

ÁFRICA DO SUL, O ATLÂNTICO SUL E A EQUAÇÃO IBAS-BRICS: O ESPAÇO TRANSATLÂNTICO EM TRANSIÇÃO

Francis A. Kornegay¹

O ano de 2013 marca o 10 ° aniversário da Declaração de Brasília, que, dois anos antes, formalizou o Fórum de Diálogo Trilateral Índia-Brasil-África do Sul (IBAS). Em 2012, os três membros desta incipiente parceria da cooperação Sul-Sul já haviam sido incorporados ao fórum BRICS, juntamente com Rússia e China. A interação entre os fóruns IBAS e BRICS não gerou poucos debates sobre implicações e eficácia geoestratégicas, econômicas e políticas dessa nova geração de formações da política internacional de potências emergentes. É um debate que busca, entre outras coisas, dar sentido a uma sobreposição nas relações internacionais dos países em desenvolvimento do assim chamado Sul ao domínio das potências emergentes.

Neste sentido, a equação IBAS-BRICS é emblemática, especialmente em termos da incorporação efetiva do IBAS no BRICS, reunindo duas categorias de sobreposição entre as potências emergentes (ou re-emergentes) e as do Sul. Isso se relaciona com a maneira pela qual os BRICS reuniram as “potências médias” do fórum trilateral IBAS e as supostas “grandes potências” Euro-asiáticas da Organização de Cooperação de Xangai (OCX), sob a liderança da China e da Rússia.

O fato de que a Índia, com seu caráter de observadora na OCX, representa uma espécie de *swing state* entre a trajetória centrada no Hemisfério

¹ Institute for Global Dialogue, UNISA, Woodrow Wilson International Centre of Scholars. E-mail: francis@igd.org.za.

Norte da OCX e a força gravitacional no Hemisfério Sul do IBAS também adiciona uma nova dimensão de complexidade para essa equação de sobreposição entre o Sul e as potências emergentes. Além disso, inserida na equação IBAS-BRICS está a reunião trilateral entre Índia, Rússia e China como um triângulo estratégico para o gerenciamento de suas interações ambivalentes no grande espaço Euro-asiático.

Esse pano de fundo é todo um prelúdio para explorar as dimensões do Hemisfério Sul na equação global de potências emergentes do Sul girando ao redor de IBAS e BRICS, centrada no espaço geoestratégico do Oceano Índico e do Atlântico Sul. No entanto, ao contrário de um ocasional trabalho anterior do qual este é adaptado e o qual focava o Oceano Índico, a ênfase aqui é na problematização do potencial estratégico da África do Sul no Atlântico Sul em conjunto com o Brasil².

Isto implica necessariamente desenhar uma referência comparativa à dimensão desta relação no Oceano Índico como é refletida no arranjo marítimo trilateral entre a Troica do IBAS: IBASMAR. Este trabalho, portanto, procura analisar como a África do Sul se relaciona com o contexto no hemisfério sul em termos de seu papel e posicionamento únicos no continente africano e também como a África se encaixa nessa imagem vinculada às mais amplas implicações estratégicas da adesão sul-africana ao IBAS e BRICS.

Do ponto de vista de como a África do Sul conduz suas relações bilaterais dentro desses quadros multilaterais, questões de cada vez mais pertinência sobre identidade de política externa e autonomia estratégica surgiram nos debates e discursos políticos sobre a utilidade da adesão do país e a participação em IBAS e BRICS.

Considerando que o IBAS foi visto como uma consequência natural da trajetória política estrangeira da África do Sul pós-apartheid, priorizando a África e o Sul – e isso não causa controvérsia –, a conexão com os BRICS continua controversa. No contexto transatlântico sul, no entanto, os BRICS

² Francis Kornegay. *South Africa, The Indian Ocean and the IBSA-BRICS Equation: Reflections on Geopolitical and Strategic Dimensions*. (Nova Déli: Observer Research Foundation, 2011), 22.

ficam em segundo plano frente ao IBAS; isto acontece na medida em que o hemisfério ocidental está muito mais distante da dinâmica Euro-asiática que gira em torno do eixo Índia-China-Rússia do que o Oceano Índico.

Mas a relação entre IBAS e BRICS não deve ser encarada como um jogo de soma zero. O IBAS tem potencial para realmente fortalecer o BRICS em termos de sinergias geoestratégicas que podem surgir a partir de ambos, dependendo de como as estratégias diplomáticas serão coordenadas dentro da dinâmica geopolítica OCX-IBAS. A forma através da qual Tshwane-Pretória conduz o transatlântico sul junto ao Brasil enquanto maneja a área do Oceano Índico com a Índia pode revelar as possibilidades de tais sinergias serem realizadas.

A África do Sul e o transatlântico sul: definindo o terreno

Avaliando a equação IBAS-BRICS na política externa em evolução de Tshwane-Pretória, a lógica geoestratégica do IBAS como base de uma configuração “Gondwana” de relações no Hemisfério Sul é convincente. Ela coloca o trilateralismo do IBAS dentro de um quadro totalmente diferente de referência a partir do BRICS. Em termos comparativos, no entanto, a dimensão de trilateralismo do Oceano Índico é eminentemente mais desenvolvida do que no caso do Atlântico Sul. Portanto, há a necessidade de contextualizar o grande espaço atlântico como esta parte do Hemisfério Sul que se relaciona com a África do Sul e o resto do continente africano.

O ponto de partida para essa tentativa exige a assimilação do maior quadro continental africano e como – o que este autor chama de *interdependências espaciais geoestratégicas* da África –, ele condiciona suas Relações Internacionais com relação a todas as outras regiões continentais, bem como os ambientes marítimos que fazem parte da sua interconectividade.³ A

³ Essa perspectiva conceitual foi o ponto central de um ex-blog do autor: “India, NATO, Africom and the Dilemma of Geostrategic Spatial Interdependencies”, *The Post-West Forum*, 07 de novembro de 2007 (este blog não funciona mais). Foi dada referência a esta análise da dinâmica do Oceano Índico entre a África e a Índia em uma não-publicada apresentação na conferência sobre o Africom: Steve McDonald (diretor do programa africano do Woodrow Wilson International Centre of Scholars), “Changes in US Policy on Africa in the New Administration: What will it mean for Africom?”, 10 de março de 2009, Universidade de Pittsburgh. (Ver nota 4).

África, fragmentada da forma que é devido à divisão colonial de 1874 (e ratificada pela primeira geração de líderes africanos quando da fundação da Organização da Unidade Africana, 1963), é particularmente vulnerável a uma variedade de influências externas.

Sua vulnerabilidade é função de seu posicionamento como a península geológica do super-continente denominado “Afro-Eurásia”⁴. Isso é reforçado por uma fragmentação política de 54 Estados nominalmente soberanos que a privam de um coerente sistema de segurança que controlaria suas águas litorâneas. Descompactar a “Eurásia” é importante em termos africanos na medida em que abraça o norte-africano Magreb em termos geoculturais, políticos e econômicos, bem como em sua ecologia e biodiversidade. Caso contrário, a Eurásia compreende a Europa no extremo ocidental da sua linha fronteira com o transatlântico.

Isso pode ser definido como a “Eurásia Ocidental”, com a Ásia no extremo leste do que pode ser considerada a “Eurásia Oriental”, sendo a “Eurásia Central” algo que compreende a *heartland* da Trans-Eurásia com a Rússia árbitra da dinâmica geopolítica na Europa e na Ásia, e a Ásia Central um espaço contestado no meio. Na medida em que tal controle constitui um importante elemento do que pode ser chamado de “soberania continental”, as ligações da África com a Europa através do Mediterrâneo, e com a Ásia e o Oriente Médio através do Mar Vermelho, do Golfo de Aden e do Golfo Pérsico, – todos a oeste do Oceano Índico – colocam-na em uma posição estratégica relativamente fraca.

