

ATLANTISMO NO ATLÂNTICO SUL: COMUNIDADE DE INTERESSES E GOVERNANÇA OCEÂNICA^{1 2}

Juan Luis Suárez de Vivero³

Etiene Villela Marroni⁴

Juan Carlos Rodríguez Mateos⁵

Eurico de Lima Figueiredo⁶

Alexandre Rocha Violante⁷

RESUMO

O objetivo deste artigo é analisar em que medida a governança da bacia Sul Atlântica leva à construção de uma comunidade transatlântica no Hemisfério Sul com foco na economia e política marítima, bem como conceitos jurisdicionais da governança no Atlântico Sul. Também visa compreender como a configuração de estruturas institucionais interferem nesse sistema e se configuram como frágeis laços político-culturais e econômicos transatlânticos. Embora no Atlântico Sul – diferentemente da Bacia do Norte – não tenha sido construída uma poderosa rede de interesses comuns, a expansão jurisdicional exige que Estados Costeiros adotem políticas marítimas proporcionais à magnitude da responsabilidade territorial adquirida, a qual a sub-bacia americana (especificamente Brasil e Argentina) propugna por uma posição de dominância ao sul do paralelo zero.

Palavras-chave: Geopolítica. Governança. Atlantismo. Atlântico Sul.

¹ Esse artigo será publicado no livro “Challenges for Marine Spatial Planning in Tropical Seas”, organizado por Sophie Bertrand e Marie Bonnin (França), vinculado ao Projeto Paddle, em língua inglesa e francesa.

² Introdução: Juan Luis Suárez de Vivero; Parte 2: Todos os autores; Parte 3: Todos os Autores; Conclusão: Etiene Villela Marroni.

³ Professor Emérito. Universidade de Sevilha, Espanha. E-mail: vivero@us.es / <http://orcid.org/0000-0001-7009-8400>

⁴ Professora do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal de Pelotas (UFPEL), Rio Grande do Sul (RS), Brasil. E-mail: etiene.marroni@ufpel.edu.br / <http://orcid.org/0000-0001-8067-5865>

⁵ Professor, Universidade de Sevilha, Espanha. E-mail: mateos@us.es / <http://orcid.org/0000-0002-6838-6064>

⁶ Professor Emérito, Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos. Universidade Federal Fluminense (UFF), Rio de Janeiro (RJ), Brasil. E-mail: e_1_f@terra.com.br / <http://orcid.org/0000-0001-6855-2117>

⁷ Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos. Universidade Federal Fluminense (UFF), Rio de Janeiro (RJ), Brasil. E-mail: rochaviolante@hotmail.com / <http://orcid.org/0000-0003-4566-5252>

1. INTRODUÇÃO

A evolução geopolítica das últimas décadas (após a queda do muro de Berlim) iniciou um processo de redirecionamento do centro de gravidade geopolítico para o Sul e Leste, ao mesmo tempo em que novos países lideravam um novo tipo de crescimento genuíno do fenômeno da globalização. O Brasil desempenhou um papel importante nesse processo, que também inclui a África do Sul, na margem oriental da bacia Sul-Atlântica. Simultaneamente, o Brasil projetou seus direitos jurisdicionais sobre uma extensa área marítima, que abarca recursos naturais de grande potencial. Em ambos os lados da bacia, surgiram expectativas para um desenvolvimento econômico vinculado às atividades marítimas. Brasil, África do Sul e, de forma geral, o Golfo da Guiné começam a ser configurados como focos econômicos e políticos em uma bacia que limita com um novo oceano (Antártico) e um continente (Antártica), em processo de apropriação.

Geopoliticamente, o Atlântico Tropical mostra uma acentuada dissimetria político-territorial entre as costas americana e africana. A primeira caracteriza-se pelo domínio territorial de um único país, o Brasil, devido tanto a sua extensão continental como marítima. O Atlântico oriental, por outro lado, é um grande mosaico de países com baixa extensão continental, a exceção de Angola e Namíbia. A insularidade constitui outra das características geopolíticas dessa região, destacando três aspectos: 1) um bloco de microestados no NW (ilhas Caribenhas); 2) as ilhas oceânicas que projetam a soberania do Brasil ao centro da bacia Tropical; 3) a presença de remanescentes coloniais, que geram amplas áreas jurisdicionais de um país não costeiro da faixa Tropical.

A economia marítima possui uma enorme potencialidade, com amplas margens para seu desenvolvimento, especialmente no campo dos recursos energéticos (Brasil e Golfo da Guiné), recursos biológicos – tradicionalmente explorados por potências pesqueiras exógenas – e o desenvolvimento de infraestruturas portuárias – agora pouco relevantes, mas que crescerão, principalmente na margem oriental, ligadas ao forte potencial de desenvolvimento do Golfo da Guiné.

Na atualidade, a governança oceânica encontra-se condicionada e limitada pela falta de desenvolvimento institucional dos Estados costeiros, particularmente da bacia oriental, ainda dominada pela alta presença de Estados frágeis; e da ocidental, pelo alto número de microestados

insulares, com reduzida capacidade de gestão oceânica. Nesse contexto, é preciso destacar a capacidade de liderança do Brasil, o maior Estado marítimo da região e com maior aptidão técnica e institucional para o desenvolvimento da governança oceânica. As expectativas e incógnitas são numerosas e diversas, por isso o objetivo desse artigo é analisar em que medida a governança dessa parte da bacia Atlântica leva à construção de uma comunidade transatlântica no hemisfério Sul, a partir do entendimento de estruturas institucionais com frágeis laços político-culturais (e econômicos) transatlânticos. Embora no Atlântico Sul – diferentemente da Bacia do Norte – não tenha sido construída uma poderosa rede de interesses comuns, a expansão jurisdicional exige que os Estados costeiros adotem políticas marítimas proporcionais à magnitude da responsabilidade territorial adquirida. Este estudo concentra-se na área Tropical e, portanto, no espaço marítimo que abrange ambos os Trópicos, tomando como referência política a parte ocidental do Brasil e a parte oriental do Golfo da Guiné. Semelhante ao Atlântico Norte, a margem ocidental é ocupada por Estados com grande extensão territorial em comparação com a oriental, constituída, fundamentalmente, por Estados com margens reduzidas, localizando-se nesse espaço, também, a maior concentração de Estados sem litoral do mundo. Logo, o objetivo deste artigo é analisar em que medida a governança da bacia Sul Atlântica leva à construção de uma comunidade transatlântica no Hemisfério Sul, com foco na economia e política marítima, bem como conceitos jurisdicionais da governança no Atlântico Sul.

Basicamente, o estudo estrutura-se em duas grandes seções: a primeira dedicada à descrição e análise dos cenários geomarítimos que compõem o Atlântico Tropical e a segunda às políticas marítimas existentes em cada uma das margens da bacia. Em ambos os temas, é possível extrair conclusões tanto sobre a importância que está adquirindo o desenvolvimento marítimo, como o grau de coesão que pode ser gerado nesta parte da bacia Atlântica, com vistas à governança marinha.

2. ATLÂNTICO SUL COMO CENÁRIO GEOMARÍTIMO

Nos últimos 25 anos, o Brasil, os países do subcontinente, os Países Africanos de Língua Portuguesa (PALOP) (Angola, Cabo Verde, São Tomé e Príncipe, Guiné-Bissau, Moçambique e, mais recentemente, a Guiné Equatorial – que adotou o idioma recentemente) têm se aproximado

mais cooperativamente em relações horizontais, que buscam reduzir assimetrias em suas áreas estratégicas de interesse, como é o Atlântico Sul. Essas relações estreitam-se, ainda mais, na área marítima, muito pela entrada em vigor da Convenção das Nações Unidas para o Direito do Mar (CNUDM), em 16 de novembro de 1994, possibilitando aos Estados costeiros adquirirem direitos de uso e proteção de recursos vivos e não vivos em suas ZEEs (Zona Econômica Exclusiva) e PC (Plataforma Continental).

Boa parte dos PALOP encontra-se nas cercanias do Golfo da Guiné, área privilegiada pela existência de bacias petrolíferas, outros recursos naturais e minerais. Ao mesmo tempo, a pirataria e demais ilícitos transnacionais, comumente chamados de “novas ameaças”, têm avançado, praticamente, em direção a toda a costa ocidental africana. Esses fatores os deixam suscetíveis à securitização por Estados com maior poder sistêmico. O Brasil está incluído nessa equação geopolítica, pois a costa ocidental africana faz parte da fronteira oriental marítima brasileira, além de afetar, aproximadamente, 95% do comércio exterior brasileiro⁸ realizado por via marítima.

A presença de atores extrarregionais, como os Estados Unidos da América (EUA) e a China, tanto na África quanto na América do Sul, assim como a existência do cinturão de ilhas Britânicas do Atlântico, também remetem a possíveis ameaças tradicionais, motivadas pela necessidade de recursos primários para sustentar seus processos de desenvolvimento. A experiência histórica mostra como ciclos econômicos semelhantes tiveram um papel importante na ocorrência de diversos conflitos. Vivencia-se, atualmente, o surgimento de um novo triângulo do “ouro negro”, cujos vértices estão localizados no Golfo do México, Golfo da Guiné e na Amazônia Azul, nos campos do pré-sal brasileiro (REIS, 2013). Este novo triângulo estratégico remete ao “Triângulo do Caribe”⁹, concebido por Mahan (1890), que afirmava ser de fundamental importância para os EUA o controle do Caribe, em especial o Panamá, Santa Lúcia, Boca do Mississippi, pontos estes fundamentais para sua estratégia marítima.

Nessas relações Sul-Atlânticas, a estratégia brasileira para o Atlântico Sul visa à dissuasão e cooperação. Dissuasão quando os sistemas de segurança coletivo falham e for necessário resguardar

⁸ Marinha do Brasil. *Vertente Econômica*. Disponível em: <https://www.mar.mil.br/hotsites/amazonia_azul/vertente-economica.html>. Acesso em 21 de abril de 2020.

⁹ A região do Caribe não faz parte da análise do estudo. A menção foi somente para fins comparativos.

os interesses nacionais e cooperação, ao procurar minimizar as dificuldades para o planejamento das condições de defesa de Estados amigos e a tendência de adiar possibilidades de aprofundamento de mecanismos regionais de segurança.

De acordo com Neves (2010), na América do Sul o objetivo político-estratégico nacional continua sendo a plena ocupação econômica da Bacia Amazônica, a integração da Bacia do Prata e a construção de um acesso múltiplo à Bacia Econômica do Pacífico, com a construção de um sistema integrado de transporte, comunicação e defesa do território sul-americano. Na África subsaariana o Brasil prioriza sua aproximação econômica e militar com a África do Sul, Nigéria e Namíbia, além dos PALOP, via CPLP (Comunidade dos Países de Língua Portuguesa). Ademais, o Brasil dá ênfase às suas relações bilaterais com a África do Sul, dentro da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral e dentro do Fórum Índia, Brasil e África do Sul (IBAS), criado em 2004.

Sobre a CPLP, a presença brasileira pode ser encarada sob duas perspectivas: a primeira em seu uso para projeção dos interesses brasileiros no exterior, buscando maximizar todos os recursos possíveis existentes, inclusive para ocupar espaços maiores do que outros Estados junto às Nações dessa comunidade; e a segunda, por inferir que a política externa brasileira atua conjuntamente com a CPLP no atendimento de interesses mundiais, que não seriam possíveis de se obter individualmente (MIYEMOTO, 2009).

Como relevante na defesa e segurança junto à África, o governo FHC (1995-2002), em uma continuidade presente no governo Itamar Franco (1992-1994), com a assinatura, em 1994, do acordo de cooperação militar-naval com a Namíbia, praticamente tornou operacional a Missão Naval do Brasil neste país. A Missão teve como objetivo principal: “criar e fortificar a Ala Naval do Ministério da Defesa da Namíbia”. Em 2001, houve, ainda, a formalização de um novo acordo, que ampliou as tarefas do Brasil no estabelecimento institucional e operacional daquela Marinha. Em uma continuidade com os PALOP, estreitaram-se a cooperação em defesa do Brasil com Cabo Verde e São Tomé e Príncipe no governo Lula, mas somente no governo Dilma Rousseff (2011-2016) foram estabelecidos Núcleos de Missão Naval do Brasil nesses Estados (FIGUEIREDO; VIOLANTE, 2019).

2.1 AS RELAÇÕES SUL-ATLÂNTICAS

O interesse atual pelos recursos e potencialidades do oceano Atlântico Sul não é uma ocorrência isolada e, muito menos, uma novidade global. Pelo contrário, este interesse é parte de um sistema único do expansionismo das grandes potências, que globalizam ações no contexto geopolítico, econômico e ambiental. Historicamente, o oceano Atlântico, agora dividido, politicamente, em Norte e Sul para justificar a partilha dos recursos naturais, rotas marítimas e poder naval, teve um impacto significativo no Sistema Internacional. O deslocamento do centro geoestratégico para novos domínios oceânicos ao Sul global resultou da expansão da jurisdição das Plataformas Continentais e de uma economia voltada para o mar, com novos investimentos em capacitação de pessoal e tecnologia naval (MARRONI, 2013). Nas últimas décadas, uma expressiva quantidade de estudos, seja de órgãos governamentais ou de Organizações Internacionais, têm resultado na produção de novas tecnologias de pesquisa sobre o Sistema Atlântico. Especialistas voltam suas atenções a esse ecossistema, dedicando-se à descoberta de novos interesses geoeconômicos.

Os mapas, supracitados nesse estudo, demonstram a importância econômica e geopolítica do Atlântico Sul. Nessa compreensão, Brasil, Angola, Cabo Verde, São Tomé e Príncipe e Guiné-Bissau – Estados da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) –, além de Nigéria, Namíbia e África do Sul, recentemente angariaram maior poder potencial relativo no Sistema Internacional com a entrada, em vigor, da Convenção das Nações Unidas para o Direito do Mar (CNUDM), em 16 de novembro de 1994. Assim, o Brasil e Estados da costa ocidental africana demonstram possuírem posições estratégicas privilegiadas, podendo controlar grandes extensões marítimas, repletas de recursos vivos e não-vivos.

O grande acréscimo nas soberanias desses Estados tornou-os mais suscetíveis às novas ameaças, compreendidas como pirataria, tráfico de drogas, tráfico de seres humanos e outros ilícitos internacionais, além das ameaças constantes de potências extrarregionais (MARRONI, CASTRO; VIOLANTE, 2018). Dessa forma, propugna-se que os países do Atlântico Sul incorporem preceitos correlacionados às suas políticas internas (soberania interna) e política externa (soberania exterior), para que os Estados nacionais dessa região incorporem suas identidades e limites,

resguardados nos conceitos da defesa e segurança, sob a perspectiva de um novo contexto geopolítico em curso.

Nessa linha, cabe ressaltar a criação da União das Nações Sul-Americanas (UNASUL¹⁰) e de seu Conselho de Defesa (CDS), em 2008, bem como participações mais assertivas na CPLP, no IBAS e na tentativa de revitalização da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS). Nas últimas duas décadas, principalmente nos governos Lula da Silva e Dilma Rousseff, foi priorizada uma agenda comum e mais voltada às relações Sul-Sul, em busca de um maior protagonismo e liderança do Brasil nesses fóruns. A ZOPACAS é um bom exemplo de como o Atlântico Sul vem ganhando, cada vez mais, projeção na geopolítica mundial por meio da formação de tratados e da integração política entre África e América do Sul. Tal zona de paz e cooperação, criada em 1986, permitiu o estabelecimento de relações profícuas com a Argentina. Com foco na questão da proliferação de armas nucleares e na redução da presença militar de potências extrarregionais no Atlântico Sul, denotou, muito mais, a necessidade de cooperação entre os Estados vizinhos do que uma posição subimperialista por parte do Brasil. Esse entendimento dos países sul-americanos norteou, ao longo dos anos 1960 e 1970, a geopolítica da região, favorecendo melhores relações bilaterais e possibilidades de integração (VIOLANTE, 2017).

