intal/intalcdi/p-e/2012/09840.pdf>>. Acesso em 21 jul. 2012.

BARROSO, Luís Fernando Machado. A Evolução da CPLP na Segurança e Desenvolvimento do Continente Africano: A Relevância do Instrumento Militar e o Papel de Portugal. **Revista Militar**, n.2503/2504, agosto/setembro, 2010. Disponível em: < http://www.revistamilitar.pt/-modules/articles/index.php?cat_id=61> Acesso em 18 jul. 2012.

BOUCHAT, Clarence J. **Security and Stability in Africa: A Development approach**. U.S Army War College, Strategic Studies Institute. Carlisle. jan. 2010. Disponível em: <<http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/display.cfm?pubID=964>>.. Acesso em 02 jun. 2012.

BRASIL. Decreto nº 5.484, de 30 de junho de 2005. Aprova a Política de Defesa Nacional, e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 01 jul. 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/-D5484.htm> Acesso em 20 jul. 2012.

BRASIL. Decreto nº 6.703 de 18 de dezembro de 2008. Aprova a Estratégia Nacional de Defesa, e dá outras providências. Brasília, Distrito Federal, 18 dez. 2008. Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/projetosweb/estrategia/arquivos/estrategia_defesa_nacional_portugues.pdf>. Acesso em: 21 jul. 2012.

BRASIL. Agência Nacional de Transportes Aquaviários. **Panorama do Transporte Marítimo e de Apoio 2011**. Brasília: Superintendência de Navegação Marítima e de Apoio, 30 de maio de 2012. Disponível em: <<http://www.antaq.gov.br/Portal/pdf/BoletimPortuario/PanoramaNavegacaoMaritimaApoio2011.pdf>>. Acesso em 25 jul. 2012.

CPLP. **Estratégia da CPLP para os Oceanos**. Lisboa, 20 jul. 2009. Disponível em: <<http://www.cplp.org/id-2270.aspx>>. Acesso em 22 jul. 2012.

CRUZ, Francisco da. **Energia e Recursos Energéticos**. Trabalho apresentado na IV Conferência Internacional FLAD-IPRI, realizada em 12 e 13 de Outubro de 2006. Estratégia e segurança na África Austral. Lisboa: Fundação Luso-Americana para o Desenvolvimento ; Instituto Português das Relações Internacionais, 2007, p.113-122. Disponível em: <<http://www.flad.pt/documentos/1246617287y1ron3xc6xj97uj8.pdf>>. Acesso em 20 jul. 2012.

CSNU. Gulf of Guinea Piracy “clear threat” to security, economic development of region: Countries need united front in response, top UN official tells Security Council. **SC/10558**, Nova Iorque, 27 fev. 2012. Disponível em: <<http://www.un.org/News/Press/docs/2012/sc105-8.doc.htm>>. Acesso em 21 jul. 2012.

EUROPEAN COMMISSION. **Long-term responses to global security threats: Contributing to security capacity building in third countries through the Instrument to Stability**. EuropeAid Development and Cooperation, Directorate-General, Bruxelas, Bélgica, 2011. Disponível em: <http://ec.europa.eu/europeaid/infopoint/publications/europeaid/documents/207a_en.pdf>. Acesso em 30 jul. 2012.

GIBSON, John. Maritime security and international Law in Africa. **African Security Review**, v.18, n.3, 2009. Disponível em: < <http://africacenter.org/security/topic/maritime-security/>>. Acesso em 20 jul. 2012.

GILPIN, Raymond. Enhancing Maritime Security in the Gulf of Guinea. **Strategic Insights**, v.6, n.1, jan. 2007. Disponível em: < <http://africacenter.org/wp-content/uploads/2007/07/Enhancing-Maritime-Security-in-the-Gulf-of-Guinea.pdf> >. Acesso em 10 jul. 2012.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **Desafios brasileiros na era dos gigantes**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005.