No entanto, os possíveis avanços na integração regional e continental, bem como na política econômica, podem transformar essa vulnerabilidade, uma vez que as interdependências da África com continentes são uma via de mão dupla. Tais interrelações são potencialmente gerenciáveis em função de maior eficácia na governança cooperativa regional, continental e intercontinental.

Essas interdependências, em sua dimensão geoestratégica espacial, refletem a interação geopolítica, econômica e estratégica das relações entre os

⁴ Ver a discussão “Afro-Eurásia” no Wikipédia e do *mega-landmass* também referida como “Afrábia” e “Euafrásia”. Disponível em: <http://en.wikipedia.org/wiki/Afro-Eurasia>.

continentes e regiões definidos por suas proximidades geográficas, seja por terra ou por mar⁵. A respeito disso, a interdependência espacial da África é reflexo da interação de suas terras e proximidades marítimas com Europa, Oriente Médio, Ásia e América do Sul.

As rotas marítimas de comunicação (SLOCs, iniciais em inglês) fornecem uma dimensão interoceânica marítima definindo tais interdependências. Como será ilustrado, isso tem particular relevância para o Oceano Índico. Caso contrário, a soberania continental torna-se uma função mais geral da “soberania marítima”. Esta é condicionada pelo controle de Zonas Marítimas Exclusivas Combinadas.

A definição do ponto de partida da Bacia do Atlântico

Sendo um continente peninsular, as interdependências geoestratégicas espaciais da África constituem um fenômeno de três lados que converge na extremidade sul da África continental, ocupada pela África do Sul. Esta é a Rota do Mar do Cabo que liga o Oceano Índico e o Atlântico Sul em um verdadeiro cerco ao continente.

Repensando o “Espaço Atlântico” e partindo deste ponto, que, aliás, já foi elaborado em um seminário sediado pela Comissão Europeia em 1º de julho de 2011, este autor propôs que a “Bacia do Atlântico e sua governança a partir de uma perspectiva do ponto de vista sul-africano” poderia levar em conta três aspectos:

- “- O espaço geopolítico e geoeconômico do Atlântico precisa ser abordado como um terreno que desenvolva o diálogo Norte-Sul entre as potências emergentes, países em desenvolvimento e poderes estabelecidos no Atlântico Norte Euro-Americano;
- A paisagem geoestratégica norte-sul do Atlântico pode ser diferenciada em três incomparáveis zonas: o nexa *Atlântico-Caribenho*, onde o meio e o norte do Atlântico americano encontra o “Atlântico Central” no nexa *Atlântico-*

⁵ Este quadro conceitual é elaborado com mais detalhes no ensaio do autor intitulado “South Africa and SADC in the Indian Ocean Maritime Security Equation”, *Journal of the Indian Ocean Region (JIOR)* 8(1) 72-90, 2012.

Mediterrâneo; e, mais ao sul, o nexo *Atlântico Sul-Oceano Índico*;

- Em termos de interesses sul-africanos, a partir de uma perspectiva geoestratégica no Hemisfério Sul, o Atlântico tem que ser contextualizado em relação ao Oceano Índico dentro do amplo domínio estratégico Indo-Pacífico. Isso significa olhar para as duas regiões comparativamente como complementares de uma agenda africana mais ampla para moldar a governança marítima e abordar o imperativo da segurança e construção da cooperação funcional e dos fluxos de comércio e investimento.”⁶

Conceituada desta forma, sugeriu-se que, a partir de uma perspectiva continental africana, “o Atlântico constitui uma parte do que pode ser referido como um cerco quadrilateral de interdependências espaciais geoestratégicas intrometidas em seus assuntos. Como tal, pode-se falar de *três Áfricas abrangendo quatro domínios*:

- Um Atlântico Sul Afro-Latino – ou “Afroatlântico.”
- “Euro-Afrabia”, abrangendo desde o Sul do Mediterrâneo com saídas para o Atlântico ao Golfo Pérsico/Mar Vermelho/Golfo de Aden, confinando o quadrante noroeste do Oceano Índico. Esta concepção, pode ser caracterizada, em relação à União Europeia, como “Euráfrica”, como a *Eurafrique* do ex-presidente francês Nicholas Sarkozy, fusionando sua visão de União Mediterrânea – agora imensamente problematizada pela Grande Revolta Árabe de 2011.
- Afro-Ásia abrangendo o domínio Afro-Asiático do Oceano Índico junto aos litorais do Oriente Médio, Sul da Ásia e Sudeste da Ásia-Pacífico, bem como as Áfricas Oriental e Austral (com o grande esquema de livre comércio entre

⁶ Kornegay, “The Transatlantic Strategic Landscape: A South African perspective.” Resumo da apresentação preparada para uma conferência para a qual um relatório resumido foi emitido sob o nome de *The Atlantic Geopolitical Space: common opportunities and challenges*. Essa conferência foi co-organizada por DG Research and Innovation e BEPA, Comissão Europeia, 1º de julho de 2011. Relator: Mark Aspinall, I. Como um foco programático sobre o Atlântico em sua extensão norte-sul no hemisfério ocidental, este exercício notificou uma empresa chamada Atlantic Basin Initiative of the Centre for Transatlantic Relations (CTR) na Escola de Estudos Internacionais Avançados da Universidade Johns Hopkins (SAIS).

COMESA-SADC-CAO) e sua infinidade de comunidades econômicas regionais e de segurança abordando agendas da governança regional e inter-regional”⁷.

É a dimensão da identidade do Atlântico Sul Afro-Latino, ou *afroatlântica*, que preocupa esta análise. Aqui, com particular importância nas relações transatlânticas do Sul, deve ser salientado que *a singularidade da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC, sigla em inglês) a partir da vantajosa posição da África do Sul, como o ponto africano de referência para esta análise, é que, ao contrário de todas outras comunidades econômicas regionais (RECs, sigla em inglês) do continente, a SADC é a única formação transcontinental de sua espécie.* A SADC tem duas costas, fazendo fronteira tanto com o Oceano Índico quanto com o Atlântico. Como tal, qualquer abrangente análise SWOT⁸ de segurança marítima da SADC tem que incorporar os dois oceanos. Esta, por sua vez, sublinha a centralidade geoestratégica da África do Sul na formulação de uma visão “Gondwana” de uma comunidade de segurança no Hemisfério Sul e centrada na África.

Partindo de uma perspectiva histórica, estas interdependências trilaterais correspondem a uma “rua de mão única”, no que dizem respeito à África. Isso ficou exemplificado na medida em que as potências externas, principalmente europeias mas também do Oriente Médio, penetraram as diversas regiões do continente. Essa penetração partiu tanto do Oceano Índico quanto dos pontos transatlânticos.

De uma forma ou de outra essas intrusões tenderam a envolver uma proposição extrativa, seja o brutal tráfico de pessoas que despovoava através do comércio de escravos ou no que diz respeito à exploração de recursos naturais. Atualizando, a “nova luta”⁹ pela África por parte das potências tradicionais e emergentes se dá devido aos recursos minerais e energéticos do continente, refletindo uma continuidade neste padrão, acompanhada por diversos tipos de

⁷ Ibid, 1-2.

⁸ N.T.: *Surface Water Ocean Topographic Mission*.

⁹ N.T.: traduzido de “New Scramble”, em alusão ao *scramble*, termo através do qual ficaram conhecidas a corrida colonial e a partilha da África durante as últimas décadas do Século XIX e as primeiras do seguinte.

tráfico ilícito: narcóticos, pessoas, animais selvagens, o extermínio de reservas costeiras de peixes e exploração ilegal de madeira.