Nos anos 1990, ressurgiram no subcontinente tratativas sobre um pacto de segurança coletiva nos moldes da OTAN (Organização do Tratado do Atlântico Norte), chamado de Organização do Tratado do Atlântico Sul (OTAS), inicialmente articulada, em 1976, pelos EUA, Argentina e África do Sul. Tanto nos anos 1970, quanto nos anos 1990, a percepção dos governos brasileiros era de que qualquer influência externa ou qualquer aprofundamento de aliança militar em âmbito regional não contribuiria para a consecução dos objetivos estratégicos nacionais. A participação de potências extrarregionais na Aliança, de forma explícita como os EUA, nuclearizariam o Atlântico Sul, além de inibir futuros acordos militares com países do subcontinente e da África. Faltava, e ainda falta na atualidade, *hard power* de viés militar para o Brasil liderar,

¹⁰ Em comunicado oficial do dia 16 de abril de 2019, pelo Ministério das Relações Exteriores ao governo do Equador, país depositário do tratado da UNASUL, o Brasil formalizou a sua saída da União das Nações Sul-Americanas (UNASUL) para integrar o Fórum para o Progresso da América do Sul (PROSUL). Pelas regras internacionais, entretanto, o Brasil precisa assegurar-se seis meses no organismo (VERDÉLIO, 2019).

efetivamente, uma cooperação multilateral com o mínimo de interferência em um espaço marítimo muito extenso.

Estabelecendo uma relação entre a realidade desenvolvimentista dos países emergentes, de acordo com Hill et al. (2011), a cooperação multilateral, em suas diversas formas, está na Agenda dos principais blocos econômicos, em busca de uma nova governança global – o que englobaria uma política para os oceanos. No entanto, conceitualmente, a estratégia de blocos ou países ilustra a mesma tensão entre os esforços para fortalecer um multilateralismo efetivo por um lado e, por outro, os esforços para estabelecer parcerias bilaterais privilegiadas com uma variedade de grandes potências. Assim, os EUA e a Rússia, juntamente com Japão, China, Canadá e Índia são reais ou potenciais parceiros estratégicos em um mundo globalizado.

Acredita-se, também, que o BRICS e outras potências emergentes do G-20 estão prontos para um grau considerável de estabilidade e de prosperidade global nas próximas décadas. Isso ocorre porque se passa por uma transição gradual histórica, em que o *locus* da economia mundial desloca-se, e a mudança na ordem mundial reflete uma difusão do poder com a emergência de novas grandes potências. A elevação do G-20, substituindo o G-8, é um marco político importante de alterações na hierarquia dos interesses mundiais, o que começa a reequilibrar uma ordem mundial via ocidente-centro, particularmente com a emergência de países como o Brasil, Rússia, Índia e China, mais o peso significativo das potências emergentes médias (por exemplo, Austrália, Coreia do Sul, Indonésia, Turquia e África do Sul).

Entretanto, para Manning (2010), dificilmente os países emergentes assumirão uma responsabilidade global ou o peso suficiente para tentar alterar as normas ocidentais na forma econômica e política, institucionalizada através de Tratados, Convenções ou, até mesmo, peso nas tomadas de decisões no limiar das Organizações Internacionais. Hutchings (2010) afirmava que seria necessário um movimento ousado, de caráter internacional, para superar posições entrincheiradas dos Atlantistas do Norte. Tal atitude significa, em síntese, um acordo envolvendo concessões substanciais por parte dos EUA e da União Europeia (UE) em troca de compromissos proporcionais pelo Brasil, Rússia, Índia e China, dentre outros, que abririam seus próprios mercados para serviços. Com os europeus vem a busca simultânea de um “mercado Transatlântico reforçado”, visando reduzir as barreiras adicionais ao

comércio Transatlântico. Outra herança do obsoleto Sistema Internacional é o fato de a Agência Internacional de Energia (AIE) não incluir nenhum dos principais países exportadores de energia. Os EUA e a Europa deverão assumir a liderança na expansão dos membros da AIE para inserir Brasil, Rússia, Índia e China, revendo o Tratado de expansão da Carta da Energia como um Fórum para a segurança energética, por meio da negociação entre fornecedores, consumidores e Estados. No limiar do século XXI, o mundo encontra-se prestes a sofrer uma mudança brusca no poder e na influência global. Administrar essa “revolução silenciosa” exige nada menos do que um novo Sistema Internacional, com uma revisão minuciosa das Instituições existentes. No momento, o Sistema Internacional não se encontra adequado a uma nova Agenda Global, embora os emergentes se mostrem prontos para enfrentar a redistribuição de poder; porém, é pouco provável que esse redirecionamento seja permitido pelo domínio dos norte-americanos e europeus.

O Brasil vem se tornando um visível ator estratégico no setor energético global, por isso é provável que os países consumidores de energia não-renovável redirecionem seus interesses para os recursos do Atlântico Sul. Esse interesse causaria uma mudança do eixo geográfico: da região petrolífera do Oriente Médio, conturbada por diversos conflitos de ordem étnica e política, para o continente Sul-Americano que, além de possuir segurança energética, ainda possui estabilidade econômica e política. Logo, parece configurar-se uma “fuga para o Sul” dos grandes países industrializados do Hemisfério Norte e esta “alteração de rota”, possivelmente, estabelecerá uma “Nova Atlantização” (MARRONI, 2014).

Essa tese da Atlantização é oriunda de orientações do Tratado do Atlântico Norte e tem sido reforçada, especialmente, pelos EUA. É importante esclarecer que, formalmente, o Brasil apresentou aos EUA a rejeição do país a qualquer interferência da OTAN¹¹ no Atlântico Sul. O

¹¹ A Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional (CREDN) aprovou, em 9 de outubro de 2019, o Requerimento 129/2019. De acordo com o documento, “para o Brasil, tal cooperação permitiria ter acesso a tecnologias hoje restritas a membros da OTAN, a treinamentos militares específicos e a ações conjuntas das Forças Armadas Brasileiras com a organização. Para tanto, o Brasil teria de elevar os gastos na área de defesa em relação ao PIB, mas, em contrapartida, poderia fomentar a indústria de defesa nacional, buscando novos mercados nos países membros da OTAN. O relacionamento bilateral dependeria do conteúdo dos instrumentos de cooperação a serem assinados entre o Brasil e a OTAN, os quais delimitariam o escopo e o nível da coordenação entre os militares brasileiros e aqueles ligados à OTAN”. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/credn/noticias/a-cooperacao-brasil-otan-nos-debates-da-credn>>. Acesso em: 19 de abril de 2020.

Estado brasileiro, historicamente, vê com reservas essas iniciativas de associação das duas áreas geoestratégicas do oceano, ou seja, o Norte e o Sul. Cintra (2010) afirma que o Atlântico Sul responde a questões de segurança muito diferentes às relacionadas ao Atlântico Norte, ressaltando que a OTAN não pode substituir a Organização das Nações Unidas (ONU). O autor faz, ainda, uma clara referência ao temor dos EUA de se valerem dessa Organização (no caso a OTAN) para promover ações multilaterais, sem o respaldo do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (CSNU). Na época, foi argumentado que uma interpretação literal do conceito de “Atlantização” da OTAN permitiria a intervenção dessa entidade em qualquer parte do mundo e sob vários pretextos, especialmente quanto aos recursos energéticos. Comenta-se que a diplomacia brasileira tenta convencer membros da OTAN, também parceiros comerciais do Brasil na área militar, como a França e a Itália, a desaprovar o conceito de “Atlantização”. Dessa forma, parece consensual que o Brasil não entrará em entendimento com os EUA sobre a questão, pelo fato de esse Estado não ter ratificado a CNUDM de 1982.

Portanto, deverá haver, necessariamente, mais investimentos no setor de Defesa do Brasil e em ações políticas da Diplomacia para o uso do mar, seja no transporte, na preservação marinha ou na exploração e exploração dos recursos vivos e não-vivos, objetivando, principalmente, a segurança humana. Nenhum país que tenha a pretensão de ocupar um espaço importante no contexto das Nações poderá dar-se ao luxo de ignorar, em seu discurso diplomático, medidas de segurança, ações de defesa para a proteção de seus recursos naturais, meios de valorizar e impulsionar novas tecnologias, bem como a formação de recursos humanos para a exploração de recursos energéticos. A cooperação e desenvolvimento de uma visão estratégica de longo prazo passa pela capacidade de mobilização de recursos e legitimidade da sociedade. A conjugação da persuasão e da dissuasão, em prol de objetivos nacionais comuns, não podem mais seguir caminhos paralelos.

2.2 O ESPAÇO MARÍTIMO: JURISDIÇÕES

Esta seção analisa a estrutura jurisdicional do espaço marítimo do Atlântico Sul, com a finalidade de contribuir para o conhecimento de sua organização político-geográfica. A distribuição dos espaços sob jurisdição nacional e além dessa, bem como a identificação das áreas

em função dos Estados costeiros e blocos políticos existentes na região, permitem caracterizar esse cenário marítimo e a configuração da região como esfera política, tal qual sua incidência na governança da bacia.

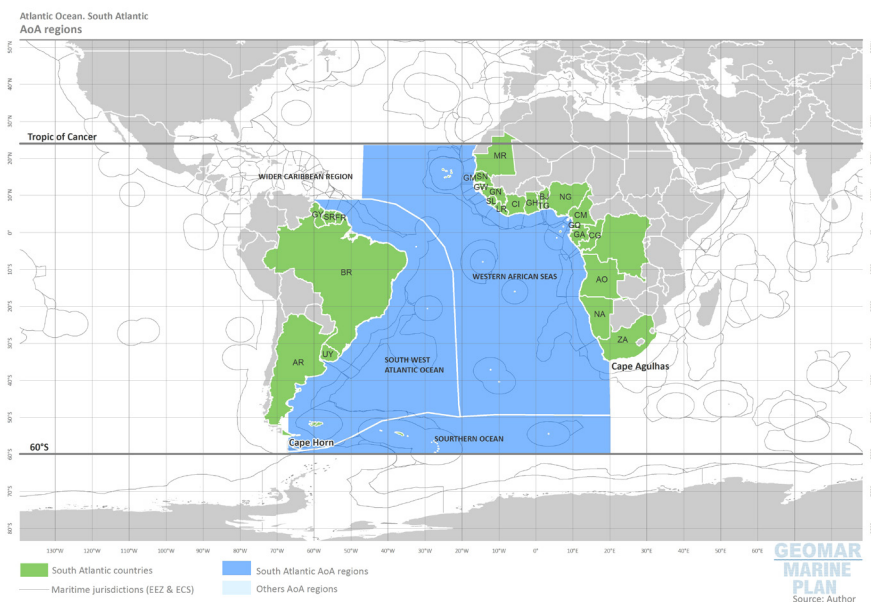
2.2.1 ESPAÇO MARÍTIMO E ESPAÇO POLÍTICO

A delimitação geográfica das regiões marítimas, embora possa ser baseada em elementos puramente objetivos (latitude), de modo funcional são, geralmente, definidos por fatores de natureza política. Assim, o Atlântico Norte (incluindo o chamado “Atlantismo”) está intimamente vinculado com uma aliança política, na qual 16 de seus 29 membros não estão na margem desse oceano e quatro deles são Estados sem acesso ao mar.

Para os fins deste estudo, define-se o Atlântico Sul como o espaço marítimo ao sul do Trópico de Câncer, composto pelas regiões AoA¹² do Atlântico Sudoeste e Mares da África Ocidental, ou seja, excluindo o oceano Antártico e o Grande Caribe (Figura 1). Esse contexto define uma bacia ladeada por blocos ou alianças, como o MERCOSUL (costa ocidental) e União Africana (costa oriental). Um total de 29 países, com uma população aproximada de 1.100 milhões de habitantes (844 mil da África e 258 mil da América), possuindo uma distribuição desigual entre as ambas as costas, em relação ao número de Estados: 24 (costa africana) e 5 (costa americana). Tal assimetria dá-se, igualmente, na distribuição das águas sob jurisdição nacional (Quadro 1): 7,8 milhões de km² (costa americana) frente a 6,1 milhões de km² (costa africana). Jurisdicionalmente, o peso relativo do Atlântico Sul em relação à totalidade da bacia responde por 47,7% da ZEE, 60% da Plataforma Continental, além das 200 milhas e 72,5% do Alto mar (Quadro 2), o que implica em maior presença de áreas além da jurisdição nacional, ou seja, dos bens comuns no hemisfério Meridional (Figura 2).

¹² *Regular Process for Global Reporting and Assessment of the State of the Marine Environment, including Socioeconomic Aspects*. Disponível em: <<https://www.worldoceanassessment.org/>>.

Figura 1: Regiões AoA



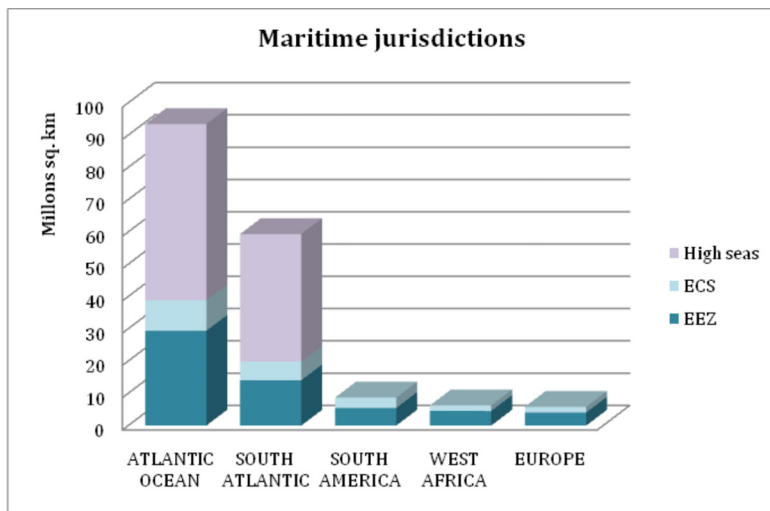
Fonte: GEOMAR. MARINE PLAN.

O que realmente distingue o Atlântico Sul do Atlântico Norte (septentrional) é a significativa presença de águas jurisdicionais de Estados europeus, 28% do espaço jurisdicional, com predomínio do Reino Unido (Figura 3), devido aos seus territórios insulares (Ascensão, Santa Helena, Tristão da Cunha, Malvinas, Georgia do Sul, Ilhas Sandwich). A distribuição geopolítica das jurisdições divide a bacia em três grandes áreas (Figura 4): as duas margens adjacentes aos dois continentes e uma central gerada pelos territórios insulares europeus¹³, gerando uma circunstância relevante para efeitos de integridade e coesão política da bacia marinha.

Embora exista certo equilíbrio regional – costa americana, ilhas centrais, costa africana –, a assimetria é muito acentuada em relação ao número de Estados, o que introduz uma potencial dificuldade no processo de tomada de decisão, por serem as instituições nacionais as que detêm soberania em órgãos internacionais e regionais, possuindo tarefas distintas relacionadas à governança oceânica.

¹³ Mais águas jurisdicionais francesas geradas pelo território da Guiana (215.148 km²).

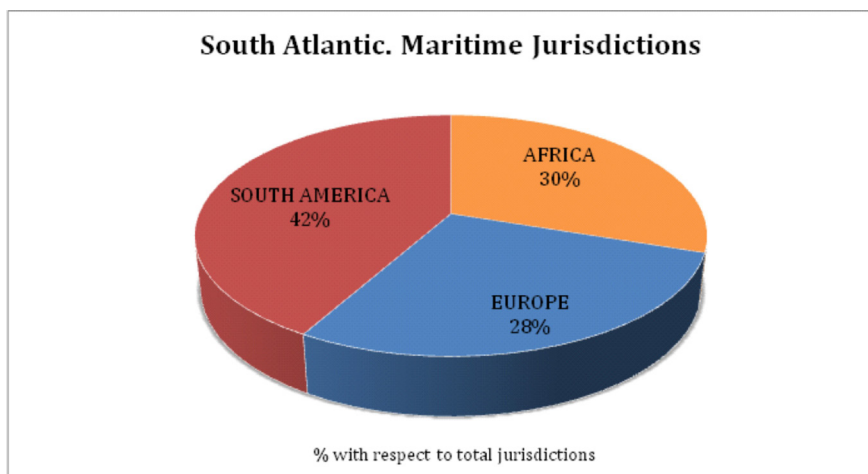
Figura 2: Jurisdições e regiões marinhas



Fonte: GEOMAR. MARINE PLAN

A atividade pesqueira, por meio dos Organismos Regionais de Pesca (Figura 5), constitui uma estrutura institucional básica, especialmente nas ações em áreas fora da jurisdição nacional. Junto a essas instituições é necessário mencionar aquelas integradas ao Programa Mares Regionais do PNUMA.