IMO. **Reports on acts of piracy and armed robbery against ships, Annual Report- 2011**. Londres, mar. 2012. Disponível em: < http://www.imo.org/OurWork/Security/PiracyArmed-Robbery/Reports/Documents/180_Annual2011.pdf> Acesso em 02 jun. 2012.

LIMA, Maria Regina Soares de. **Tradição e inovação na Política Externa Brasileira**. Plataforma Democrática.Org, 2010. Disponível em : < <http://www.plataformademocratica.org> >. Acesso em 20 jul. 2012.

MARTINS, Antonio Carlos Teixeira. Cooperação Global e Regional na área de segurança: implicações para uma nova Estratégia Marítima dos EUA. **Revista da Escola de Guerra Naval**. Rio de Janeiro, n.11, p.24-34, jun.2008.

MONTEIRO, Alvaro Augusto Dias. A Próxima Singradura. **Revista do Corpo de Fuzileiros Navais**. Rio de Janeiro, n.28, p.9-60, 2010.

MOSCA, João. **S.O.S África**. Lisboa: Instituto Piaget, 2004.

MORGENTHAU, Hans Joachin. **A Política entre as Nações: A luta pelo poder e pela paz**. Brasília: Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, 2003.

PENHA, Eli Alves. Os sistemas de segurança regional no Atlântico Sul: da “Guerra Fria” ao período atual. **Idéias em Destaque**, Rio de Janeiro, RJ, n.34, p.151-165, set./dez. 2010. Disponível em: http://www.incaer.aer.mil.br/ideias_34.pdf>. Acesso em 01 jun. 2012.

PNUD. **Africa Human Development Report 2012: Towards a Foods Secure Future**. Nova Iorque, 2012. Disponível em: <<http://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/-HDR/Africa%20HDR/UNDP-Africa%20HDR-2012-EN.pdf>>. Acesso em 03 jun. 2012.

RAHMAN, Chris. **Concepts of Maritime Security: A strategic perspective on alternative visions for good order and security at sea, with policy implications for New Zealand**. 65f. Discussion Paper. Centre for Strategic Studies: New Zealand., n.7, 2009. Disponível em: <http://www.victoria.ac.nz/css/docs/Discussion_Papers/DP07-09.pdf>. Acesso em 20 jul. 2012.

SARAIVA, José Flávio Sombra. A África na Ordem internacional do Século XXI: mudanças epidérmicas ou ensaios de autonomia decisória? **Revista Brasileira de Política Internacional**, Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, Brasil, n.51, p. 87-104, 2008.

SARAIVA, José Flávio Sombra. A Nova África e o Brasil na era Lula: o renascimento da política atlântica brasileira. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, Brasil, n.53, p.169-182, 2010.

SILVA, Antonio Ruy de Almeida. **Globalização e Segurança Marítima**. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS, 7., 2007, Brasília, DF, Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República. Disponível em: <<https://sistema.planalto.gov.br/>>. Acesso em 15 jun. 2012.

THE BENTRHUST FOUNDATION. **Maritime Development in Africa: An Independent Specialists’ Framework**. Johannesburg: E. Oppenheimer, Jun. 2010. Disponível em: <http://www.thebrenthurstfoundation.org/Files/brenthurst_commissioned_reports/bd1003_maritime-Development-in-Africa.pdf>. Acesso em 02 jun. 2012.

TILL, Geoffrey. **SEAPOWERS: A Guide for the Twenty-First Century**. Londres: Frank Cass Publishers, 2004.

TILL, Geoffrey. Poder Marítimo: Questões Relevantes e Desafios. **Revista da Escola de Guerra Naval**, Brasil, jun. 2006, p.8-31. Disponível em: <<http://www.mar.mil.br/egn/revista-Egn/Junho2006/04-poderMaritimo.pdf>>. Acesso em: 02 jun. 2012.

TRELAWNY, Chris. The naval contribution to sustainable development in West and Central Africa. **IMO News**, Organização Marítima Internacional, n.4, p.10-14, 2007. Disponível em: <<http://www.imo.org/MediaCentre/NewsMagazine/Documents/2007/IMONewsNo407LR.pdf>>. Acesso em 02 jun. 2012.