Há, no entanto, aspectos positivos dessa “nova luta” contemporânea, já que o surgimento de novos grandes atores asiáticos como a China, Índia, Coreia, entre outros, assim como o Brasil, na forma de parceiros econômicos, impulsiona um novo capítulo no crescimento e desenvolvimento econômico da África. Como resultado, há uma tendência incipiente para a África e para os africanos afirmarem um maior controle sobre o destino do continente.

O Trans-Mediterrâneo

As interdependências espaciais entre África e Europa, bem como entre África e Ásia, afetaram ambos os lados igualmente – nem sempre para benefício da África ou da Europa. No caso da Europa, o Trans-Mediterrâneo é um corredor de trânsito da imigração ilegal partindo da pobreza subsaariana ou do Magreb em direção a uma Europa de rápido envelhecimento e declínio populacional, além de, agora, incertas perspectivas econômicas.

Até agora, um quadro mutuamente benéfico para a gestão intercontinental do fluxo populacional através do Mediterrâneo, acompanhado por uma integração econômica mais estruturada, provou ser difícil. Esta situação se tornou mais complicada devido as revoltas da “Primavera Árabe” no Magreb por um lado e a crise da dívida da Europa Meridional que ameaça a União Europeia (UE), por outro. Tanto a assimétrica Parceria Estratégica União Europeia-África quanto a Parceria Mediterrânea entre a União Europeia e o norte da África parecem inadequadas para gerir essas tendências desestabilizadoras. Mais sobre isso adiante.

Depois, há a dimensão da segurança energética. Aqui, a interdependência geoestratégica Trans-Mediterrânea entre a África e a Europa atinge o cálculo geopolítico-econômico da Eurásia. Isto é sublinhado pelo possível rompimento de uma incipiente aliança energética que a Rússia tinha a esperança de consolidar com a Líbia e a Argélia como um meio de estreitar o seu controle do mercado europeu de energia a partir do sul do Mediterrâneo.¹⁰ Isso

¹⁰Francis A. Kornegay e Chris Landsberg, *Engaging Emerging Powers: Africa's Search for a 'Common Position*. 171-191..

envolve um oleoduto transsaariano ligado com a Nigéria, onde a gigante da energia russa, *Gazprom*, também investe fortemente. Como tal, as reviravoltas ao longo da fronteira sul do Mediterrâneo implicam um conjunto muito mais amplo de interesses geoeconômicos do que a imagem simplista muitas vezes desenhada como uma “recolonização” através imperialismo econômico ocidental.

De fato, pode não ter havido necessidade para que a OTAN apoiasse os rebeldes líbios simplesmente para assegurar os recursos de hidrocarbonetos desse país, já que as ligações de segurança econômica e de energia já estavam no local (especialmente entre Gaddafi-Berlusconi ou Líbia e Itália). O êxodo em massa de trabalhadores chineses da Líbia salienta ainda mais este ponto.

O fato importante é que a geoestratégia de segurança energética é o fio condutor dos objetivos russos para integrar o que é visto, em termos russos, como um “espaço pan-europeu”; termos esses que, do ponto de vista moscovita, serão otimizados para garantir a sua interdependência geoestratégica espacial dentro de uma maior equação leste-oeste da Grande Eurásia. Enquanto isso, como demonstrado pela marginalização da União Africana (em favor da Liga Árabe e para desgosto do ex-presidente Sul-africano Thabo Mbeki!) – e da África do Sul – ao Addis Abeba esforçar-se para mediar o conflito líbio, essas dinâmicas trans-mediterrâneas apresentam um desafio formidável para os esforços da África Subsaariana exercer as prerrogativas da presumida soberania continental sobre o Magreb.

O fato de que a disputa pelo Saara Ocidental continua sem solução em detrimento da coesão entre União Africana e a não funcional União do Magreb Árabe (UMA) diz tudo! A UA é eficaz sem uma REC nortista eficaz na fronteira sul do Mediterrâneo. Esta é a forma através da qual as interdependências geoestratégicas espaciais da África com a Eurásia trabalham contra isso nos termos trans-mediterrâneos. Como tal, a África está à mercê da endêmica dinâmica desestabilizadora do norte da África que se estende até abaixo do Saara, nos vulneráveis “Estados” do Sahel, como o atualmente fragmentado Mali.

Contradições Afroatlântica/Trans-Mediterrâneo

Dado o fato de que nos capitólios europeus e norte-americanos existe uma divisão da África em diferentes gabinetes – subsaarianos (SSA) e “Oriente Médio e África Setentrional” – seria necessária uma UMA funcional como a REC basal no norte da África dentro da UA para impedir a divisão diplomática que ocorreu entre a UA e a Liga Árabe no caso da Líbia. Mais especificamente em termos de relações transatlânticas do sul – essas dinâmicas geopolíticas envolvendo o equivalente a um realinhamento de convergência entre o mundo árabe, através do Conselho de Cooperação do Golfo, e do Ocidente –, está o nexos Mediterrâneo-Atlântico em torno do Marrocos.

O Marrocos, como um país isolado dos assuntos interafricanos devido ao impasse do Saara Ocidental, tornou-se um polo alternativo de revisionismo geopolítico que visa a redefinir o “Espaço Atlântico” em termos árabe-francófonos e africanos em alinhamento aparente com França, Portugal e Espanha. Em sucessivas conferências, Rabat lançou uma *Iniciativa Atlântica Tricontinental* (29-30 de maio de 2009) e uma *Federação Africana de Estudos Estratégicos*, em Marrakech.¹¹

Este último lançamento ocorreu no início de 2010, com o patrocínio do Centro de Estudos Estratégicos marroquino. Ele pode ser visto como mais uma indicação de uma tentativa de influenciar a trajetória geopolítica e econômica do médio-Atlântico que compreende a interface do Mediterrâneo entre a África e a Europa. Desta feita, a OTAN teria aprovado *Mediterranean Dialogue* em sua reunião na cidade de Chicago, em maio de 2012.¹²

Quais tipos de conflitos de interesses poderiam surgir dessas dinâmicas da África Setentrional que envolvem o Marrocos e o novo regionalismo sul-americano proveniente de Brasília, assim como a conexão da diáspora africana com a Caricom no que diz respeito ao Caribe, são uma grande incógnita.

¹¹ “Maroc 2030: Initiative Tricontinentale Atlantique.” *Forum em Skhirat, Morocco*, 29-30 de maio de 2009. Introductory Note. Disponível em: <http://www.itca.hcp.ma/>. Ver também: *Marrakesh Security Forum*, 28 de janeiro de 2011, apresentado pelo Moroccan Centre for Strategic Studies; *US Army Africa*, disponível em: <http://usarmyafrica.wordpress.com/tag/african/>; “Morocco seeks to become member of South Atlantic Initiative,” *Gouvernement du Royaume du Maroc*.

¹² Ver: “Morocco’s ties with NATO, fruit of strategic commitment as part of Mediterranean Dialogue, FM,” *Morocco World News*, 22 de maio de 2012. Também: Ian O. Lesser et al. “Morocco’s New Geopolitics: A Wider Atlantic Perspective.” *GMF: German Marshall Fund of the United States*, fevereiro de 2012.

Geopoliticamente, este parece ser um terreno ainda em disputa. Mas todos esses centros emergentes de poderes mal definidos que incidem sobre uma redefinição das relações transatlânticas terão de ser considerados em qualquer cálculo que visa à escultura de uma esfera – ou esferas – de autonomia geoestratégica como planejado para a evolução de uma agenda sul-atlântica compatível com os objetivos do IBAS, assim como um cálculo global mais amplo por parte do BRICS.