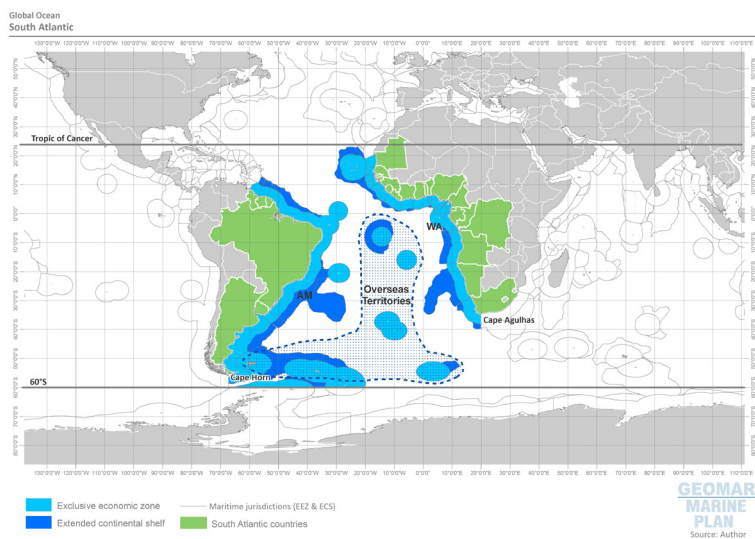
Figura 3: Círculo dividido



Fonte: GEOMAR. MARINE PLAN.

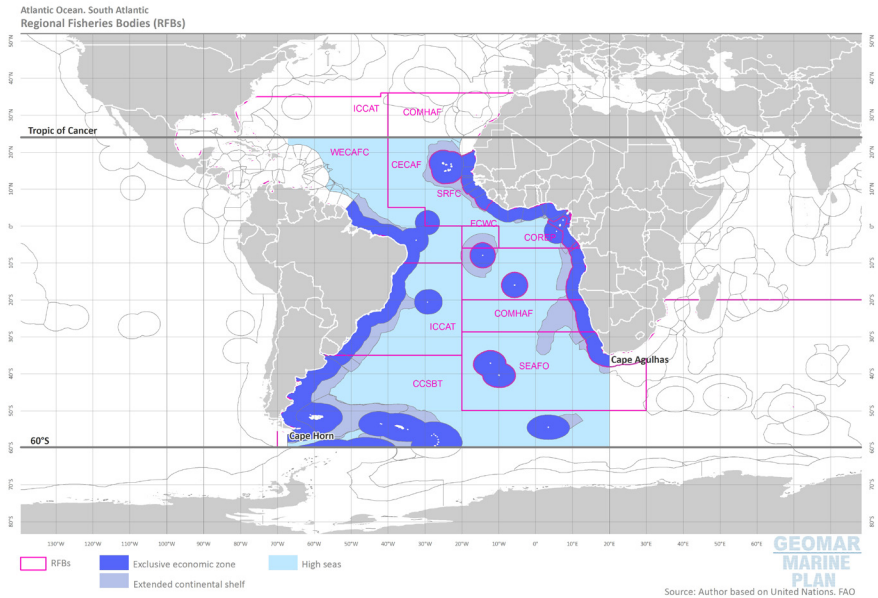
Todas elas constituem uma estrutura de apoio à governança oceânica, embora as limitações e deficiências nacionais possam reduzir sua capacidade de ação. Assim, o Índice de Estados Frágeis (FRAGILE STATES INDEX, 2019) (Figura 6) permite mostrar a localização e a posição relativa dos espaços marítimos mais expostos a insuficiências político-administrativas, incluindo o controle territorial. A imagem ressalta a assimetria já observada da bacia.

Figura 4: Territórios Ultramarinos



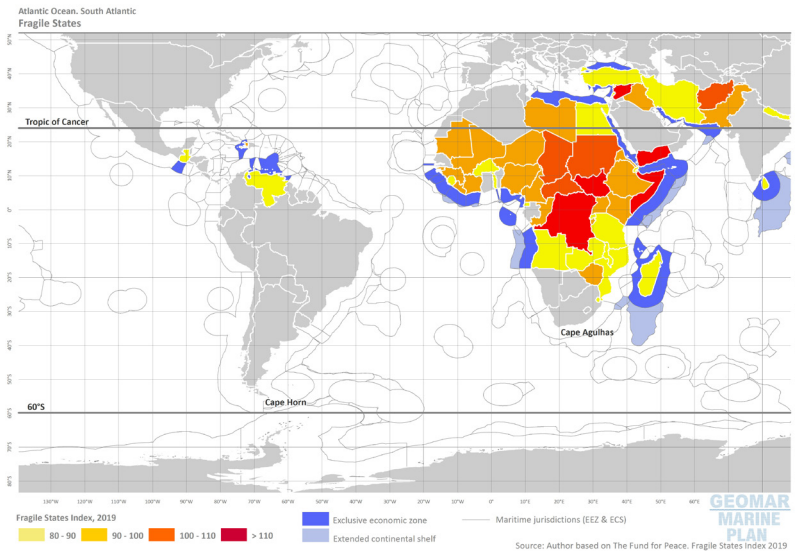
Fonte: GEOMAR. MARINE PLAN.

Figura 5: Organismos Regionais de Pesca



Fonte: GEOMAR. MARINE PLAN.

Figura 6: Estados Frágeis



Fonte: GEOMAR. MARINE PLAN.

Em síntese, a partir da análise do espaço marítimo como espaço político podem ser destacados os seguintes pontos:

— *Liderança territorial marítima*. Em todo o conjunto da bacia (Atlântico Sul), a superfície dos espaços fora da jurisdição nacional duplica a dos espaços sujeitos à soberania e direitos jurisdicionais. Os Estados costeiros (29) exercem responsabilidades sobre quase 20 milhões de km², embora com uma distribuição muito desigual e um tanto singular: o país com maior superfície de espaço marítimo sob jurisdição nacional é o Reino Unido (5 milhões de km²), seguido por Brasil (Quadro 1. População, Estados e jurisdições marítimas). A menor superfície corresponde à República Democrática do Congo (1.050 km²), embora seja o terceiro país em tamanho populacional (depois do Brasil e da Nigéria).

— *Coesão frente à fragmentação*. Enquanto a vertente marítima da América do Sul mostra certa concentração do poder territorial marítimo – cinco Estados controlam 42% dos espaços sob jurisdição nacional – no lado africano, a fragmentação destaca-se com 24 Estados, que somam 32% do espaço marítimo sujeito a soberania e direitos jurisdicionais. Essa circunstância possui alguma relevância ao enfrentar questões como segurança marítima (rotas marítimas) e segurança nacional, distribuindo responsabilidades entre uma ampla diversidade de Estados com grau muito divergente do desenvolvimento institucional.

Quadro 1: População, Estados e jurisdições marítimas

PAÍSES/TERRITÓRIOS	ZEE	PCE	TOTAL	POPULAÇÃO (EM MILHARES)
UE				
Reino Unido	3.469.894	1.596.928	5.066.822	8
(Territórios ultramarinos)				
Guiana Francesa*	133.924	81.224	215.148	283
Total	3.603.818	1.678.152	5.281.970	291
Europa (não UE)				
Noruega (Ilha Bouvet)	441.167	95.596	536.763	
Total	441.167	95.596	536.763	
América do Sul				
Guiana	135.996	57.531	193.527	778
Suriname	128.349	82.834	211.183	563
Brasil	3.645.625	1.818.419	4.609.417	209.288
Argentina	1.423.176	1.145.796	2.568.971	44.271
Uruguai	132.365	90.120	222.485	3.457
Total	5.465.511	3.194.700	7.805.585	258.357
África-Magreb				
Mauritânia	155.195		155.195	4.420
Total	155.195		155.195	4.420
África-Central				
Cabo Verde	796.454		796.454	546
Guiné Equatorial	308.219		308.219	1.268
Libéria	246.079	75.176	246.079	4.732
Gana	224.697	16.707	241.404	28.834
Gabão	193.120	38.537	231.658	2.025
Costa do Marfim	174.232	20.267	194.499	24.295
Nigéria	181.600	8.001	189.600	190.886
Sierra Leoa	159.264		159.264	7.557
Senegal	157.477		157.477	15.851
São Tomé e Príncipe	130.658		130.658	204
Guiné	108.967		108.967	12.717
Guiné Bissau	105.728		105.728	1.861
República do Congo	40.466		40.466	5.261
Regime Conjunto (Joint Regime)	34.539		34.539	
Benin	30.025		30.025	11.176
Gâmbia	22.526		22.526	2.101
Togo	15.378		15.378	7.798
República dos Camarões	14.311		14.311	24.054
República Democrática do Congo	1.050		1.050	81.340
Total	2.944.793	158.687	3.028.304	420.692
Sul da África				
Namíbia	559.589	1.059.364	1.618.953	2.534
Angola	500.597	365.222	865.819	29.784
África do Sul	374.480	101.576	476.056	56.717
Total	1.434.666	1.526.162	2.960.828	89.035
TOTAL	14.045.150	6.653.298	19.768.645	772.795

*Os dados das jurisdições marítimas da Guiana Francesa não contam na divisão América do Sul

— *Integração transoceânica.* A comparação entre os hemisférios marítimos septentrional e meridional permite apreciar o diferente grau de integração entre as vertentes oriental e ocidental. Enquanto ao Norte do Equador foi consolidada uma aliança política, econômica e cultural (embora ultimamente não esteja insenta de pontos críticos), o Sul ainda carece de ligações suficientemente firmes para construir uma superestrutura semelhante. Nesse contexto, a existência de um singular

terceiro bloco jurisdicional marítimo de liderança extrarregional pode ser significativa, embora difícil de especificar.

Quadro 2: Síntese. Jurisdições do Atlântico Sul

	ATLÂNTICO SUL	%
ZEE	14.045.150	26
PCE	6.653.298	12
AM	39.541.087	74
AREA	33.797.325	62

*ZEE (Zona Econômica Exclusiva), PCE (Plataforma Continental Estendida), AM (Alto Mar)

2.3 ECONOMIA AZUL

Neste tópico, tentaremos esclarecer, ainda que brevemente, em que consiste a economia marítima do Atlântico Sul, ou seja, sua “economia azul”. Este termo, quando usado em inglês (*blue economy*), é ambivalente, pois pode se referir tanto a uma escola peculiar de pensamento econômico (a chamada “economia circular”), cujo principal expoente é Gunter Pauli, que citaremos mais adiante, bem como a conceituação que a União Europeia (UE) vem fazendo da nova economia marítima (EUROPEAN COMMISSION, 2012; 2017; 2018). Por outro lado, enquanto para alguns especialistas e organizações mais voltadas para aspectos ambientais, a economia azul tem um significado de uso do mar e de seus recursos com o objetivo de desenvolvimento econômico sustentável¹⁴, para outros é uma concepção ampla, referente a todas as atividades econômicas marinhas, sejam elas sustentáveis ou não. De qualquer forma, e deixando de lado esse debate, tentaremos seguir a abordagem que, na maioria das vezes, a UE e outras organizações internacionais como a FAO (Iniciativa sobre Crescimento Azul) estão dando à análise da economia marítima; isto é, um enfoque no qual os setores econômicos marítimos podem contribuir para

¹⁴ *What a blue economy really is – WWF’s perspective*. Disponível em: <<http://wwf.panda.org/homepage.cfm?249111/What-a-blue-economy-really-is>>.

a geração da prosperidade, emprego e a erradicação de grandes problemas sociais (pobreza, desemprego, desnutrição, etc).¹⁵

Nesse sentido, analisaremos a importância que o mar e seus recursos têm em uma área como o Atlântico Sul para seus Estados costeiros, valorando o potencial desse ambiente oceânico para a criação de riqueza, emprego e sua ligação com o desenvolvimento sustentável, ambientalmente respeitoso, e o papel desempenhado pelas atividades econômicas “tradicionais” (exploração de recursos marinhos vivos, hidrocarbonetos *offshore*, atividades portuárias, indústria naval, transporte marítimo, turismo costeiro) e emergentes e inovadoras (energia renovável, biotecnologia marinha, mineração, dessalinização, proteção ambiental, defesa e segurança, pesquisa e educação).

Em relação ao exposto, pode-se afirmar que o Atlântico Sul configura-se para seus Estados costeiros como uma área marinha de enorme potencial econômico, situação que já foi, de alguma forma, diagnosticada por volta dos anos 70 do século XX, e que ainda é vigente nos dias de hoje. Isso significou um novo aprimoramento do ponto de vista estratégico e econômico dessa região oceânica, tanto pela presença de algumas potências emergentes de primeira magnitude (Brasil e África do Sul), quanto por fatores estritamente econômicos (importância das rotas marítimas e recursos marinhos, especialmente a pesca e os hidrocarbonetos *offshore*)¹⁶ (GREÑO VELASCO, 1976).

O “Relatório Shackleton”, elaborado em 1976 para abordar o futuro econômico das Ilhas Malvinas, expunha o importante potencial pesqueiro e petrolífero nas águas ao redor do arquipélago e a disputada Argentina por esse território (GREÑO VELASCO, 1977). Outros estudos subsequentes também destacaram a importância dos recursos pesqueiros no sudoeste do Atlântico e, também, nas costas do Atlântico Africano, bem como a existência de reservas significativas de hidrocarbonetos, ainda não

¹⁵ De fato, o conceito de economia azul aparece na Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável de 2012 (Rio + 20), que a concebeu como ferramenta chave para erradicar a pobreza e alcançar o desenvolvimento sustentável. Este conceito recebeu um impulso importante na 32ª Conferência Regional da FAO para Ásia e o Pacífico de 2014, quando se apoiou uma iniciativa regional para aumentar a aquicultura no crescimento azul com o objetivo de melhorar o suprimento de peixe e melhorar a subsistência da população (Disponível em: <<http://www.fao.org/asiapacific/perspectives/blue-growth/es/>>).

¹⁶ Nesses diagnósticos não apareciam ainda as ricas reservas de hidrocarbonetos do Brasil e do Golfo da Guiné. Na atualidade, as áreas de exploração com reservas já identificadas como a camada do pré-sal se encontram precisamente no Atlântico Sul. Tal potencial converte países como o Brasil em futuras superpotências econômicas (BRAINARD; MARTÍNEZ-DÍAZ, 2009).

explorados, na plataforma continental brasileira. Na pesca, por exemplo, as capturas, em 2016, foram para o Atlântico Sudoeste (área FAO 41) cerca de 1,5 milhão de toneladas, (1,7% do total mundial) e quase 1,7 milhões para o Atlântico Sudeste (área FAO 47), (1,85% do total mundial) (FAO, 2018a)¹⁷.

De qualquer forma, e apesar dessa breve descrição geral, é preciso destacar importantes diferenças que existem no Atlântico Sul entre uma margem e outra. Para começar, a situação dos países da América do Sul, em geral, é muito mais positiva em termos socioeconômicos, com base nos números analisados. Por outro lado, porque aparecem, nesses países, projetos no âmbito de suas economias marítimas e que, no momento, parecem ter melhores perspectivas para o futuro. O caso da Argentina é interessante, em primeiro lugar, porque sua economia azul tem um necessário potencial para a economia do país (BARUCH; DRUCAROFF, 2018). Em segundo lugar, devido à presença de setores tão importantes como a pesca – mais de 700.000 toneladas de capturas em 2016 (FAO, 2018b) –, os hidrocarbonetos marinhos¹⁸ e outras fontes de energia, turismo e indústria naval (tendo a inovação comcompromisso). As águas argentinas podem ser o contexto no qual, junto com atividades como a pesca, a extração de hidrocarbonetos ou as atividades portuárias, entre outras mais inovadoras, como a aquicultura e o cultivo de algas (destinadas ao uso na indústria de alimentos e farmacêutica), mineração submarina e produção de energia renovável (biogás a partir de algas, entre outros) desenvolver-se nos próximos anos nessa região.