Aqui é onde a definição de Espaço Atlântico vai exigir alguma re-engenharia intelectual da imaginação geopolítica entre os intelectuais africanos e sul-americanos para resolver as contradições entre as correntes afro-latino (*afroatlântica*) e trans-mediterrâneas que incidem sobre as relações transatlânticas. A África Ocidental terá de desempenhar um papel importante, o que significa que a África do Sul e o Brasil terão que desenvolver uma extensão do IBAS que atinja o braço ocidental da SADC e gire em torno da afirmação geopolítica emergente de Angola e da Comunidade Econômica dos Estados do Oeste Africano (ECOWAS, sigla em inglês), além do poder de atores importantes, como Nigéria e Gana. Em termos de segurança, a ECOWAS já detém uma participação institucional ao longo de seus domínios no litoral do Atlântico Sul focando a estabilidade do rico em petróleo Golfo da Guiné.

Dada a escassez de foco no Atlântico Sul dentro das equações transatlânticas em busca de coerência estratégica, o domínio das interdependências da África no afro-asiático Oceano Índico não serão abordadas aqui da forma como elas têm sido amplamente discutidas em outro trabalho por este autor e outros de mais autoridade no assunto. Basta salientar que o nexo do Oceano Índico constitui um emergente centro de gravidade no deslocamento oeste-leste da economia global como um dos principais, se não o principal, ponto focal de transbordo de operações comerciais e energéticas. É um lago de convergência nas interdependentes relações econômicas entre África, Oriente Médio e a grande Ásia, bem como o centro de manobras geoestratégicas entre EUA, Índia e China, estendendo-se desde o Golfo Pérsico até a região Ásia-Pacífico, e do Estreito de Malaca até o Canal de Moçambique.

No entanto, onde o Oceano Índico encontra o Atlântico Sul, perto da “Rota do Mar do Cabo”, na África do Sul, é onde os países do IBAS são apresentados a uma grande oportunidade para se aprofundar em algumas

redefinições proativas da paisagem do estratégico Hemisfério Sul no que se refere a questões de segurança marítima e cooperação funcional. Desta forma, uma avaliação da pobre infraestrutura multilateral das relações transatlânticas do sul vem na sequência.

A África do Sul e a ascensão de Angola no cálculo dos emergentes do Atlântico Sul

Longe de ter o nível de cooperação multilateral que está surgindo no Oceano Índico, o Atlântico Sul não tem uma real arquitetura multilateral da qual falar. Para se ter certeza, não faltam questões em torno das quais uma agenda sul-transatlântica poderia ser desenvolvida.

Existem também as iniciativas que poderiam servir de base para a cooperação abordando tais questões no desenvolvimento de uma agenda e da arquitetura multilateral. Ao contrário do caso do Oceano Índico, no entanto, a África do Sul não figura como um ator central africano tão importante quanto seu Estado companheiro na SADC, Angola.

No que diz respeito a essas questões, os desafios de segurança marítima enfrentados pelo Oceano Índico também estão nelas incluídos. Eles correspondem à pirataria e toda a panóplia do crime transnacional no tráfico ilícito de drogas, pessoas, armas e várias mercadorias ilegais. Há intensos esforços em curso no combate a estas ameaças não tradicionais, especialmente no nortinho meio-atlântico no limite com o Caribe, na costa norte da América do Sul e em todo o oceano no domínio do ECOWAS e da Comunidade Econômica dos Estados Centrais Africanos (ECCAS). No entanto, estes esforços ainda têm que inspirar uma arquitetura transatlântica para além de tais iniciativas de cooperação, como as que abrangem a preocupação da Nigéria com o Delta do Níger e mais amplas preocupações de segurança regional no Golfo da Guiné.

A partir da visão da cooperação regional ao longo do litoral Atlântico do oeste africano, as três RECs pertencentes a esta região incluem, além da ECOWAS, ECCAS e SADC. A SADC é a única REC dentro do âmbito da UA que alcança as duas costas ao englobar tanto o Atlântico Sul quanto as regiões do Oceano Índico do continente. Em termos de como Tshwane-Pretória se relaciona com o Atlântico Sul, um grande desenvolvimento geopolítico ao longo do litoral sul da costa da África Ocidental é a ascensão de Angola.

É sendo a principal aspirante a potência regional emergente que Angola, dentro tanto da SADC quanto da ECCAS, deve receber maior atenção. Mais importante, as questões do Atlântico Sul, como elas se encontram neste momento, tendem a cair mais no domínio de ECCAS e ECOWAS do que no da SADC. Isto não significa necessariamente relegar a África do Sul um papel de coadjuvante no transatlântico sul. Mas isso implica uma divisão de liderança com o membro companheiro de SADC, Angola, bem como, em termos de ECOWAS, com a Nigéria.

Para Tshwane-Pretória, a conexão angolana é especialmente estratégica. Tem tanto aspectos cooperativos como competitivos. Mais especificamente, ela nasceu no mês de julho com a posse da ministra de assuntos internos da África do Sul (e antiga ministra de relações exteriores), Nkosazana Dlamini-Zuma, como presidente da Comissão da União Africana. Como candidata da SADC para esta posição muito disputada contra a oposição da Nigéria e da ECOWAS, Angola desempenhou um papel importante tornando-se presidente da UA. Luanda financiou o *lobby* de sua candidatura no valor de US\$176.000.¹³

Com uma das economias que mais crescem na África e uma muito motivada compulsão por desempenhar um papel mais ativo nos assuntos interafricanos, Luanda já exibiu seu ativismo com o memorando de entendimento que teve recentemente com Guiné-Bissau para reforçar a capacidade do país em lidar com a transnacional penetração criminal de cartéis sul-americanos de drogas. O fato de que Guiné-Bissau, como Angola, é uma lusófona antiga colônia portuguesa destaca outro fator importante na imagem ainda sem foco do transatlântico sul: a sua dimensão lusófona através da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP).

A Lusofonia engloba uma comunidade geocultural que vai do Brasil, no lado sul-americano do Atlântico, a Portugal, membro de longa data da comunidade transatlântica do norte, passando por Guiné-Bissau e Cabo Verde

¹³ Ray Ndlovu, "SADC lobby confident Dlamini-Zuma will win AU race", *SAFPI*, 13 de julho de 2012. Reimpresso de *Business Day*. (<http://www.safpi.org>). "...Oil-rich Angola chipped in \$176000 to finance Ms. Dlamini-Zuma's campaign."

na ECOWAS e Angola, com sobrepostas participações nas comunidades econômicas regionais SADC e ECCAS. Com relação a esta última, a Comunidade Central Africana de Economia Monetária (CEMAC) também faz parte deste quadro inter-regional africano.

Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS): plataforma lusófona do transatlanticismo do Sul?

Laços lusófonos são um fator importante nas relações estratégicas de longa data entre o Brasil e Angola. Isto é independentemente das relações de qualquer um dos países com a África do Sul. Nos últimos anos, o relacionamento bilateral Angola-Brasil tem se centrado proeminentemente nos esforços para revitalizar e revigorar a Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS). A história da ZOPACAS remonta à Guerra Fria e ao ápice da tentativa do regime sul-africano Afrikaner nacionalista do *apartheid* em sair do isolamento diplomático. Projetando-se como um baluarte contra o comunismo no serviço de proteção das rotas marítimas do Mar do Cabo em torno dos oceanos sulinos durante a expansão soviética na terra e no mar, uma ideia de curta duração saiu desta iniciativa e foi estabelecida a “SATO”, sigla em inglês – Organização do Tratado do Atlântico Sul.

Como uma aliança antissoviética de regimes de direita do Hemisfério Sul – da África do Sul no lado africano aos regimes autoritários do *Conesur*, como o Chile de Augusto Pinochet –, a Organização do Tratado do Atlântico Sul tornou-se o complemento da OTAN neste hemisfério, organização esta da qual Portugal faz parte. Como, à época, Portugal era supervisor colonial de Angola, a SATO teria sido um pilar estratégico de todo o Atlântico contra Moscou. Tal regime transatlântico sul teria estado nas estratégias dos EUA na década de 1970 e boa parte da década seguinte, sob a administração de Nixon, Carter e Reagan. Na verdade, a guerra civil pós-libertação de Angola, que contou com o apoio soviético-cubano ao MPLA contra uma aliança tácita entre Washington, Pequim e Pretória em apoio à UNITA de Jonas Savimbi, pode ser vista como uma variante de tal estratégia anti-comunista-soviética do Atlântico Sul.

O opróbrio internacional dirigido contra o regime do *apartheid* em Pretória, o regime de Pinochet no Chile e outras autocracias no *Conesur*, juntamente com a derrubada do colonialismo português nas “províncias ultramarinas” de Angola, Guiné-Bissau, Cabo Verde, e São Tomé e Príncipe

(assim como Moçambique, na costa africana do Oceano Índico), encerrou qualquer possibilidade de uma tração geopolítica-diplomática da SATO. Os concomitantes final da Guerra Fria, administração de Ronald Reagan e o Kremlin de Mikhail Gorbachev, que facilitaram a retirada de Cuba de Angola após a vitória sobre as forças sul-africanas na decisiva batalha de Cuito Cuanavale, criaram um novo panorama na África do Sul: a retirada do *Afrikanerdom* da Namíbia e do topo do poder político sul-africano. Em linhas gerais, a situação no Atlântico Sul foi geopoliticamente transformada.

A ZOPACAS foi formada como parte de uma estratégia global anti-apartheid contra a legitimação das tentativas do regime nacionalista Afrikaner de superar o isolamento, bem como para se opor a qualquer perspectiva de um posicionamento estratégico pró-OTAN por parte de EUA e Ocidente no Atlântico Sul. Com o fim do *apartheid*, a ZOPACAS representou uma tentativa de manter essa região, pelo menos em sua região mais austral, como uma zona de neutralidade não alinhada; o Atlântico Sul seria deixado de fora da geopolítica geoestratégica do “Grande Jogo”. Nisto, o Brasil tende a surgir mais ou menos como um guardião do que poderia ser visto como uma extensão da sua esfera de influência regional, uma expansão da região amazônica à “Amazônia Azul” marítima.

Ao mesmo tempo, o Atlântico Sul, através da ZOPACAS, serviu como um veículo conveniente para Brasília na otimização de um elemento estratégico da sua política de articulação africana com a Lusófona agenda da CPLP, com Angola emergindo no papel de um pilar fundamental. Luanda, entretanto, se afastou da recém-libertada África do Sul pós-apartheid, cujo governo de Nelson Mandela (Congresso Nacional Africano – CNA) procurou a solução diplomática para a guerra civil angolana, oposta à solução militar do regime do MPLA contra a UNITA de Jonas Savimbi. As tensões que emanaram dessas diferenças de estratégia em direção a Savimbi coloriram as relações entre África do Sul e Angola ao longo das administrações de Mandela e Thabo Mbeki em Tshwane-Pretoria até a derrubada do último pelo CNA no ano de 2009 e o início da atual administração, liderada por Jacob Zuma.

Essa história de estranhamento e reconciliação pós-libertação entre África do Sul e Angola é criticamente importante para a compreensão dos componentes da política interafricana da SADC no Atlântico Sul e de como eles

podem interseccionar o lado sul-americano através do oceano, especialmente o Brasil. Afinal, não foi necessariamente prejudicial para o interesse de Brasília que Luanda e Tshwane-Pretoria não estavam tendo a melhor das relações.

Além disso, isso significava que o próprio governo do MPLA foi dividido entre elementos pró-Brasil e pró-África do Sul, sendo os elementos pró-África do Sul substituídos por aqueles que poderiam ser vistos como manifestamente anti-África do Sul. De qualquer forma, isto deu ao Brasil uma vantagem geoestratégica frente à África do Sul como “Estado-âncora” ao longo do litoral atlântico ocidental africano. Significou também que Brasília nunca mais estaria totalmente alinhada com Tshwane-Pretoria na busca da sua diplomacia econômica africana.

No revezamento da presidência da ZOPACAS entre América do Sul e África, a posse de Angola como presidente deste agrupamento elevou a importância de Luanda. A agenda da ZOPACAS pós-Guerra Fria e pós-apartheid pode ser resumida em seis pontos de agenda de cooperação e segurança humana:

- Cooperação econômica na erradicação da pobreza através da criação de parcerias visando ao desenvolvimento sustentável, comércio, investimento e turismo;
- Prevenção do crime e combate a tráfico de drogas, comércio ilícito de pequenas armas e armamento leve, e crime organizado transnacional, incluindo pirataria;
- Paz, estabilidade e segurança, incluindo a prevenção de conflitos e a construção da paz dentro da zona;
- Pesquisa científica, questões ambientais e marinhas;
- Questões interdisciplinares e meios de implementação; e
- A necessidade de um “mecanismo de implementação e acompanhamento”.

Conhecido como o Plano de Ação de Luanda, o que foi formulado solicita o estabelecimento de regras de procedimentos para um Comitê Permanente e Reuniões Ministeriais, impulsionadas pelos pontos focais nacionais entre os Estados-membros. Não está claro o quanto aconteceu desde

que este plano de ação foi aprovado na 6ª Conferência Ministerial, em Luanda, no dia 19 de junho de 2007. Mas é importante notar que esta tentativa de revitalizar a zona é parte de uma mais generalizada diplomacia global do Sul que, entre a África e a América do Sul, incluiu a primeira cúpula África-América do Sul, que foi realizada em Abuja entre os dias 26 e 30 de Novembro de 2006, e que reconheceu o apoio à Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS).

O fato de que o plano de ação exigiu uma “revisão de mecanismos financeiros nacionais e multilaterais que possam ser utilizados para financiar projetos da zona...”¹⁴ é um fator potencialmente importante ao ativar uma esfera autônoma de cooperação interregional; isto está de acordo com a atual agenda dos BRICS e da promoção do financiamento de comércio e investimento em moeda local entre os países emergentes e do Sul. Como membros do mecanismo bancário dos BRICS, este é o lugar onde a adesão da África do Sul e do Brasil ao IBAS proporciona um ponto de convergência estratégica entre este fórum e os BRICS que poderia ter um importante impacto geoeconômico na política inter e intraregional do Sul Global, assim como no Atlântico Sul.

Angola – não Nigéria – e o Golfo da Guiné

A Declaração de Luanda, que produziu o plano de ação, também saudou a criação da Comissão do Golfo da Guiné como um “veículo sub-regional de cooperação, promoção e manutenção da estabilidade e segurança, e para a obtenção dos princípios e objetivos da Zona.”¹⁵ Notável a este respeito foi a expressão de “gratidão ao Governo de Angola para acolher a sede da Comissão e facilitar a operacionalização do seu secretariado”¹⁶ da ZOPACAS, um reflexo do crescente ativismo diplomático angolano. Desta forma, Angola está provando ser um elemento estratégico fundamental que liga as agendas das RECs africanas que fazem fronteira com o litoral do Atlântico Sul.

Além da participação na SADC, Angola sedia a Comissão do Golfo da Guiné (GGC, sigla em inglês), colocando Luanda diretamente na dinâmica

¹⁴ Luanda Plan of Action, Ibid: V. Cross-cutting Issues and Means of Implementation, 6.

¹⁵ *Luanda Final Declaration of the 6th Meeting of Member States of the Zone of Peace and Cooperation in the South Atlantic*. 18-19 de junho de 2007. Ponto 29, 5.