Segundo Pauli (2017), a Argentina poderia aproveitar seus mais de 3 milhões km² de plataforma continental para cultivar algas, com um investimento de 2,5 milhões de dólares por km², e produzir biogás entre 8 e 10 dólares (o equivalente a um barril de 169 litros). Quanto ao Brasil, a Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM) estima que a produção marítima equivale a 19% do PIB do país (AGÊNCIA BRASIL, 2019), ao tempo que defende a importância de preservar os recursos marinhos para garantir seu desenvolvimento sustentável e promover uma economia azul que englobe a produção de petróleo e gás, a defesa, os 235

¹⁷ Na primeira área houve, entre 2015 e 2016, no entanto, um declínio acentuado nas capturas (-35,6%), resultado de uma ampla redução das capturas de peixes em águas distantes. Além disso, em 2015, o Atlântico Sudoeste registrou uma das porcentagens mais elevadas (58,8%) da avaliação de populações exploradas em níveis insustentáveis (FAO, 2018a).

¹⁸ Mediante a Resolução 276/2019, a Argentina liberou 18 áreas *offshore* para exploração de hidrocarbonetos. As empresas vencedoras irão explorar zonas que se localizam no Atlântico Sul, nas cercanias das Ilhas Malvinas.

portos do país, o transporte marítimo, a construção naval, a extração de minerais, turismo e a pesca. Portanto, entende-se o desejo do Brasil de ampliar sua plataforma continental (ver seção 2.2), formando uma grande área marinha (superior em extensão à Amazônia), implementando medidas e políticas de proteção ambiental para o desenvolvimento sustentável e a gestão de recursos. É claro que grande parte do futuro econômico e geopolítico do Brasil reside em seu espaço marítimo. O terceiro Estado Sul-americano da região, Uruguai, é um dos países, desse subcontinente, com melhor qualidade de infraestrutura portuária e com tráfego portuário em pleno crescimento (INL, 2018). Por esses motivos, o Uruguai compete com os portos argentinos e brasileiros, para atrair tráfego marítimo regional e internacional e para se tornar uma plataforma logística do Atlântico Sul. Ao mesmo tempo, apresenta-se como alternativa de saída para o mar dos tráfegos fluviais do Paraguai e Bolívia (para esses países sem saída para o mar e em plena expansão econômica, a hidrovia do rio Paraná é vital). O Uruguai aproveitará as vantagens de possuir um conjunto de portos livres e isentos de impostos (sendo vários de alta produtividade), visando agregar o projeto do Porto de Águas Profundas de Rocha. Esse projeto visa uma forte inversão para o desenvolvimento de portos viáveis em termos de necessidades de carga e capaz de concentrar uma grande parte do tráfego marítimo do Atlântico Sul (MARTÍNEZ, 2015). O Uruguai parece ter realizado interessantes reformas em matéria de tráfego marítimo e portos e, provavelmente, pretenda fazer o mesmo em outros países do Atlântico Sul. Alguns especialistas destacam a necessidade de realizar certas reformas em relação às autoridades portuárias, melhorias na cadeia logística, acesso e conexões com a rede de transporte, publicidade em portos não atrativos para o investimento privado, melhores conexões porto-cidade, bem como atenção aos aspectos ambientais para fazer esse setor mais inovador e competitivo (SÁNCHEZ, 2004).

Para finalizar o estudo dos Estados da margem Oeste, é preciso aludir às Guianas (SÁNCHEZ, 2019), pequenos territórios muito dependentes do comércio exterior e, portanto, do tráfego marítimo. No entanto, é necessário diferenciar, por um lado, a Guiana e o Suriname, muito mais vinculados aos países do Caribe (pertencentes a CARICOM¹⁹

¹⁹ A Comunidade do Caribe (CARICOM) foi fundada em 1973 pelo Tratado de Chaguaramas (Trinidad e Tobago) e substituiu a "Associação caribenha de Livre Câmbio" que havia sido criada em 1965. É uma organização de 15 países do Caribe e dependências britânicas.

e a Associação dos Estados do Caribe) do que à América do Sul (apesar de pertencerem à UNASUL, em uma tentativa de se integrarem na esfera política e econômica do continente) e com economias mais frágeis. Por outro lado, há a Guiana Francesa, região ultraperiférica da França que, apesar de manter uma atividade tradicional como a pesca²⁰, experimenta um notável crescimento no setor aeroespacial, dependendo de materiais e componentes da Europa. Tal fato possui consequências sobre a economia marítima, uma vez que os fluxos de tráfego utilizam, basicamente, esse meio de circulação.

Em vista do panorama formado pelas economias marítimas sul-americanas, a situação dos Estados costeiros africanos do Atlântico Sul representa algo mais “crítico” ou, pelo menos, contraditório. Em primeiro lugar, porque se trata de economias, em sua maioria, muito mais frágeis e com enormes desafios sociais e demográficos, com consequências difíceis de abordar em muitos casos. Embora também seja certo que os números correspondentes de algumas atividades marítimas possam ser relativamente positivos (as capturas pesqueiras no Atlântico Sul dos países africanos costeiros aproximam-se aos 5 milhões de toneladas, em comparação a 1,6 milhão dos países da América do Sul, segundo a FAO) (FAO, 2018b).

Pode-se dizer que esses países africanos são Estados relativamente emergentes, embora ainda recaiam sobre eles importantes deficiências: falta de infraestrutura adequada; tráfego marítimo muito pequeno; pouco ou nenhum desenvolvimento de atividades marítimas inovadoras; desenvolvimento de um setor extrativo (hidrocarbonetos) não isento de conflitos²¹ e poucas consequências positivas para o bem-estar geral da população. Ainda recai sobre esses fatores, a pesca e tráfego ilegal, gerando insegurança e pirataria nas águas de alguns países (que acarreta “mares falidos”) etc. Não obstante, e devido a uma perspectiva mais otimista, a existência de numerosos recursos marinhos subexplorados, soma-se o recente interesse de muitos países africanos em repensar as bases de seu desenvolvimento. Estabelece-se, portanto, diferentes estratégias de

²⁰ O setor pesqueiro nesta região é reduzido e frágil, com uma frota envelhecida e carente de instalações modernas. Não consegue cobrir as necessidades de demanda. Além disso, está afetado por práticas de pesca ilegal e não regulada (*IUU fishing*), fato de que são feitas tentativas para aliviar as ações do Exército e da Gendarmaria (POUSSIN-DELMAS, 2019).

²¹ Tal conflitividade associada a presença de hidrocarbonetos (e que se traduz em desigualdade, impacto ambiental, movimentos de emancipação e secessão etc.) é evidente na Nigéria (NÚÑEZ VILLAVARDE, 2015).

gestão, criando certo clima de otimismo, fazendo da economia azul uma possibilidade realista de combate à fome e à pobreza (UNITED NATIONS-ECONOMIC COMMISSION FOR AFRICA, 2016). Nesse sentido, vários países africanos estão recorrendo à economia azul, com a finalidade de estabelecer políticas e instituições (Ministérios, Agências etc.) associadas a tal temática, para planejar e diversificar suas economias, levando em consideração o potencial inexplorado do mar.

Concluindo, o Atlântico Sul é uma área oceânica muito diversificada e polarizada – com substanciais diferenças entre suas duas margens – porém, ao mesmo tempo, caracterizada por um importante potencial econômico. A possibilidade de ser uma rota de navegação comercial alternativa à rota do Golfo Pérsico-Mar Vermelho-Suez-Mediterrâneo, a existência de um cinturão de reserva de hidrocarbonetos na costa argentina e brasileira e no Golfo da Guiné e o aproveitamento de certos recursos marinhos para obter energia limpa ou produtos biotecnológicos, prevêm certo futuro, especialmente para aqueles países dispostos a inovar e a gerenciar, de modo racional, essas áreas marinhas. A implementação de iniciativas de cooperação regional na África e na América Latina em favor do crescimento azul pode ser um ponto de partida adequado para enfrentar esses desafios.

3 POLÍTICAS MARÍTIMAS E PLANIFICAÇÃO NO ATLÂNTICO TROPICAL: BRASIL E ÁFRICA OCIDENTAL

3.1 O DESENVOLVIMENTO MARÍTIMO NO BRASIL: ANTECEDENTES

A política marítima representava uma nova face do desenvolvimento brasileiro, que desde o início da década de 1970 já contava com um considerável registro histórico de iniciativas voltadas à formulação de políticas internas para o mar. Este fato adquiriu considerável importância no caso de uma grande potência emergente como o Brasil. A posição estratégica do Estado Brasileiro no Atlântico Sul proporcionava excelentes condições à análise evolutiva da política para o mar (MORRIS, 1979).

No decorrer dos anos 2000 o Estado brasileiro viveu uma fase de crescimento econômico, que se refletiu no desenvolvimento econômico-social, que, por sua vez, requeria diversas iniciativas do governo, como

geração de empregos, melhoria da renda dos trabalhadores e do bem estar social. Como o Estado cresceu, cresceram, também, as possibilidades de novos investimentos em diversos setores da economia brasileira. E um desses setores envolveu todo um segmento de empresas e profissionais vinculados ao mar. Historicamente, o Brasil dispõe de um litoral com grandes possibilidades de navegação, sendo, inclusive, uma grande fonte de recursos pesqueiros e naturais, relevantes para o desenvolvimento do país. Porém, foi por meio da prospecção de petróleo na plataforma continental jurídica brasileira que o mar do Brasil tornou-se alvo da cobiça de diversos tipos de investidores, nacionais ou estrangeiros (MARRONI, 2013).

A preocupação do Governo Brasileiro quanto à regulamentação política para a utilização dos recursos marítimos e dos espaços costeiros evidenciou-se nos anos 1970, assim como a ótica ambiental no planejamento estatal do país. A pressão internacional para a preservação do patrimônio ambiental das Nações fez com que o Brasil instituisse, em 1973, a Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA), vinculada ao Ministério do Interior, marco inicial de um planejamento integrado do aparelho estatal, com vistas à preservação e conservação da biodiversidade brasileira. Um ano após, através do Decreto nº 74.577, de 12 de setembro de 1974, constituiu-se a Comissão Interministerial dos Recursos do Mar (CIRM), com a finalidade de coordenar temáticas que conduzissem a uma política nacional para a região litorânea do Brasil (MARRONI; ASMUS, 2005).

A Política Nacional para os Recursos do Mar (PNRM, 2005), promulgada em 1980, tornou-se um elemento de articulação entre as diversas políticas setoriais federais em suas projeções nos meios costeiros e marinhos. Sendo assim, tem por finalidade estabelecer medidas essenciais para promover a integração do mar territorial e plataforma continental ao espaço brasileiro. Com o objetivo de descentralização e multidisciplinaridade dessa Política, em 1982 foi ratificado o I Plano Setorial para os Recursos do Mar (I PSRM), tendo por finalidade a concepção de planos e programas para o planejamento e gerenciamento do espaço marítimo brasileiro. O Plano Setorial para os Recursos do Mar (PSRM) (BRASIL, 2014) constitui-se em uma atualização da Política Nacional para os Recursos do Mar (PNRM) e possui vigência plurianual. O gerenciamento desses Planos, de forma descentralizada, conta com a participação dos estados, municípios e organizações civis, para o

encaminhamento de propostas que objetivem solucionar os diversos conflitos em áreas específicas da zona costeira e marítima do Brasil.

Atualmente, o Plano Setorial para os Recursos do Mar encontra-se em sua 9ª versão (2016-2019) (BRASIL, 2016). É importante destacar que o I PSRM (1982-1985), embora tenha sido o início da estruturação do pensamento político para o mar, configurou-se, também, como a base do II PSRM, que contextualizou a dinâmica dos processos multidisciplinares para os estudos do mar brasileiro. Foi o começo da trajetória institucional do Brasil rumo a interesses específicos na plataforma continental. Nele, estão contidos aspectos como o estudo multidisciplinar da pesquisa marítima no Brasil, a necessidade de formação de recursos humanos e a base dos estudos para o aumento da plataforma continental brasileira. O III PSRM (BRASIL, 1990), vigente entre 1990 e 1993, conservou as diretrizes e prioridades do II PSRM e estabeleceu, como principal meta, a investigação e exploração racional dos recursos da zona econômica exclusiva (ZEE).

O IV Plano Setorial para os Recursos do Mar (1994-1998) (BRASIL, 1994) tratou das atividades de pesquisa e prospecção dos recursos marítimos do país, complementando Planos anteriores. Nesse sentido, foi recomendada a avaliação da potencialidade mineral da plataforma continental, para haver continuidade dos levantamentos sistemáticos anteriores desenvolvidos pelas Operações GEOMAR (Geologia Marinha), pelo Programa de Reconhecimento Global da Margem Continental Brasileira (REMAC), pelos diversos levantamentos efetuados pelo Programa de Geologia e Geofísica Marinha (PGGM), pelo Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira (LEPLAC) e pelo Programa *Ocean Science in Relation to Non-Living Resources* (OSNLR), da Comissão Oceanográfica Intergovernamental (COI). Para o cumprimento desta tarefa, foi criado no contexto da CIRM, em 1997, o Programa de Avaliação da Potencialidade Mineral da Plataforma Continental Jurídica Brasileira (REMLAC). Neste Programa consta o levantamento geológico-geofísico da Plataforma Continental Jurídica Brasileira (PCJB) em sítios de interesse geo-econômico-ambiental.

O V Plano Setorial para os Recursos do Mar (BRASIL, 1999) constituiu-se em uma atualização do IV PSRM, adequando-o à conjuntura prevista para o período de sua vigência (1999-2003). Seu principal objetivo era a avaliação de potencialidades dos recursos vivos e não-vivos das áreas marinhas sob jurisdição nacional e adjacente, tendo em vista a gestão e o uso sustentável desses recursos. Como o objeto do estudo é a gestão dos

espaços oceânicos, privilegiou-se o Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira, estabelecido em 1989 (LEPLAC), cujo propósito era o de estabelecer o limite exterior da plataforma continental no seu enfoque jurídico, em conformidade com os dispositivos da CNUDM. O estudo intensivo das potencialidades e dos limites da plataforma brasileira resultou em seus principais programas (REMPLOC/REVIZEE), integração fortalecida por se tratar de planos inseridos no âmbito da CIRM.

Com o Decreto nº 5.377, de 23 de fevereiro de 2005, o Brasil passou a contar com uma política pública diferenciada para as questões do mar. A primeira versão da Política Nacional para os Recursos do Mar foi realizada em 1980. Passados mais de 25 anos, desde sua primeira versão, com revisões constantes dos Planos Setoriais para os Recursos do Mar, houve a constatação de significativas mudanças nos cenários nacional e internacional, relativas aos mares, oceanos e zonas costeiras ou zonas de transição. A atualização da Política foi determinada por uma série de instrumentos que orientam a gestão dos recursos marítimos no país. Entre esses instrumentos está o Plano Plurianual, de 2004-2007, também conhecido como “Plano Brasil para Todos”, base para a adoção de uma realidade voltada à política do mar no Brasil. Porém, no campo internacional, sua atualização deu-se por meio da ratificação feita pelo Brasil na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, em novembro de 1994.

Nesse novo contexto, surgiu o VI PSRM (2004-2007) (BRASIL, 2005), decorrente da atualização do V PSRM e elaborado em conformidade com as normas do Plano Plurianual (PPA/2004-2007) (BRASIL, 2004) do Governo Federal. O VI PSRM, além de definir as pesquisas prioritárias para atingir os objetivos estabelecidos na nova PNRM, subsidiou as atualizações dos Programas e Ações do Plano Plurianual do Governo Federal destinados aos recursos do mar.