¹⁶ Ibid, 5.

geopolítica do ECOWAS, bem como na política centro-africana representada por ECCAS e CEMAC. A Conselho de Ministros da Comissão inclui, além de Angola, Nigéria, Camarões, São Tomé e Príncipe, Gabão, Congo-Brazzaville e a República Democrática do Congo (RDC). Na verdade, curiosamente, embora haja uma tendência a haver uma associação superficial da dinâmica do Golfo da Guiné com a região da ECOWAS e as preocupações securitárias marítimas da Nigéria relacionadas à exploração e exportações de petróleo, o saldo interregional dentro do GGC é fortemente inclinado para a centro-africana ECCAS, onde Angola compete pela liderança com a RDC, ambos também membros da SADC.¹⁷

A influência da ECCAS é reforçada por uma decisão da Comissão do Golfo da Guiné (GGC) tomada para estabelecer um Centro Regional de Segurança Marítima na África Central (CRESMAC) com base no Congo-Brazzaville. A Nigéria, no entanto, foi chamada para o GGC para servir de ponto de partida para o estabelecimento de uma força naval internacional para proteger a indústria de petróleo no Golfo da Guiné. De fato, no âmbito da geopolítica inter-africana de cooperação no Atlântico Sul em geral, e da Zona em particular, o GGC fornece uma plataforma adequada para uma convergência estratégica pan-africana de agendas.

O obstáculo aqui, no entanto, é a maneira lamentável em que as instabilidades regionais inter e intraestatais forçaram os principais Estados a estarem em desacordo quanto às suas respostas frente a estas crises, sendo a guerra civil na Costa do Marfim é um caso exemplar. Aqui é onde um exame mais detalhado da diplomacia da África do Sul nas regiões da ECCAS e ECOWAS em alinhamento com Angola merece atenção, embora os detalhes da dinâmica interafricana que circundam a Costa do Marfim ainda não estejam claros. O que está claro, no entanto, é que Tshwane-Pretória pode precisar de uma forma muito mais ampla da diplomacia geoestratégica do Atlântico Sul

¹⁷ Há, no entanto, uma “inativa” Estratégia de Energia e Segurança do Golfo da Guiné (GCESS, sigla em inglês), criada em junho de 2005. Esta iniciativa reuniu Nigéria, EUA, Grã-Bretanha, Canadá, Suíça, Holanda, Noruega e os Estados do Golfo da Guiné. Ver: Paul Francis, Deirdre LaPin, Paula Rossiasco, *Securing Development in the Niger Delta: A social and conflict analysis*. (Washington, D.C.: Woodrow Wilson International Centre for Scholars, 2011), 111. Relatório publicado no programa africano.

como meio de equilibrar, de forma mais eficaz, os seus interesses nesta parte do continente. Este é o momento em que o IBAS pode emergir como um fator chave.

A Lei do Equilíbrio de Tshwane-Pretória: a dimensão do IBAS

Considerando que as relações Brasil-Angola estão progredindo bem geocultural e politicamente há um bom tempo, pode muito bem ser que o distanciamento pós-libertação entre África do Sul e Angola tornou Tshwane-Pretória ansiosa para a recuperação de boas relações sob a administração de Zuma. É compreensível que, dadas as circunstâncias, o CNA em Luthuli House e Union Buildings¹⁸ não gostaria que sua aproximação com Luanda fosse canalizada através de Brasília. No entanto, na sua pressa em cobrir o terreno perdido no que deveria ter sido um relacionamento bilateral próximo após os respectivos conflitos civis, a África do Sul pode ser acusada de sobrecompensação e fazer as vontades do MPLA em questões críticas da diplomacia interafricana.

O alegado alinhamento da África do Sul com Angola ao apoiarem o ex-líder da Costa do Marfim, Laurent Gbagbo, frente a Alessane Ouattara, aliado dos franceses, no resultado das eleições presidenciais vencidas por Ouattara pode ser visto como um exemplo. A declaração de Luanda contra Ouattara, apoiado como era pela ECOWAS (conduzida pela Nigéria), estava enraizada no apoio político – e talvez mais do que político – que a França deu a Savimbi. O “amigo do meu inimigo sendo meu inimigo” parece ter significado que Tshwane-Pretória pode ter se sentido compelida a realinhar a sua posição sobre a Costa do Marfim para se conciliar com Luanda, uma posição em desacordo com a Nigéria e com a ECOWAS, mas também compatível tacitamente com as posturas pró-Gbagbo de China e Rússia.

Com efeito, na questão marfinense os dois mais poderosos membros da SADC se posicionaram contra a Nigéria e a ECOWAS quanto a uma possível potência regional onde os interesses franceses figuravam significativamente na equação. Tanto Luanda quanto Tshwane-Pretória tiveram seu embate com

¹⁸ N.T.: Comitê central do CNA e gabinete oficial do Presidente, respectivamente.

Paris. Nenhum dos dois países consegue se manter passivo mediante a postura neocolonial que a França quer manter na África francófona.

Mas, do ponto de vista da África do Sul, foi a Costa do Marfim o campo de batalha ideal para desafiar a compulsão irresistível da França de interferir na política de suas ex-colônias? Gbagbo, afinal, se distinguiu duvidosamente como um empresário etno-regional envolto em trajes antiimperialistas às custas da integridade territorial marfinense. Colocar então em risco a muito necessária coordenação da política interafricana entre sul-africanos e nigerianos trouxe nada de bom para a reputação estabilizadora da África do Sul em sua candidatura para a liderança continental.

As dificuldades encontradas por Tshwane-Pretória na tentativa de fazer com que Abuja apoiasse a Ministra do Interior Nkosazana Dlamini-Zuma como candidata da SADC para a presidência da Comissão da UA parecem emblemáticas visto as recentes dificuldades da diplomacia interafricana da África do Sul. O eixo Abuja-Pretória que existiu durante as presidências nigeriana e sul-africana de Olusegun Obasanjo e Thabo Mbeki, respectivamente, não existe mais. No entanto, as relações África do Sul-Nigéria são fundamentais para a formação de qualquer tipo de aliança estratégica séria pan-africana dentro da UA como uma bússola para orientar as posições africanas comuns e informar a estratégia africana em envolver as potências emergentes e tradicionais. Idealmente, um ‘triângulo estratégico’ entre África do Sul, Nigéria e o Egito pós-Mubarak como uma rede dentro da abertura da UA para outros atores-chave, como Angola, Etiópia, Gana e Quênia seria ideal para ancorar as estratégias de Tshwane-Pretória no Sul/círculo concêntrico de potências emergentes, onde BRICS e IBAS entram na equação.

Dentro do contexto geopolítico do Atlântico Sul, por que não um “triângulo estratégico” entre África do Sul e Brasil com Angola? Extrapolando tal ligação trilateral, uma extensão do IBAS proporcionaria maior definição estratégica para o transatlântico sul e daria ao fórum maior profundidade regional para benefício de África do Sul, Brasil e Índia. É claro que tanto potencial amplificaria a lógica geoestratégica dos exercícios trilaterais de cooperação, navais e marítimos, entre estas três potências regionais na IBSAMAR; e isto no momento em que a Índia está presidindo a Associação para a Cooperação Regional dos Países da Orla do Oceano Índico (IOR-ARC,

sigla em inglês) pelos próximos dois anos, enquanto a África do Sul, no mesmo período, preside Simpósio Naval do Oceano Índico (IONS, sigla em inglês).

A questão que virá à tona: o que o trilateral IBAS fará com o IBASMAR ao longo dos próximos dois anos, enquanto Nova Déli e Tshwane-Pretória estiverem mantendo as duas presidências do Oceano Índico? Parece que existe uma ligação arquitetônica multilateral para manter a IOR-ARC e o IONS de um lado, e a ZOPACAS de outro. Mas este é o lugar onde uma criativa triangulação estratégica entre África do Sul, Angola e Brasil se torna atraente ao desenvolver uma convergência multilateral estratégica com o quadro ainda pouco desenvolvido (mas mais nitidamente resolvido) do Oceano Índico. Como tal, quais poderiam ser as opções para a ampliação da ZOPACAS e iniciativas auxiliares sub-regionais, como o GGC?