Já o VII Plano Setorial para os Recursos do Mar, com validade prevista para o período 2008-2011, incentivou várias ações, dentre as quais a defesa dos interesses político-estratégicos do Brasil no mar e a promoção do desenvolvimento socioeconômico, privilegiando o uso sustentável desses recursos. Cabe-nos ressaltar que os estudos de processos oceânicos, cujas atividades transcendem os limites jurisdicionais brasileiros, envolvem a cooperação institucional no aspecto global, propiciando a progressiva ampliação das linhas de fomento a projetos de larga escala, desenvolvidos no Atlântico Sul e Tropical. A justificativa para tal junção era a de que o Brasil

cumpriria os compromissos assumidos com os organismos internacionais, em especial aqueles que envolviam cooperações regionais referentes ao MERCOSUL e aos países da África Atlântica (BRASIL, 2005; 2008).

Ao longo das sete primeiras versões do PSRM, o foco das discussões centrou-se na geração de conhecimentos sobre o ambiente marinho e no uso sustentável das riquezas nele existentes, evidenciando sua dimensão socioeconômica. O VIII Plano Setorial para os Recursos do Mar (2012-2015) caracterizou-se como aprimoramento do VII PSRM. Sua diretriz principal expressa a preocupação do Governo Brasileiro com as áreas do oceano Atlântico Sul e zona costeira. Para o Brasil, esses espaços geográficos constituem-se em ambientes estratégicos ao desenvolvimento nacional e, por esse motivo, foi incorporado na Política Nacional para os Recursos do Mar, através de estudos oriundos do VIII PSRM, o Programa Temático (PT) denominado “Mar, Zona Costeira e Antártida”, proposto para o Plano Plurianual 2012-2015 do Governo Federal (BRASIL, 2012). No contexto da cooperação institucional, entende-se que a governança para os espaços marinhos, propostos por este Plano, baseia-se na gestão política, econômica e ambiental das atividades do Estado nesses espaços. O entendimento derivado do estudo inicial da zona costeira em consonância com a importância estratégica do Atlântico Sul para o Brasil, aliado ao interesse brasileiro em manter base de pesquisa no território Antártico, reafirma o compromisso do país em relação ao mar.

Atualmente, encontra-se em vigência o IX PSRM (2016-2019) (BRASIL, 2016), com a finalidade de promover o uso compartilhado do ambiente marinho com a adequada utilização dos meios existentes e da capacidade instalada, além da defesa dos interesses político-estratégicos do Brasil no mar, nos âmbitos nacional e internacional, com vistas a ampliar a presença brasileira em águas nacionais e internacionais e nas ilhas oceânicas.

Quadro 3: Evolução da política marítima brasileira

CIRM 1974	CIRM 2001
POLÍTICA NACIONAL DOS RECURSOS DO MAR	
Primeira Versão (1980)	Segunda Versão (2005)
Objetivo Principal	
Delinear Planos e Programas para o ordenamento do espaço marítimo brasileiro em consonância com acordos internacionais	Nova ótica internacional para a prospecção, exploração e exploração de recursos naturais advindos do mar. Necessidade de se rever princípios e objetivos da PNRM de 1980.
Planos Setoriais Decorrentes	
I PSRM (1982-1985); II PSRM (1986-1989), III PSRM (1990-1993), IV PSRM (1994/1998), V PSRM (1999-2003)	VI PSRM (2004-2008), VII PSRM (2008/2011), VII (2011/2015)
Planos, Programas e Ações Decorrentes	
<p>1982 PROANTAR (Programa Antártico Brasileiro) – MB/CIRM</p> <p>1987 REMLAC (Programa de Avaliação da Potencialidade Mineral da Plataforma Continental Jurídica Brasileira) – CIRM/MME</p> <p>1987 GERCO (Programa de Gerenciamento Costeiro) – CIRM/MMA</p> <p>1988 PNGC (Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro)1989</p> <p>LEPLAC (Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira) – CIRM-MMA</p> <p>1990 (Versão Final) PNGC (Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro) CIRM/MMA</p> <p>1996 PROARQUIPELAGO (Programa Arquipélago de São Pedro e São Paulo) – MB/CIRM</p> <p>1997 PNGC II(Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro II)– CIRM/MMA Programa Train-Sea-Coast GOOS/Brasil (Primeira Versão) (OMI/COI/UNESCO/ SECIRM, IEAPM (Instituto de Estudos do Mar Almirante Paulo Moreira) com a representação dos seguintes Ministérios: MEC, MME, MMA, MCTI, MAPA REMLAC (Programa de Avaliação da Potencialidade Mineral da Plataforma Continental Jurídica Brasileira) – CIRM/MME PROMAR (Programa de Mentalidade Marítima) Marinha do Brasil/SECIRM</p> <p>1999 REVIZEE (Programa de Avaliação do Potencial Sustentável dos Recursos Vivos na Zona Econômica Exclusiva) – MB/SECIRM/MRE/MEC/MCTI/MAPA/CNPq/IBAMA Programa Train-Sea-Coast (DOALOS/UNESCO/FURG/UFRJ/UFPE)</p>	<p>2004 GERCO (Programa de Gerenciamento Costeiro) – CIRM/MMA</p> <p>2005 BIOMAR (Biotecnologia Marinha) - CIRM/MCTI PPG-MAR (Formação de Recursos Humanos em Ciências do Mar) – SECIRM/MEC/FURG REVIMAR (Avaliação, Monitoramento e Conservação da Biodiversidade Marinha) – CIRM/IBAMA AQUIPESCA (Ação Aquicultura e Pesca) – SECIRM/MPA</p> <p>2007 PROTRINDADE (Programa de Pesquisas Científicas na Ilha da Trindade e Martins Vaz) – MB/SECIRM</p> <p>2009 PROAREA (Programa de Prospecção e Exploração de Recursos Minerais da Área Internacional do Atlântico Sul e Equatorial) – CIRM/MRE</p> <p>Ainda em Execução decorrente da PNRM, 1980</p> <p>PROANTAR GERCO PROMAR REMLAC LEPLAC GOOS/BRASIL PROARQUIPELAGO</p>

Fonte: MARRONI, 2013

3.2 BRASIL E A EXPANSÃO MARÍTIMA: LIDERANÇA NO ATLÂNTICO TROPICAL

A governança global dos oceanos tornou-se dependente de uma internacionalização entre os saberes do mar e, também, de várias ações expansionistas derivadas de processos políticos externos, por meio da concordância de Organizações Internacionais (como a Comissão de Limites da Plataforma Continental, entre outras), que gerenciam mecanismos de ordenação desse espaço. No caso dos países em desenvolvimento, os limites estreitos de suas jurisdições marítimas foram herdados, na maior parte dos casos, das antigas potências coloniais. Países jovens não tinham, ainda, plena consciência da importância, sobretudo econômica, dos mares adjacentes a seus litorais. Os países industrializados empenhavam-se em preservar, amplamente, a liberdade de ação para suas esquadras militares, para seus navios mercantes, para suas frotas pesqueiras, para suas expedições científicas. E não foi por acaso que, antes de 1970, o único Estado afro-asiático que adotou um mar territorial de 200 milhas foi a Guiné-Conacri (República da Guiné), país recém independente, conhecido pelo vigor de suas posições anticolonialistas (MARRONI, 2013; CASTRO, 1989).

Até 1970, apenas países latino-americanos, alguns afro-asiáticos e a Islândia estenderam, de uma forma ou de outra, seus direitos soberanos ou jurisdicionais sobre as águas adjacentes. Os países latino-americanos atribuíam aos Estados Unidos da América a precedência em matéria de reivindicações marítimas unilaterais, através da Proclamação Truman, em 1945. Os latino-americanos dispensavam o reconhecimento de precursores. No entanto, é preciso admitir que a América Latina foi quem deu início ao processo de ampliação das jurisdições marítimas nacionais. As nações pioneiras no expansionismo marítimo foram: a Argentina, em 1946, seguida por Chile e Peru, em 1947, países que fixaram em, precisamente, 200 milhas náuticas a extensão das águas adjacentes, proclamando soberania e jurisdição sobre este território. Não havia uniformidade no teor das legislações adotadas unilateralmente, e nem mesmo os signatários da Declaração de Santiago, de 1952, coincidiam em suas interpretações quanto à natureza jurídica do regime aplicável na área (CASTRO, 1969; MARRONI, 2017).

As 200 milhas náuticas eram tão arbitrárias quanto outras utilizadas no curso da história para dividir os espaços do mar. Inexistia uma norma que determinasse a largura máxima do mar territorial ou

das áreas marítimas submetidas a jurisdições ou soberania nacionais. Considerando esse contexto, as reuniões preliminares à CNUDM, devido em grande parte a ação de alguns países latino-americanos, teve duas consequências básicas: esvaziou a proposta das duas super potências à época (EUA e URSS), em uma Conferência de agenda limitada, onde seriam, particularmente, fortes as pressões contra a ampliação das áreas marítimas nacionais, e retirou da alçada específica das negociações sobre patrimônio comum da humanidade a questão da definição dos limites da jurisdição do Estado costeiro.

A proposta, que previa a proclamação dessa área internacional e de seus recursos como patrimônio comum da humanidade, encontrou certa reserva dos países industrializados, mas obteve forte apoio dos países em desenvolvimento, inclusive do Brasil. Na medida em que ganhava força a ideia de criação de um regime para a área de patrimônio comum da humanidade, tornava-se claro que seria necessário definir, com precisão, os limites dessa área internacional. Vista a questão de outro ângulo, seria necessário definir, exatamente, os limites das jurisdições nacionais. Era preocupante o quadro político-diplomático que se apresentava a um país, como o Brasil, que já considerava, seriamente, a opção das 200 milhas náuticas. De um lado, os países em desenvolvimento teriam, em princípio, interesse em atribuir amplos contornos geográficos à área internacional do fundo do mar. De outro lado, as potências marítimas estavam vivamente interessadas em coibir medidas – adotadas, até então, apenas pela minoria dos Estados Membros da comunidade internacional – de ampliação das jurisdições nacionais nas águas do mar.

Em contraposição aos fatores político-diplomáticos, que justificavam ou recomendavam a decisão brasileira de ampliar seu domínio marítimo, existia a perspectiva, muito real, de que a medida provocaria forte reação negativa das potências marítimas tradicionais, com quem o país mantinha relações de amizade e de bom entendimento. Conclui-se, então, que o custo político-diplomático seria tolerável e absorvível. As 200 milhas não envolviam somente a questão do livre trânsito nos mares, mas o domínio e posse de riquezas minerais submarinas.

As 200 milhas marítimas de mar territorial adotadas pelo Brasil decorreram de um conjunto de fatores ou forças, que funcionaram como propulsores do interesse governamental do país na adoção de um mar brasileiro, tentando afirmar, desta forma, a autonomia decisória da política exterior nacional no quadro “Brasil Grande Potência”, almejada

pelos militares. Naquela época (final da década de 1960 e início de 1970), já existiam projetos de pesquisa científica direcionados à descoberta das potencialidades do mar. Quanto aos fatores político-diplomáticos, havia interesse na união do Brasil com países da América Latina, no sentido de ampliação das 200 milhas, o desejo de reconhecimento do Estado Brasileiro como potência emergente e o objetivo estratégico de aproximação com os países africanos. A solidariedade africana à decisão unilateral brasileira da expansão de seus domínios no espaço marítimo no Atlântico Sul era um importante trunfo junto aos organismos multilaterais.

Assim, o Brasil e outras potências menores ofereciam resistência às posições hegemônicas das potências mundiais; desafiavam-nas e aumentavam seus poderes de barganha nos fóruns delineadores do Sistema Internacional. No mesmo âmbito de disputa por limites oceânicos, período este compreendido, principalmente, após a Segunda Guerra Mundial, o Governo Brasileiro, no início dos anos 1970, tomou a decisão unilateral de estender o mar territorial adjacente à zona costeira do país até a distância de 200 milhas náuticas. Pelo Decreto Lei nº 1.098, o Brasil passou de um mar territorial de 12 milhas para 200 milhas náuticas.

Porém, o Estado Brasileiro, ao abandonar uma postura conservadora e revestir-se de outra, mais incisiva quanto à defesa de seus direitos sobre os recursos naturais adjacentes à zona costeira, embasou sua decisão política (de um mar territorial de 200 milhas náuticas) em antecedentes latino-americanos (como estipulado no Decreto 28.840, de 8 de novembro de 1950). A ampliação para 200 milhas náuticas era recomendável, dentre outros motivos, porque serviria de incentivo para o dimensionamento de uma força naval condizente com a extensão marítima e com a posição estratégica que o Brasil deveria ocupar no Atlântico Sul. Havia a percepção de tendências internacionais e de interesses nacionais, que recomendavam e justificavam o ato de reivindicação unilateral sobre uma extensa área do mar adjacente às costas brasileiras.

Como se esperava, a ampliação do mar territorial brasileiro foi muito bem recebida pelos países latino-americanos que já haviam estendido suas jurisdições marítimas, pois se sentiram fortalecidos, internacionalmente, com a adesão brasileira as 200 milhas náuticas. Porém, não foi somente para se solidarizar com os países vizinhos que o Brasil ampliou seu domínio marítimo. Se o Brasil fez tal opção foi porque interesses nacionais próprios levaram-no a seguir o exemplo desses países. E, uma vez tomada tal decisão, não havia motivos para deixar de invocar

o argumento da solidariedade, tanto como justificativa do ato unilateral brasileiro como a de um gesto político, positivo no terceiro mundo.

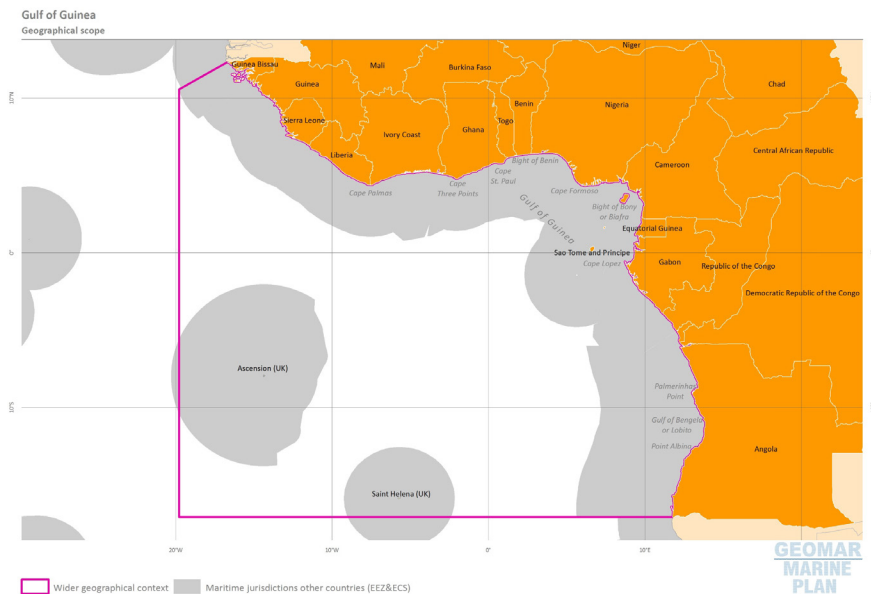
3.3 INICIATIVAS DE PLANIFICAÇÃO: A DIMENSÃO MARÍTIMA DO ATLÂNTICO ORIENTAL – O GOLFO DA GUINÉ

O Golfo da Guiné constitui uma região marítima de particular importância, concentrando relevantes elementos econômicos e políticos, que conferem a tal espaço certa coesão e identificação geopolítica: uma referência regional no vasto domínio marinho do Atlântico Sul. Para os propósitos deste capítulo, configura, junto com o Brasil, um contexto oceânico emergente, uma nova realidade geopolítica na vasta bacia que se estende entre o Ártico e a Antártica.

3.3.1 GEOGRAFIA MARÍTIMA DO GOLFO DA GUINÉ

O domínio geográfico do Golfo da Guiné pode ser definido, mais precisamente, como uma ampla região do Continente Africano, que se estende entre Guiné-Bissau e Angola (Figura 7), totalizando 16 Estados costeiros, com população em torno de 400 milhões de habitantes, 14.087 km de costa e uma área de quase 6,7 milhões de km². O espaço marinho integrado nessa região, de acordo com os limites indicados, abrange uma extensão superior a 9 milhões de km², de modo que a dimensão total desse cenário geográfico alcança os 15,7 milhões de km² de superfície, incluindo os Estados sem litoral, cuja saída para o mar mais próximo desse golfo superaria os 20,4 milhões de km² e, aproximadamente, 475 milhões de habitantes.