Aqui não serão os membros africanos da ZOPACAS que definirão o ritmo. Pelo contrário, o Brasil será a única potência do Atlântico Sul no hemisfério ocidental com peso geopolítico-econômico e capacidade para contrabalançar os EUA e seus aliados no Atlântico Norte, influenciando os termos do multilateralismo no transatlântico sul. Mas a África do Sul, como “Pivô de Gondwana” sobre as rotas marítimas do sul e parceira estratégica do Brasil em IBAS e BRICS legitimamente tem razões tanto para influenciar a evolução do Atlântico Sul quanto Brasília ou Luanda. Contudo, é na dinâmica ocidental do hemisfério interamericano entre Brasília e Washington que o futuro de grande parte do Atlântico Sul vai girar.

Um determinante fator consequente será o “estado de espírito” de Brasília informando suas compulsões estratégicas *vis-à-vis* a “Amazônia Azul”, o quão expansiva ou levemente inclinada será para motivar seu alcance próprio e o do IBAS e da ZOPACAS na estruturação do multilateralismo do Atlântico Sul. Na verdade, a consideração de uma estratégia mais ativa de divulgação do IBAS pareceria crítica em qualquer rumo que a diplomacia do Atlântico Sul possa tomar.

O alcance do IBAS é a variável-chave contingente. Desta forma, em conjunção consultiva com África do Sul e Angola, há pelo menos três opções que o Brasil poderia considerar, dependendo do quão pró-ativa é a determinação da agenda no transatlântico:

Opção I: uma esfera de influência no Atlântico Sul

Aqui, Brasília, em conjunto com Tshwane-Pretória e Luanda, explora com outros Estados-membros da ZOPACAS a transformação da Zona em um Conselho do Atlântico Sul para contrabalançar a já estabelecida Comunidade Transatlântica do Norte. Isso parece exigir uma institucionalização mais elaborada da segurança econômica, geopolítica e marítima no Atlântico Sul, além de uma agenda de cooperação funcional. Isso envolveria a definição de um papel mais abrangente da etapa brasileira da IBSAMAR para servir como o ponto focal para o tipo de força naval internacional defendido pela Nigéria, exceto o fato de ter um decreto muito mais amplo do que apenas proteger a indústria de petróleo em alto-mar no Golfo da Guiné. Isso pode significar o estabelecimento de um tratado do Atlântico Sul em que todos os Estados membros da ZOPACAS seriam signatários.

O Conselho do Atlântico Sul, pelo menos inicialmente, focaria a construção da sua própria autonomia estratégica coletiva e a capacidade de encarar todos os outros atores externos como pré-requisitos para um engajamento multilateral mais amplo além do Atlântico Sul. A questão é: o quão dentro do Atlântico Médio a abrangência do Conselho do Atlântico Sul deveria chegar? Dentro do Caribe, no hemisfério ocidental, e do Mediterrâneo, no lado africano, onde uma agenda nitidamente marroquina está tomando forma? Ou o escopo geopolítico está limitado à participação dos membros afro-sul-americanos da ZOPACAS? Mais do que provável, pelo menos de um ponto de vista desenvolvimentista, a ZOPACAS definiria o escopo de um Conselho do Atlântico Sul onde a prioridade seria dada ao estabelecimento de sua própria identidade livre de uma já estabelecida agenda transatlântica do norte, embora essa agenda esteja sendo repensada nos grupos de pesquisa dos “laboratórios” de Washington e Bruxelas.

Opção II: Um diálogo transatlântico norte-sul

A criação de um Conselho do Atlântico Sul ocorre no contexto de um diálogo amplo de segurança marítima entre o IBAS/IBSAMAR e a ZOPACAS por um lado, e determinados atores institucionais do norte transatlântico, por outro. Dentre estes podem ser incluídos o Conselho Atlântico em Washington, acompanhado pelo Centro de Relações Transatlânticas (CTR), situado na Johns Hopkins University School of Advanced International Studies (SAIS), e sua

incipiente Iniciativa da Bacia do Atlântico.¹⁹ Isso pode implicar também envolver Portugal, Espanha e Marrocos.

No contexto desse diálogo norte-sul, ainda deve haver uma ampla margem para o surgimento de uma identidade independente do Atlântico Sul multilateral, através da criação de um edifício do Conselho do Atlântico Sul na Zona, em conjunto com uma IBSAMAR mais forte. Em última análise, isso pode levar a uma arquitetura interativa que engloba a Bacia do Atlântico em torno de um Conselho do Atlântico Sul e um Conselho do Atlântico Norte ligados a uma estrutura de assembleia transatlântica que institucionaliza um diálogo de convergência estratégica entre o norte e o sul.

Aqui deve-se ter em mente que o Atlântico Norte não está parado. Lá resta aquela ideia de uma “zona de livre comércio transatlântico” entre os EUA e a Europa que poderia em algum ponto reviver a dinâmica geoeconômica no Hemisfério Norte à medida em que a UE navega para fora da crise da zona do Euro, gerando maior integração e, talvez, uma união política. Esta, por sua vez, poderia ser acompanhada pela ideia uma América do Norte mais integrada, de acordo com as linhas de um “Plano Diretor Norte-Americano”, esboçado na publicação de julho/agosto de 2012 de *The American Interest* por Robert Pastor, professor e diretor do Centro para Estudos Norte-Americanos da American University. Pastor defende que o triângulo estratégico do NAFTA formado por EUA, Canadá e México adota um princípio de “interdependência gerenciada” ao partir de uma “relação bilateral para uma abordagem trilateral”, aprofundando a integração da América do Norte.

Sem dúvida, dada a carregada geopolítica das relações interamericanas, incluindo a questão ainda não resolvida de Cuba, o renascimento da abortada Zona de Livre Comércio das Américas é improvável enquanto Washington se concentrar no “livre comércio” por outros meios através da parceria Trans-Pacífica (que provavelmente incorporará parte das Américas do Sul e Central). O interesse renovado na integração da América do Norte girando em

¹⁹ O CTR convocou uma "reunião exploratória de grupo de pessoas eminentes" no Palácio dos Bandeirantes, São Paulo, Brasil, em 19-20 de abril de 2012; e fará um acompanhamento da oficina de autores em “The rising importance of the Atlantic Hemisphere”, em 12-13 de setembro de 2012.

torno de um NAFTA mais robusto, ligado à integração econômica e uma recuperação da zona euro, é outra possibilidade a ser mantida em mente ao gerar o impulso multilateral no Atlântico Sul. Em última análise, ambos os lados do Atlântico terão que ser abordados geopolítica e economicamente como uma zona de integração Norte-Sul no hemisfério ocidental interagindo com a dinâmica integracionista na África e Europa.

Opção III: Um Conselho de Segurança Marítimo entre Atlântico Sul e Oceano Índico

Esta opção pode acomodar qualquer uma das opções acima e é extremamente importante que ao IBAS/IBSAMAR seja concedido um papel integralmente central em qualquer caminho que o multilateralismo do Atlântico Sul seguir. Mas essa opção concederia à África do Sul e à Índia, em seus respectivos Simpósio Naval do Oceano Índico (IONS) e Associação para a Cooperação Regional dos Países da Orla do Oceano Índico (IOR-ARC), o papel de coordenar com o Brasil a criação de uma estrutura multilateral marítima de segurança e cooperação que seja capaz de abranger as rotas marítimas do sul sob a bandeira da IBSAMAR. Isso pode implicar em reunir ZOPACAS, IONS e IOR-ARC sob a forma de diálogo e consulta de alto nível continuados, talvez em uma cúpula do IBAS/IBSAMAR sediada na África do Sul. Seu objetivo seria iniciar a estruturação de um mecanismo multilateral que aumentasse a fomentação da reforma do Conselho de Segurança da ONU por parte do IBAS.

Isso deveria ser tão capaz quanto qualquer envolvimento externo “fora da área” de um “conselho de segurança marítima e cooperação” para o Atlântico Sul, e o Oceano Índico teria de ser baseado em novos termos de referência para o atual e defasado regime de segurança coletiva. Em qualquer um dos casos, uma proposta de estruturação marítima multilateral não precisa necessariamente estar situada no interior do sistema da ONU, a não ser que grandes reformas sejam feitas, capazes de fomentar uma estratégia pró-ativa do IBAS nos oceanos do Sul.

Conclusão

Há várias observações a serem feitas, passado o levantamento das dinâmicas do Atlântico Sul que dizem respeito à África do Sul no contexto da equação IBAS-BRICS. A primeira tem a ver com o surgimento de Angola como

um centro de poder alternativo na política interafricana frente ao domínio da África do Sul dentro da SADC e em outras áreas do continente. Não é à toa que uma proposta para a criação de um banco de desenvolvimento da SADC foi feita para competir com o Banco de Desenvolvimento da África Austral de Tshwane-Pretória (DBSA, sigla em inglês), surgido quando a África do Sul se tornou membro do BRICS, com seus mecanismos de financiamento emergentes (incluindo todos os cinco BRICS prometendo bilhões de dólares para o FMI como uma *firewall* financeira e global no contexto da crise da zona do Euro).

Além de Luanda apoiar política e financeiramente Dlamini-Zuma como candidata da SADC para liderar a Comissão da União Africana (UA), apenas Angola, no âmbito da SADC, poderia financeiramente lidar com uma iniciativa de desenvolvimento financeiro alternativa ao Banco de Desenvolvimento da África Austral – e isto em um momento em que o DBSA inaugurou sua própria subsidiária internacional para abordar o papel do banco no financiamento do desenvolvimento no BRICS em termos de África. Está longe de ser claro aonde essa proposta irá chegar, em um momento no qual os países do BRICS irão vetar a viabilidade da iniciativa de seu próprio banco de desenvolvimento conectado ao financiamento de moeda local. Não se pode excluir que o Brasil pode ser um fator na iniciativa de Luanda para uma instituição financiando o desenvolvimento no âmbito da SADC e contra a posição do DBSA, por ser signatário da admissão da África do Sul ao Mecanismo Bancário dos BRICS. Para além da relação bilateral África do Sul-Brasil dentro do contexto tanto do IBAS quanto do BRICS, surgiu uma espécie de eixo Lusófono Brasília-Luanda quanto aos assuntos do Atlântico Sul girando em torno da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS).

A questão aqui é: até que ponto este eixo Lusófono que abrange ambos os lados do Atlântico Sul pode se estender e interagir com um eixo bilateral entre Tshwane-Pretória e Brasília no âmbito trilateral do IBAS para acomodar um triângulo estratégico entre África do Sul, Brasil e Angola? Muito possivelmente vai depender do cálculo que o Brasil fará na medida em que o Itamaraty pode pensar ser do seu interesse promover Angola como um contrapeso à África do Sul na geopolítica da “porta de entrada Africana” para o vasto e rico mercado da África continental.

Se, todavia, acontecesse uma reunião político-diplomática entre as mentes de Brasília e Tshwane-Pretória sobre a necessidade de ambos se juntarem com a Índia ao pró-ativamente dar uma estrutura mais multilateral a um Hemisfério Sul que liga África, Ásia e as Américas através da rotas marítimas do sul, então Brasília poderia muito bem valorizar e priorizar um eixo trilateral entre si e Angola, incluindo a África do Sul, pois o potencial geoestratégico angolano é incomparavelmente limitado se comparado com o da África do Sul. O posicionamento geográfico da África do Sul como uma tripla porta de entrada para o Atlântico Sul, o Oceano Índico e também para o mercado interno africano é um fator inevitável em qualquer cálculo geopolítico estratégico do Hemisfério Sul. A grande questão é o que os líderes da África do Sul vão fazer com essas vantagens naturais no que diz respeito à forma através das quais lidarão com Angola e Brasil em relação ao futuro do transatlântico sul. Será que eles, em conjunto com a Índia e dentro do IBAS, exibirão suficiente audácia em imaginação geopolítica e estratégica para traduzir as vantagens geográficas naturais da África do Sul em um novo subsistema internacional; um subsistema que aumenta sua autonomia estratégica individual e coletiva dentro do BRICS como uma potencialmente revisionista aliança econômica e global de governança?

Dominado da maneira que o BRICS é por China e Rússia, o fato de que estes dois têm “gordura para queimar” na reconfiguração das equações de poder Euro-asiáticas no Hemisfério Norte também deve ser levado em conta no cálculo dos membros do IBAS no BRICS. Isto é fundamental, dada a interdependência das mudanças em Norte e Sul globais. Ambos IBAS e BRICS constituem caminhos diferentes, mas interligados, em direção a uma paisagem multipolar estratégica. A respeito disso, o IBAS poderia reforçar a potência total do BRICS através da confecção de um novo multilateralismo Atlântico Sul em conjunto com o Oceano Índico. A trajetória bem que poderia ser direcionada a uma visão de construção da integração global do Sul para o Norte.

REFERÊNCIAS

- Francis, Paul, Deirdre LaPin, e Paula Rossiasco. *Securing Development in the Niger Delta: A social and conflict analysis*. Washington, D.C.: Woodrow Wilson International Centre for Scholars, 2011.
- Kornegay, Francis A. *South Africa, The Indian Ocean and the IBSA-BRICS Equation: Reflections on Geopolitical and Strategic Dimensions*. Nova Déli: Observer Research Foundation, 2011.
- _____. “South Africa and SADC in the Indian Ocean Maritime Security Equation”, *Journal of the Indian Ocean Region* (JIOR) 8(1), 72-90.
- Kornegay, Francis A., e Chris Landsberg. *Engaging Emerging Powers: Africa’s Search for a ‘Common Position’*. Disponível em: <http://www.currentanalyst.com/images/stories/Engaging%20Emerging%20PowersFinal1.pdf>
- Lesser, Ian O. et al. “Morocco’s New Geopolitics: A Wider Atlantic Perspective.” *GMF: German Marshall Fund of the United States*, Fevereiro de 2012.
- Luanda Final Declaration of the 6th Meeting of Member States of the Zone of Peace and Cooperation in the South Atlantic*. 18-19 de junho de 2007. Point number 29:5.
- Ndlovu, Ray. “SADC lobby confident Dlamini-Zuma will win AU race”, *SAFPI*, 13 de julho de 2012.
- Pastor, Robert A. “Beyond the Continental Divide.” *The American Interest* julho/agosto de 2012.

RESUMO

No contexto de crescente cooperação sul-sul, os membros de um importante fórum de diálogo que representa as potências emergentes, o IBAS, incorporaram-se a outro organismo, o BRICS. Isso foi resultado de uma sobreposição dos países em desenvolvimento do sul ao domínio das potências emergentes euro-asiáticas. Considerando-se que as duas alianças estão centradas no espaço geoestratégico do Oceano Índico e do Atlântico Sul, o potencial estratégico da África do Sul no Atlântico Sul em conjunto com o Brasil é de extrema importância. É possível diferenciar duas correntes relativas aos laços transatlânticos: a Afro-Latina e a Trans-mediterrânea. Também é relevante situar o papel de Angola no continente africano como uma possível influência na dinâmica do Atlântico Sul, atribuindo-se a devida importância aos vínculos lusófonos representados pela CPLP.

PALABRAS-CHAVE

IBAS; BRICS; Atlântico Sul; África do Sul; Cooperação Sul-Sul.

*Recebido em 17 de julho de 2012.
Aprovado em 30 de outubro de 2012.*

Traduzido por Ana Paula Calich, Gabriela Perin e Pedro Alt.