Figura 7: Golfo da Guiné. Escopo Geográfico



Fonte: GEOMAR. MARINE PLAN.

Do ponto de vista da Geografia Política, a região do Golfo da Guiné é caracterizada através da morfologia dos Estados (tamanho, fronteiras, acesso ao mar), por uma organização territorial a serviço do sistema colonial e de seu sistema produtivo, associando a este uma economia extrativa e de exportações. Assim, a disposição dos territórios políticos da região segue uma lógica colonialista, com formações territoriais. O resultado em escala continental é a maior concentração de Estados sem litoral do mundo, sendo o Golfo da Guiné a saída obrigatória para cinco Estados: Mali, Burkina Faso, Níger, Chade e República Centro-Africana.

Quadro 4: Águas Jurisdicionais

Países	Águas Jurisdicionais (Sq. km)					
	Águas interiores	Mar Territorial	Zona Contígua	Zona Econômica Exclusiva	Plataforma Continental Estendida	Total
Angola	874	34.068	32.643	455.214	344.268	834.425
Guiné Equatorial	-	12.390	-	296.026	-	308.416
Gana	-	12.219	12.343	212.734	33.413	258.366
Libéria	-	12.389	12.525	233.935	-	246.325
Gabão	5.439	16.212	14.798	156.094	18.130	195.874
Costa do Marfim	-	12.618	-	162.072	20.267	194.957
Nigéria	-	19.367	-	163.447	8.001	190.814
Serra Leoa	-	10.156	8.504	149.612	-	159.768
São Tomé e Príncipe	3.849	11.603	14.719	115.320	-	130.772
Guiné	-	8.447	-	101.181	-	109.628
Guiné Bissau	13.967	6.148	-	86.381	-	106.496
Congo	-	35.396	-	-	-	35.396
Nigéria-São Tomé (<i>joint</i>)	-	-	-	34.539	-	34.539
Benin	-	30.069	-	-	-	30.069
Togo	-	2.615	-	12.776	-	15.391
República dos Camarões	-	14.775	-	-	-	14.775
RD Congo	391	558	191	1.125	-	2.075
Total	24.520	239.031	80.926	2.180.456	424.078	2.868.086

Fonte: GEOMAR. MARINE PLAN.

O território marítimo desta área (acima de 9 milhões de km²) representa mais de 50% do que é identificado como região do Golfo da Guiné, o que dá uma ideia de sua relevância para a economia marítima

e para a segurança dos Estados costeiros afetados pelo flagelo de várias atividades ilegais relacionadas, principalmente, com os setores energético e pesqueiro. Esta extensão de 9 milhões de km² inclui as duas ilhas oceânicas pertencentes ao Reino Unido (Ascensão e Santa Helena). Limitando-nos às jurisdições marítimas geradas pelos 16 Estados costeiros africanos, sua extensão é de aproximadamente 2,8 milhões de km², dos quais 75% correspondem à Zona Econômica Exclusiva e 14% da plataforma continental estendida (até agora delimitada e reivindicada). Em escala nacional, existem grandes diferenças (Quadro 4), especialmente entre os 16 Estados costeiros, cuja a desproporcionalidade entre as suas jurisdições marítimas são extremas (834.425 km² de Angola, em comparação com 2.075 km² da República Democrática do Congo). Entre os países centrais que ocupam as duas grandes baías no centro do golfo, as diferenças são menores, embora substanciais (308.416 km² da Guiné Equatorial e 14.755 km² da República dos Camarões). Essas diferenças se explicam não somente pelo tamanho do país, mas, também, por sua composição e localização geográfica: Estados mistos (continentais e insulares [Guiné Equatorial], arquipelágicos [São Tomé e Príncipe]), que proporcionam ganhos territoriais consideráveis aos Estados desenvolvidos.

3.3.2 O SETOR MARÍTIMO

A pesca, o transporte marítimo e a energia constituem três poderosos setores econômicos ligados ao espaço marítimo, combinando atividades de longa tradição (principalmente a pesca) com outras dominadas pela tecnologia (recursos energéticos e, no caso desta região, a extração de hidrocarbonetos *offshore* de grande profundidade).

3.3.2.1 PESCA MARÍTIMA

Para fins de estatísticas da pesca, o Golfo da Guiné está integrado na Área FAO 34, cujas capturas, em 2017, alcançaram, aproximadamente, 4,8 milhões de toneladas, enquanto os 16 Estados costeiros da região totalizaram, nesse mesmo ano, 2,9 milhões de toneladas, isto é, 64%, tendo em conta que nesta divisão estatística, cuja superfície é de pouco mais de 14 milhões de km², estão registradas capturas de mais de 50 países. Como a maioria das capturas ocorre nas Zonas Econômicas Exclusivas, os países costeiros representam uma minoria (aproximadamente um terço)

no conjunto de Estados presentes nessa região. Em 2017, apenas seis países superaram as 100.000 toneladas de capturas (39% do total entre os 16 Estados costeiros), tendo como destaque Nigéria e Angola, que atingiram meio milhão de capturas. No outro extremo, três países, Guiné Equatorial, República Democrática do Congo e São Tomé e Príncipe, capturam 0,5%. A importância que a pesca marítima possui é desigual, considerando o tamanho de cada país costeiro. No entanto, o peso econômico dessa atividade não deixa de ser relevante. A FAO (DE GRAAF; GARIBALDI, 2014) estima que a pesca representa 1,26% do PIB de todos os países africanos. Em escala nacional, esses dados variam de maneira considerável: utilizando o caso de São Tomé e Príncipe, esse indicador situa-se em torno de 5,8% do PIB, apesar de suas capturas serem muito pequenas. A pesca é, portanto, uma atividade de grande importância (em termos trabalhistas, incorpora 2% da população entre 15 e 64 anos). Portanto, um uso mais extensivo dos recursos é crucial para essas economias e, nesse sentido, a FAO enfatiza que 25% de todas as capturas nas águas africanas são realizadas por países não africanos.

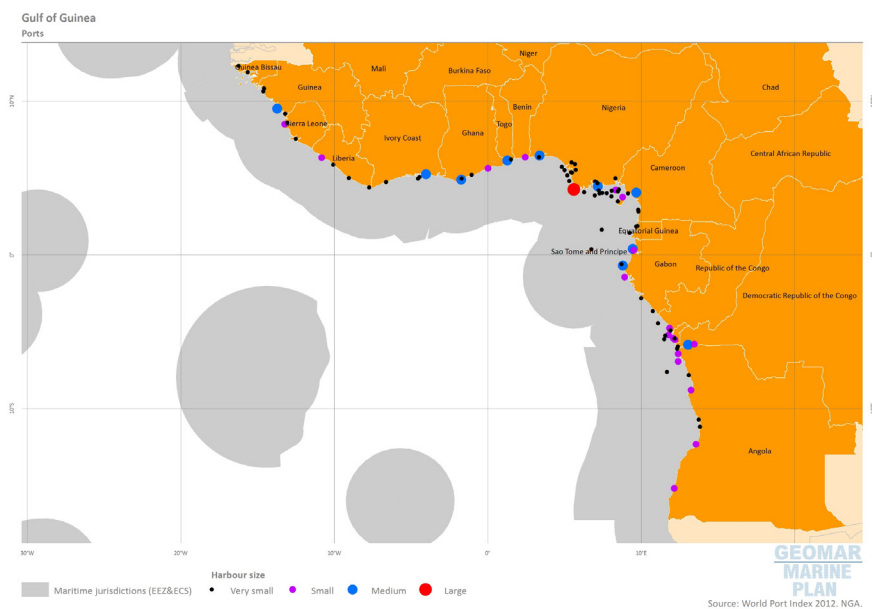
3.3.2.2 PORTOS E TRÁFEGO MARÍTIMOS

Os mais de 14.000 km de costa entre Guiné-Bissau e Angola estão pontilhados com 94 instalações portuárias e nos mais de 6.000 km dos oito países centrais, contabilizam 54 (Figura 8. Instalações portuárias). A maioria dessas instalações (69%) é de reduzido tamanho e somente existe uma grande infraestrutura em Penington (terminal de petróleo) na Nigéria, embora essa instalação não se encontre entre os 100 portos mais importantes do mundo. Tal fato é explicado pela fraca presença do continente africano no comércio mundial (2,7% em valor), embora sua contribuição em volume ao comércio marítimo seja maior (7% das exportações e 5% das importações). Essa circunstância explica a baixa densidade de concentração de navios existentes na região (Figura 9. Densidade do tráfego marítimo) em comparação com outras áreas das economias emergentes do mundo (29 em 96), bem como o baixo índice de conectividade de seus portos: assim a Nigéria ocupa o primeiro lugar no Golfo da Guiné, com um índice 21,44, enquanto o país com um índice mais alto, a China, é de 151,91 (UNCTAD, 2018).

Na seção do tráfego marítimo, mencionaremos a questão dos registros de navios, pois no Golfo da Guiné localizam-se três dos 53

registros abertos existentes: Guiné Equatorial, São Tomé e Príncipe e Libéria (que é o terceiro registro aberto mais importante do mundo)²². Esses dados constituem um peculiar elemento da economia marítima como uma economia tradicionalmente internacionalizada e, em particular, das economias da região, onde coexistem recursos e atividades de alto valor e interesse estratégico, com situações de acentuada precariedade econômica e social.

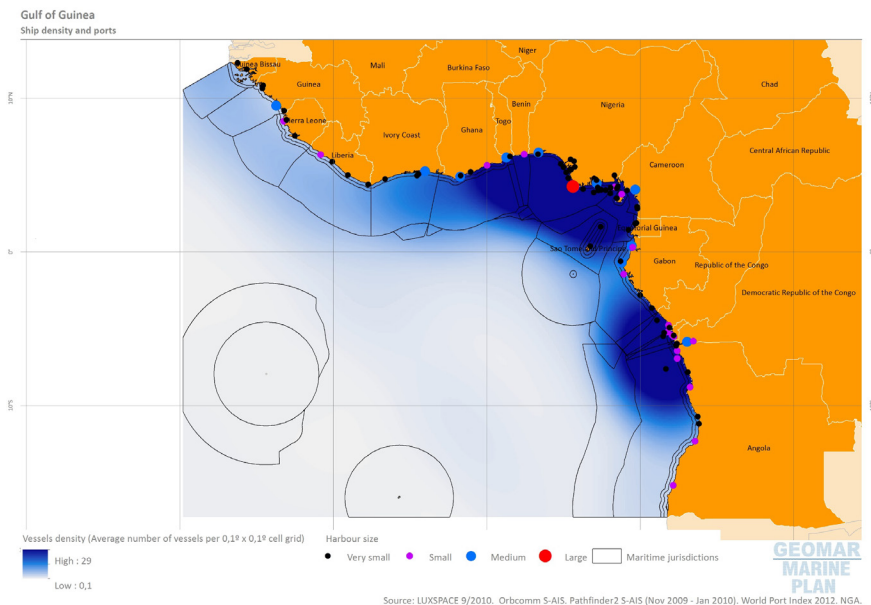
Figura 8: Instalações Portuárias



Fonte: GEOMAR. MARINE PLAN.

²² Segundo a UNCTAD (2018) a Libéria possui uma frota de bandeira de 223,6 milhões de toneladas de peso morto ocupando o terceiro lugar no ranking mundial que é encabeçado pelo Panamá com 335,8 milhões de toneladas.

Figura 9: Densidade do Tráfego Marítimo



Fonte: GEOMAR. MARINE PLAN.

3.3.2.3 ENERGIA

O Golfo da Guiné é o centro de uma grande região – África Ocidental e Central – na qual quase todos os seus países são produtores de petróleo. Em 2012, se localizavam, nessa região, algo em torno de 43% das reservas do continente, cerca de 55 mmb (bilhões de barris) (KPMG, 2014).

O centro de gravidade desse grande domínio energético é a Nigéria, primeiro produtor continental, seguida por Angola, onde se localiza a segunda reserva mais importante da África. Nigéria e Angola, por sua vez, correspondem, em termos territoriais e populacionais, a dois dos grandes Estados, embora não exista uma correlação completa entre os dois termos (recursos e tamanho)²³, indicando que a geografia pode ser um fator relevante, que é o caso da Guiné Equatorial²⁴, especialmente

²³ A República Democrática do Congo duplica Angola em superfície terrestre e a triplica em população, embora sua projeção jurisdicional marítima a situa praticamente como um Estado sem litoral.

²⁴ Guiné Equatorial com uma extensão terrestre que não chega aos 27.000 km² é o segundo Estado pelo tamanho da ZEE, o que se explica por sua morfologia territorial e posição

se levarmos em conta a importância que está adquirindo na região os depósitos *offshore*, em águas profundas e muito profundas.²⁵

Em relação ao gás natural, o Golfo da Guiné ocupa, igualmente, uma posição relevante: a Nigéria e a Guiné Equatorial são dois dos seis países exportadores do continente – quatro em 2012 – sendo a Nigéria o primeiro na África e o quarto no mundo em exportação de GNL (KPMG, 2014). Desse modo, a presença de recursos energéticos faz do Golfo da Guiné uma das regiões de maior importância estratégica mundial.²⁶ O continente africano conta com uma longa história – em alguns casos, centenárias (Angola) – no desenvolvimento da indústria petrolífera (embora talvez essa não seja a percepção) com a presença de mais de 500 companhias no setor. Esse fato constituiu-se em um fenômeno mais recente (desde meados dos anos 1990), ocasionando um rápido crescimento das reservas (130,3 mmb), as segundas no mundo depois da América do Sul (KPMG, 2014).

Esse crescimento, por sua vez, está associado ao desenvolvimento do petróleo *offshore* em águas profundas – mais de 1.000 pés liderados por dois países, Nigéria e Angola, com reservas, respectivamente, de 25,9 e 13,9 mmb (FARRELL; RODGERS, 2007), a grande distância do resto dos países do Golfo, com um peso significativo no setor de energia: Congo, Gabão e Guiné Equatorial. Mas, talvez, a característica a ser destacada seja a rápida expansão das descobertas de novos depósitos que, em relativamente poucos anos, transformaram o Golfo da Guiné em uma região produtora de petróleo, ao qual se vão incorporando, progressivamente, novos países. Assim, em Gana, o maior reservatório de petróleo da última década, o Jubileu, foi descoberto em águas profundas com reservas estimadas de 2 mmb (KPMG, 2014), ao mesmo tempo em que alguns relatórios anunciam a descoberta de depósitos que superariam aos da bacia de Keta-Togo-Benin.²⁷

relativa (Estado misto, continental e insular).

²⁵ A companhia Total desenvolve campanhas de exploração a profundidades superiores a 2.500m no Golfo da Guiné e África ocidental. Disponível em: <<http://www.total.com/en/energies-expertise/oil-gas/exploration-production/strategic-sectors/deep-offshore/total-world-class-player/cutting-edge-deepwater-development>>.

²⁶ A política exterior de países como a China e Estados Unidos refletem esta circunstância: forte presença da instituição chinesa encarregada de ajuda exterior (Foreign Aid and Government – Sponsored Investment Activities – FAGIA) que supera, ao menos geograficamente, ao Estados Unidos e a União Europeia. Por outra parte a Cúpula Estados Unidos – África de 2014 <<http://www.whitehouse.gov/us-africa-leaders-summit>> parece ter adquirido um especial significado em termos de reforço da presença dos interesses estadunidenses no continente frente a forte China.

²⁷ The Council of Ewe Associations of North America: Oil fields in Gulf of Guinea (KETA_

Mesmo para os países estudados, o Chade (Estado sem litoral) é mencionado, devido a sua conexão com a República dos Camarões. O desenvolvimento petrolífero da região coloca-o, desta maneira, como o próximo líder mundial (2020) à frente do Golfo Pérsico (ONUOHA, 2012). Atualmente, o cenário energético seria composto por três grupos de países: 1) Fase de maturidade (Nigéria e Angola, na qual a República do Congo poderia ser adicionada); 2) Declínio (Camarões e Gabão); 3) Novos produtores (principalmente Guiné Equatorial, Gana e Chade) mais Costa do Marfim, Togo e Benin.

3.3.3 GOVERNANÇA E SEGURANÇA MARÍTIMA

Politicamente, a região do Golfo da Guiné sofre com estruturas institucionais que lhe conferem coesão como região marinha, sendo essencial para o desenvolvimento de políticas supranacionais que impulsionem a economia marítima para combater o fenômeno da pirataria e atividades ilegais em suas águas.

A União Africana (2001) herdeira da antiga Organização para a Unidade Africana (1963) é a organização política de maior relevância, cujo principal objetivo é acelerar o processo de integração no Continente, a fim de enfrentar os desafios da globalização e promover o papel da África como ator internacional.²⁸ Nas últimas décadas, a expansão dos mercados surgiu como fator de integração regional e, na região do Golfo da Guiné localizam organizações, como a Comunidade Econômica e Monetária da África Central (CEMAC), a Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (ECOWAS), a Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (ECOWAS) e a União Econômica e Monetária da África Ocidental (UEMOA). Em 2001, foi criada em Libreville (Gabão), a Comissão do Golfo da Guiné (CGG), que iniciou suas atividades em 2007. A CGG é integrada por oito países: Angola, República dos Camarões, Congo, Gabão, Guiné Equatorial, República Democrática do Congo, São Tomé e Príncipe e Nigéria. No Golfo da Guiné existem quatro Estados pertencentes à *Commonwealth* (Quadro 5).

BENIN_Basin__Oil_fields_of_W._Ghana.pdf).

²⁸ União Africana. Disponível em: <<http://www.au.int/en/>>.

Quadro 5: Instituições Supranacionais

PAÍS	UNIÃO AFRICANA	POLÍTICAS DE VIZINHANÇA	COMMONWEALTH*	CEMAC	ECOWAS	CEEAC	OPEC	GGC	UEMOA
Angola	X	X				X	X		
Benin	X	X			X				X
Burkina Faso	X				X				X
República dos Camarões	X	X	X	X		X		X	
República Centro- Africana				X		X			
Chade	X			X		X		X	
República Democrática do Congo	X	X				X		X	
Guiné Equatorial	X	X		X		X		X	
Gabão	X	X		X	X		X ¹	X	
Gana	X	X	X			X			
Guiné	X	X			X				
Guiné Bissau		X			X				X
Costa do Marfim	X	X			X				
Libéria	X	X			X				
Mali	X				X				X
Niger	X				X				X
Nigéria	X	X	X		X		X	X	
República do Congo	X	X			X	X		X	
São Tomé e Príncipe	X	X			X	X		X	
Serra Leoa	X	X	X		X				
Togo	X	X			X				X

¹Ex-Estados membros

Fonte: African Union. Neighbourhood policies, Commonwealth (Comunidade das Nações, originalmente criada como Comunidade Britânica de Nações), CEMAC, ECOWAS, CEEAC, OPEC, GGC, UEMOA.

A fragilidade generalizada das instituições políticas no Continente – particularmente no amplo segmento costeiro – é inevitavelmente transmitida, e com maior intensidade, ao espaço marítimo sobre o qual seprojetam a soberania e os direitos jurisdicionais dos Estados costeiros. E o controle territorial, já esgotado no Continente, dificilmente pode ser exercido em um território marítimo de mais de 2 milhões de km², dos quais 1,17 milhões de km² são águas jurisdicionais dos nove Estados costeiros dos golfos do Benin e Biafra.

A segurança marítima é fundamental para garantir a receita dos Estados costeiros, juntamente com outras atividades que contribuem para o sustento dessas economias, especialmente: pesca, aquicultura, transporte marítimo (que também afeta os Estados sem litoral), turismo e os serviços que os ecossistemas marinhos proporcionam. Além das repercussões nacionais e regionais, a segurança marítima possui uma dimensão claramente internacional ligada aos hidrocarbonetos e ao comércio marítimo, que afetam o fornecimento de energia a outros países e regiões, aos investimentos da indústria do petróleo e ao setor de transportes.²⁹ A África é um continente que desperta crescente interesse por parte da comunidade internacional. Após uma década, sua taxa de crescimento continua mantendo-se em torno de 5% e é geralmente considerada como uma área de grande potencial, motivo pelo qual está sujeita a uma forte concorrência global (VEDRINE, 2014). Ao mesmo tempo em que a África Ocidental é considerada como uma estrela geopolítica em ascensão,³⁰ alguns autores locais consideram que essa região continua ausente nos investimentos de grandes multinacionais, mais atrativa para investimentos que a África Oriental, porém menor que África Austral (DAMON; IGUÉ, 2003).

Para a União Europeia, a África é um espaço de interesses econômicos de alto valor estratégico,³¹ entre os quais se encontra a energia do Golfo da Guiné. Porém, as políticas da UE estão abertas a um amplo

²⁹ Onuoha (2012, p.3) estima entre 40 e 60 bilhões de dólares de investimento das companhias petrolíferas durante as duas primeiras décadas do século XXI. Por sua parte a UE importa do Golfo da Guiné 10% do petróleo e 4% do gás natural (COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, 2014, p.1). As importações estadunidenses de petróleo procedentes do Golfo da Guiné estão, sem embargo, reduzindo-se de maneira significativa: de uma estimativa de 25% para 2015 (ROLL; SPERLING, 2011, p.8), o informe de KPMG (2014, p.12) contabilizava 17% em 2010 com uma redução de somente 8% em 2013.

³⁰ *Is West Africa's Geopolitical Star still Rising?* Disponível em: <<http://www.isn.ethz.ch/Dossiers/Detail/?param0=Sub-Saharan+Africa&lng=en&id=168297&contextid782=168297>>.

³¹ *Cf. The EU and Africa: a helping hand or self-interest?* Disponível em: <<http://www.news.leiden.edu/news-2012/the-eu-and-africa.html>>.

espectro de assuntos, que incluem não somente o desenvolvimento, mas, também, a governança, os direitos humanos, comércio, integração regional, mudança climática, segurança alimentar e migração e, nos últimos anos, a gestão de conflitos com a participação em operações de paz em diferentes países.

A construção das relações União Europeia-África baseiam-se, desde 2007, na denominada Parceria,³² dentro da qual se adotou a Estratégia Conjunta África-UE na Cimeira de Lisboa, em 2007. A Estratégia Conjunta África-UE (*Joint Africa – EU Strategy – JAES*) é o marco geral, em que se inserem as relações políticas entre os dois continentes, embora a UE tenha criado outros instrumentos regionais. Assim, todos os países do Norte da África fazem parte da Política Europeia de Vizinhança (PEV)³³ equipada com um instrumento financeiro (*European Neighbourhood and Partnership Instrument – ENPI*).

A região da África Ocidental-Golfo da Guiné faz parte de uma estrutura política mais ampla: a África-Caribe-Pacífico (ACP), denominada Acordo de Cotonu, revisado, pela segunda vez, em 2010.³⁴ Este instrumento oferece cobertura jurídica ao diálogo político e à cooperação econômica, para os quais existe o Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED).³⁵ Quando as ações a serem desenvolvidas são de caráter local, apenas se dispõe de um instrumento financeiro: o Instrumento para a Estabilidade, que permite enfrentar situações de alto interesse estratégico, aplicável à questão da pirataria em determinadas áreas, como o Golfo de Guiné. Este instrumento está em vigor desde 2007³⁶ e é usado como um complemento a outros instrumentos regionais. O Instrumento para a Estabilidade é útil quando não cabe utilizar instrumentos regionais-transnacionais e está dirigido a situações vinculadas, eminentemente, à segurança (e à conexão entre segurança interna e externa), embora sua desvantagem seja a baixa dotação financeira (ROY, 2012).

³² Sobre a Parceria África-EU, Cf.: <<http://www.africa-eu-partnership.org/about-us>>.

³³ *European Neighbourhood Policy* (ENP); para a bacia mediterrânea e os países africanos costeiros o instrumento de cooperação é o *Euro-Mediterranean Partnership*.

³⁴ *The EU sub-regional and bilateral relations with African countries*. Disponível em: <http://eeas.europa.eu/africa/subregional/index_en.htm>.

³⁵ A União Europeia é a instituição doadora mais importante do mundo de ajuda ao desenvolvimento. Junto com os Estados membros proporcionam mais da metade da Ajuda Oficial ao Desenvolvimento (AOD).

³⁶ Substitui a varios instrumentos relativos a tráfico de drogas, crises devido a movimentos de insurgência, reabilitação e reconstrução. Sobre este instrumento conferir: <http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/ifs_en.htm>.

A coordenação com as iniciativas e instituições que estão proliferando nos últimos anos, tanto na escala continental (especialmente a União Africana) como internacional (NAÇÕES UNIDAS: Resoluções 2018 [2011] e 2039 [2012]) e regional, constitui outra das atividades políticas e administrativas das instituições europeias e, em particular, de seu serviço exterior.

Quadro 6: Principais agências de ajuda ao Desenvolvimento

	CHINA (FAGIA)	EUA (USAID)	UE (EPA)
Angola	X	X	
Benin	X		
Costa do Marfim	X		X
República dos Camarões	X		X
República Democrática do Congo	X	X	
República do Congo	X		
Gabão	X		
Gana	X	X	X
Guiné	X		
Guiné Bissau	X		
Guiné Equatorial	X		
Libéria	X	X	
Nigéria	X	X	
Serra Leoa	X		
São Tomé e Príncipe			
Togo	X		
Burkina Faso			
República Centro-Africana	X		
Mali	X	X	
Níger	X		
Chade	X		

FAGIA: *Foreign Aid and Government-Sponsored Investment Activities*; USAID: *United States Agency for International Development*; EPA: *Economic Partnership Agreements*

Fonte: FAGIA, USAID, EPA

A coordenação com as iniciativas e instituições que estão proliferando nos últimos anos, tanto na escala continental (especialmente a União Africana) como internacional (NAÇÕES UNIDAS: Resoluções 2018 [2011] e 2039 [2012]) e regional, constitui outra das atividades políticas e administrativas das instituições europeias e, em particular, de seu serviço exterior.

CONCLUSÃO

O sentido do estudo sobre a governança global dos oceanos é adequado quando nos deparamos com uma espécie de internacionalização entre os saberes do mar e, também, de várias ações expansionistas, derivadas de processos políticos externos, sejam eles de caráter colonialista ou não. Em termos globais, o expansionismo oceânico no Atlântico Sul é subtendido nesse estudo como aquelas regiões nas quais os Estados costeiros possuem soberania e jurisdição sobre seus espaços marinhos. Alguns desses espaços, como a plataforma continental estendida, estão sendo disputados junto a um organismo criado à luz de uma Convenção internacional (Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar) e sob a égide da Organização das Nações Unidas, por vários Estados costeiros do Atlântico Sul.

A descoberta e a colonização das Américas, no século XIV, desempenharam um papel importante para o atual contorno geográfico das Nações do continente Latino Americano e Africano, possibilitando a abertura de novas rotas e fronteiras marítimas em diversos pontos do Planeta. Para que possamos entender o presente é preciso voltar o olhar ao passado. Nas últimas décadas, uma expressiva quantidade de estudos, seja de órgãos governamentais ou de organizações internacionais, tem resultado na produção de novas tecnologias de pesquisa sobre o Sistema Atlântico Sul. Especialistas que voltam suas atenções ao Atlântico dedicam parte de seus esforços intelectuais na descoberta de novos interesses econômicos, geopolíticos e geomarítimos que deverão resultar em uma nova ordem oceânica mundial.

As questões geopolíticas e econômicas, amparadas pelo expansionismo marítimo, possuem muitas áreas dignas de pesquisa, tendo como prioridade os recursos pesqueiros e minerais. No entanto, é válido entender melhor a expansão dos territórios e jurisdição de áreas do oceano Atlântico, decorrentes de Tratados históricos. Ressalva-se que o estudo de Tratados históricos que envolvem, direta ou indiretamente, os interesses pelo Atlântico, ficaria incompleto sem uma análise prévia e aprofundada de políticas regionais, na perspectiva transnacionalista. Necessita-se de dados mais exatos sobre as conexões entre diferentes locais e circunstâncias (cidades, regiões, países, história, economia, geografia, entre outros) para identificar os casos comparativos e encontrar o elo entre os tipos de cooperação entre atores e fatores no processo de governança global.

Vê-se, portanto, o motivo pelo qual Estados necessitam de maior e mais equitativa cooperação e inserção no Sistema Internacional. Sendo assim, as Organizações Internacionais precisam privilegiar e respeitar a celebração de Tratados e Convenções, tanto em plano universal como regional, pois eles constituem uma personalidade política e jurídica para o planejamento e gerenciamento de ações de interesse global. Sendo assim, é relevante sua compreensão, para que se possa entender, também, questões relativas a recente governança global dos oceanos. É importante que essa governança tenha como enfoque principal os diversos fatores históricos e políticos, que formam a base do interesse dos Estados costeiros do Atlântico Sul para o expansionismo de seus territórios marítimos. É necessário atentar para os estudos focados sob essa perspectiva, porque são capazes de elucidar o motivo dos Estados costeiros buscarem, cada vez mais, estender seus territórios para o além-mar.

Porém é necessário compreender, como bem demonstrado nesse estudo, que a maioria dos Estados pertencentes ao espaço marítimo do Atlântico Sul, são política e economicamente frágeis. Muitos deles sofrem de um processo de descolonização recente, em termos históricos, o que não os permite estabelecer sistemas políticos e econômicos fortes. Também, não conseguem fomentar fortes alianças institucionais em âmbito global, pois não possuem uma estrutura política eficaz para a negociação de contratos políticos, oriundos, basicamente, da diplomacia de primeira ou segunda geração, considerando a independência tardia desses países.

Isso dificulta que esses países sejam “ouvidos” de forma harmônica no Sistema Internacional. Dificulta que seus interesses domésticos sejam minimizados por conta de interesses de conglomerados financeiros internacionais. Estados dessa região, especificamente, precisam ser respeitados na conjuntura e na governança global. Precisam que suas instituições nacionais sejam fortalecidas e respeitadas para que seus países, suas culturas e suas riquezas possam ser valorizadas. Há a necessidade de maior segurança humana, que se reflete no aproveitamento do potencial energético na região. Pesca, transporte marítimo, hidrocarbonetos e o respeito ao meio ambiente como um todo, constitui a base para essa segurança. Dessa forma, o processo cooperativo leva a uma governança oceânica responsável e equitativa.

Nesse intuito, quando se fala em segurança energética, com foco no Atlântico Sul, deve-se levar em consideração os desafios impostos pelos modelos de desenvolvimento à exploração dos recursos oceânicos e não

se pode ignorar a corrida pela requisição de sítios perante a Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos (ISBA). Tal perspectiva requer iniciativas imediatas, não somente para pleitear novas áreas, como, também, a continuidade das pesquisas para captação de investimento privado além-mar. Nesse sentido, a parceria com Nações africanas e com os países do BRICS parece ser uma opção interessante, porque, em um primeiro momento, promove a construção de capacidades na região e, em sequência, cria vínculos institucionais entre centros de pesquisa, proporcionando acesso à informação. Os recursos identificados na região do espaço marítimo brasileiro, por exemplo, apresenta um imenso potencial econômico, sem falar nos avanços que ocorrerão no campo da biotecnologia.

Diante dos desafios intitucionais para a proteção desses Estados, precisa-se entender a criação da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), com seu Conselho de Defesa (CDS), em 2008, com pretensões em ocupar um assento permanente no CSNU e a tentativa de revigoração da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS) (com o apoio dos países africanos, principalmente de Angola, África do Sul e os PALOP). Esse amadurecimento institucional na região, mesmo que por vezes de forma instável, representa um salto qualitativo na política externa, visando o estreitamento da cooperação econômica, científica e ambiental no Atlântico Sul, em contraponto à presença da Organização do Atlântico Norte (OTAN) no Atlântico Sul. Fato tal mostrou a priorização de uma agenda comum, mais voltada às relações Sul-Sul, em busca de um maior protagonismo e liderança no Atlântico Sul por parte do Brasil.

A cooperação e desenvolvimento de uma visão estratégica de longo prazo passam pela capacidade de mobilização de recursos humanos e legitimação da sociedade. Pode-se dizer que, nos últimos 25 anos, a política externa brasileira, em geral, criou pontes com países emergentes, tanto na América do Sul e na costa ocidental africana, dedicando maior atenção à UNASUL, seu CDS (no período em que estas instituições permaneceram mais ativas – de 2008 a 2018), aos PALOP e à CPLP, como Comunidade importante que abarca quatro oceanos.

É preciso dispor de políticas capazes de avaliar as tendências do poder no sistema político mundial, maximizando os recursos disponíveis e colocando em ação estratégias que deem ênfase às alianças, instituições e redes, no atual contexto da governança oceânica.

ATLANTICISM IN THE SOUTH ATLANTIC: COMMUNITY OF INTEREST AND OCEANIC GOVERNANCE

ABSTRACT

The objective of this article is to analyze to what extent the governance of the South Atlantic basin leads to the construction of a transatlantic community in the Southern Hemisphere. It also aims to understand how the configuration of institutional structures interfere in this system and are configured as fragile transatlantic political-cultural and economic ties . Although in the South Atlantic - unlike the North Basin - a powerful network of common interests has not been built, jurisdictional expansion requires that Coastal States adopt maritime policies proportional to the magnitude of acquired territorial responsibility, which the American sub-basin (specifically Brazil) and Argentina) advocates for a dominance position south of the zero parallel.

Keywords: Geopolitics. Governance. Atlantism. South Atlantic.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASIL (2019). Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2019-06/economia-maritima-rende-r-2-trilhoes-para-o-brasil-por-ano>>.

BARUCH, G.; DRUCAROFF, S. (2018). Estimaciones del potencial económico del océano en la Argentina, Buenos Aires, Centro Interdisciplinario de Estudios en Ciencia, Tecnología e Innovación (CIECTI).

BRAINARD, L.; MARTÍNEZ-DÍAZ, L. (Eds.). (2009). Brazil as an economic superpower? Understanding Brazil's changing role in the global economy, Washington DC, Brookings Institution Press.

BRASIL (1966). Altera os limites do mar territorial do Brasil e dá outras providências. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=196892>>.

BRASIL (1938). Aprova e baixa o Código de Pesca. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-794-19-outubro-1938-350346-norma-pe.html>>.

BRASIL (1990). III Plano Setorial para os Recursos do Mar CIRM. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1989/decreto-98479-7-dezembro-1989-448840-anexo1-pe.doc>>.

BRASIL (1994). IV Plano Setorial para os Recursos do Mar. CIRM. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. Secretaria da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. Disponível em: <www2.camara.leg.br/.../decreto-2956-3-fevereiro-1999-322251-anexo1-...>.

BRASIL (1999). V Plano Setorial para os Recursos do Mar. CIRM. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. Disponível em: <www2.camara.leg.br/.../decreto-2956-3-fevereiro-1999-322251-anexo1-...>.

BRASIL (2005). VI Plano Setorial para os Recursos do Mar. CIRM. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. Secretaria da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. Disponível em: <https://www.mar.mil.br/secirm/document/doc_psrmsum_viiiiprsm.pdf>.

BRASIL (2008). VII Plano Setorial para os Recursos do Mar. CIRM. Co-

missão Interministerial para os Recursos do Mar. Secretaria da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. Disponível em: <https://www.mar.mil.br/secirm/document/doc_psrsum_viiipsrm.pdf>.

BRASIL (2014). Atuação da CIRM no Mar e na Antártica. CIRM. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. Disponível em: <<http://www.mar.mil.br/secirm/cirm-org.htm>>.

BRASIL (2012). VIII Plano Setorial para os Recursos do Mar. CIRM. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. Disponível em: <http://www.mar.mil.br/secirm/document/doc_psrsum_viiipsrm.pdf>.

BRASIL (2016). IX Plano Setorial para os Recursos do Mar. CIRM. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. Disponível em: <<https://www.marinha.mil.br/secirm/sites/www.marinha.mil.br/secirm/files/publicacoes/IXPSRM.pdf>>.

BRASIL (1950). Declara integrada ao território nacional a plataforma submarina, na parte correspondente a esse território e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-28840-8-novembro-1950-329258-publicacaooriginal-1-pe.html>>.

BRASIL (2013). Decreto Legislativo n 373 de 2013. Aprova a Política Nacional de Defesa, a Estratégia Nacional de Defesa e o Livro Branco de Defesa Nacional, encaminhados ao Congresso Nacional pela Mensagem nº 83, de 2012 (Mensagem nº 323, de 17 de julho de 2012, na origem). Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/arquivos/estado_e_defesa/END-PND_Optimized.pdf>.

BRASIL (2005). Decreto nº 5.377 de 23 de fevereiro de 2005. Aprova a Política Nacional para os Recursos do Mar – PNRM. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5377.htm>.

BRASIL (1968). Dispõe sobre exploração e pesquisa na plataforma submarina do Brasil, nas águas do mar territorial, e nas águas interiores e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-63164-26-agosto-1968-404449-norma-pe.html>>.

BRASIL (2013). Ministério da Defesa. Comando da Marinha. Portaria Nº444/MB, de 12 de agosto de 2013. Cria o Núcleo da Missão Naval do

Brasil em Cabo Verde.

BRASIL (2014). Ministério da Defesa. Comando da Marinha. Portaria Nº533/MB, de 10 de novembro de 2014. Cria o Núcleo da Missão Naval do Brasil em São Tomé e Príncipe.

BRASIL (2004). PPA. Plano Plurianual 2004-2007. Plano Brasil de Todos. Disponível em <www.planobrasil.gov.br/arquivos_down/plRevisao_Vol2.pdf>.

BRASIL (2020). Marinha do Brasil. Vertente Econômica. Disponível em: <https://www.mar.mil.br/hotsites/amazonia_azul/vertente-economica.html>. Acesso em 21 de abril de 2020.

CASTRO, L.A.A. (1989). O Brasil e o Novo Direito do Mar. Mar Territorial e Zona Econômica Exclusiva. Brasília: Instituto de Pesquisa em Relações Internacionais - Fundação Alexandre de Gusmão.

CASTRO, R.N.L. (1969): Aspectos Fundamentais da Doutrina Brasileira sobre Plataforma Continental. Revista Brasileira de Política Internacional. Rio de Janeiro, ano XII, n.47/48, set./dez.

CINTRA, R. (2010). Brasil rejeita ação da Otan no Atlântico Sul. Agência Estado. Disponível em: <<http://portalmaritimo.com/2010/10/22/brasil-rejeita-acao-da-otan-no-atlantico-sul/>>.

COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION (2014). European Union Maritime Security Strategy. Brussels, 24 June 2014, 11205/14.

DAMON, J; IGUÉ, J.O. (2003). L’Afrique de l’Ouest dans la compétition mondiale. Quels atouts possibles? Paris, Éditions Karthala.

DE GRAAF, G.; GARIBALDI, L. (2014). The value of African Fisheries, FAO Fisheries and Aquaculture Circular. Nº 1093, Rome, FAO.

EUROPEAN COMMISSION (2012). Blue Growth—Opportunities for marine and maritime sustainable growth, COM(2012) 494 final, Brussels, 13.9.2012.

EUROPEAN COMMISSION (2014a). Innovation in the Blue Economy: realising the potential of our seas and oceans for jobs and growth, SWD(2014) 149 final, Brussels, 8.5.2014.

- EUROPEAN COMMISSION (2014b). Innovation in the Blue Economy: realising the potential of our seas and oceans for jobs and growth, COM(2014) 254 final/2, Brussels, 13.5.2014.
- EUROPEAN COMMISSION (2017). Report on the Blue Growth Strategy: Towards more sustainable growth and jobs in the blue economy, SWD(2017) 128 final, Brussels, 31.3.2017.
- EUROPEAN COMMISSION (2018). Annual Economic Report on EU Blue Economy, Brussels, DG Maritime Affairs and Fisheries.
- FAO (2018a). El estado mundial de la pesca y la acuicultura 2018. Cumplir los objetivos de desarrollo sostenible, Roma, FAO.
- FAO (2018b). FAO yearbook. Fishery and Aquaculture Statistics 2016, Rome, FAO.
- FARRELL, S; RODGERS, M. (2007). Gulf of Guinea Oil and Gas Overview and Outlook. OTC, May, PFC Energy.
- FIGUEIREDO, E.L.; VIOLANTE, A.R. (2019). A comunidade dos países de língua portuguesa (CPLP) e a estratégia de projeção de poder inteligente do Brasil: Análise da Política Externa Brasileira, 1995/2016. Revista da Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, v. 25, n.1, p.129-166. Jan./abr Disponível em: <<https://revista.egn.mar.mil.br/index.php/revistadaegn/article/view/798>>. Acesso em 14 Dez. 2019.
- FRAGILE STATES INDEX (2019). The Fund for Peace. Disponível em: <<https://fundforpeace.org/2019/04/10/fragile-states-index-2019/>>. Acesso em: 11. jun. 2019.
- GENERALITAT VALENCIANA (2017). Estudio sobre la economía azul en la Comunitat Valenciana. Situación, potencialidades y definición de bases para su fomento, Valencia, Generalitat Valenciana-Consellería de Hacienda y Modelo Económico.
- GREÑO VELASCO, J.E. (1976). Estrategia y política en el Atlántico Sur. Revista de Política Internacional, Nº 148, pp. 19-43.
- GREÑO VELASCO, J.E. (1977). El "Informe Shackleton" sobre las Islas Malvinas. Revista de Política Internacional, Nº 153, pp. 31-56.
- HUTCHINGS, R. (2010). Trans-Atlantic Transition. New Times Jour-

nal. Rwanda. Disponível em: <<http://www.newtimes.co.rw/print.php?issue=14223&print&article=27783>>.

HILL, C.; KLEIN, N.; WESSELS, W. (2011). EU Multilateralism: rhetoric and reality in the context of global governance. In: MADURO, M.P. (Ed.). An EU Agenda for Global Governance. Florence, Italy: European University Institute; Robert Schuman Centre for Advanced Studies; Global Governance Programme.

INL. INSTITUTO NACIONAL DE LOGISTICA (2018). Infraestrutura Portuaria. Uruguay. Disponível em: <<http://www.inalog.org.uy/es/infraestructura-puertos-libres/>>

KPMG (2014). Oil and gas in Africa. Reserves, potential and prospects of Africa. Disponível em: <<https://www.resourcedata.org/hr/dataset/rgi-oil-and-gas-in-africa-africa-s-reserves-potential-and-prospects/resource/f9dce625-fdda-45ac-b21f-206ab1acd5c0>>.

MANNING, R. (2010). Testing the BRICs: key to world order. Atlantic Council. Disponível em: <http://www.acus.org/new_atlanticist/testing-brics-key-world-order>. Acesso em: 10 julho 2019.

MARRONI, E.V.; ASMUS, M.L. (2005). Gerenciamento Costeiro: uma proposta para o fortalecimento comunitário na gestão ambiental. Pelotas: Editora USEB.

MARRONI, E.V. (2013). Política Internacional dos Oceanos: caso brasileiro sobre o processo diplomático para a plataforma continental estendida. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, RS.

MARRONI, E.V. (2014). The importance of public policy for Blue Amazon marine spatial planning. Development Studies Research. Routledge. 1, Issue 1. DOI. <https://doi.org/10.1080/21665095.2014.919233>

MARRONI, E.V. (2017). Coalizões estratégicas para a diplomacia marítima: breves considerações. Revista da Escola de Guerra Naval. Rio de Janeiro, V.23, N.2, p.400-442, maio/ago, 2017. DOI: 10.22491/1809-3191. v23. n2. p. 400-442. Disponível em: <<https://revista.egn.mar.mil.br/index.php/revistadaegn/article/view/563>>. Acesso em 15 Dez.2019.

MARRONI, E.V.; DE CASTRO, F.R.; VIOLANTE, A.R. (2018).

Securitização do meio ambiente: segurança humana e responsabilidade de proteger para todos? *Revista da Escola de Guerra Naval*. Rio de Janeiro, V.24, N.1, p.68-95, jan/abr, 2018. DOI 10.22491/1809-3191.

Disponível em: <<https://revista.egn.mar.mil.br/index.php/revistadaegn/article/view/646>>. Acesso em: 12 dez. 2019.

MARTÍNEZ, M. (2015). Uruguay, puerto del Atlántico Sur. *Jornal El País*. Disponível em: <https://elpais.com/economia/2015/01/16/actualidad/1421420840_418199.html>.

MIYAMOTO, S. (2009). O Brasil e a comunidade dos países de língua portuguesa (CPLP). Instituto Brasileiro de Relações Internacionais. Brasília.

MORRIS, M.A. (1979). Ocean Policy and Law: the case of Brazil. *Latin American Commercial Law Symposium*. v.2, Boston College International and Comparative Law Review (mimeo.).

NEVES, A.L.V. (2010). Atlântico Sul: Projeção Estratégica do Brasil para o Século XXI. In: *Amazônia e Atlântico Sul: desafios e perspectivas para a defesa no Brasil*. Brasília: Instituto de Pesquisa e Econômica Aplicada, p.233-261.

NÚÑEZ VILLAVERDE, J.A. (2015). Boko Haram. El delirio del califato en África occidental, Madrid, Los Libros de la Catarata, pp. 19-28 (“Nigeria: retrato de un contexto complejo”).

OECD (2016). *The Ocean Economy in 2030*, Paris, OECD.

ONUOHA, F.C. (2012). Piracy and Maritime Security in the Gulf of Guinea: Nigeria as a Microcosm. Report. Aljazeera Center for Studies.

PAULI, G. (2017). El Plan A. La Transformación de la Economía Argentina, Buenos Aires, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación.

POUSSIN-DELMAS, M.A. (Dir.) (2019). Guyane. Rapport annuel 2018, Paris. IEDOM-Agence de Guyane.

REIS, R.G.G. (2013). Os desafios da busca de um Poder Naval no século XXI. *Revista Marítima Brasileira*. Rio de Janeiro: V.133, N.6, 2013, p. 18-32, abr./jun.

ROLL, M.; SPERLING, S. (2011). Fuelling the World-Failing the Region?

Friedrich-Ebert-Stiftung

ROY, R (2012). The role of the EEAS. Interdisciplinary/global approach. In: Piracy, the curse of maritime transport. Brussels, 28-29 March 2012 Disponível em: <http://ec.europa.eu/transport/modes/maritime/events/2012-03-28-piracy_en.htm>.

SÁNCHEZ, R. (2004). Puertos y transporte marítimo en América Latina y el Caribe: un análisis de su desempeño reciente, Santiago de Chile, CEPAL, Naciones Unidas.

SÁNCHEZ, R. (2019). Las Guayanas, grandes desconocidas de Sudamérica. Disponível em: <<https://elordenmundial.com/las-guayanas-grandes-desconocidas-de-sudamerica/>>.

UNCTAD (2018). Review of Maritime Transport. United Nations.

UNEP (2012). Green economy in a Blue World, Nairobi, UNEP.

UNITED NATIONS-ECONOMIC COMMISSION FOR AFRICA (2016). Africa's Blue Economy: A policy handbook, Addis Ababa (Ethiopia), Economic Commission for Africa.

VEDRINE, H et al (2014). Un partenariat pour l'avenir. 15 propositions pour una nouvelle dynamique économique entre l'Afrique et la France. Pluriel.

VIOLANTE, A.R. (2017). Política Externa, Política de Defesa e Cooperação Sul-Sul como Grande Estratégia na África Ocidental: um Estudo de Caso em Cabo Verde e São Tomé e Príncipe. Dissertação (Mestrado em Estudos Estratégicos da Defesa e da Segurança) – Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos. UFF, Instituto de Estudos Estratégicos.

WORLD BANK (2017). The Potential of the Blue Economy, Washington DC, International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank.

Recebido em: 27/02/2020

Aceito em: 25/05/2020