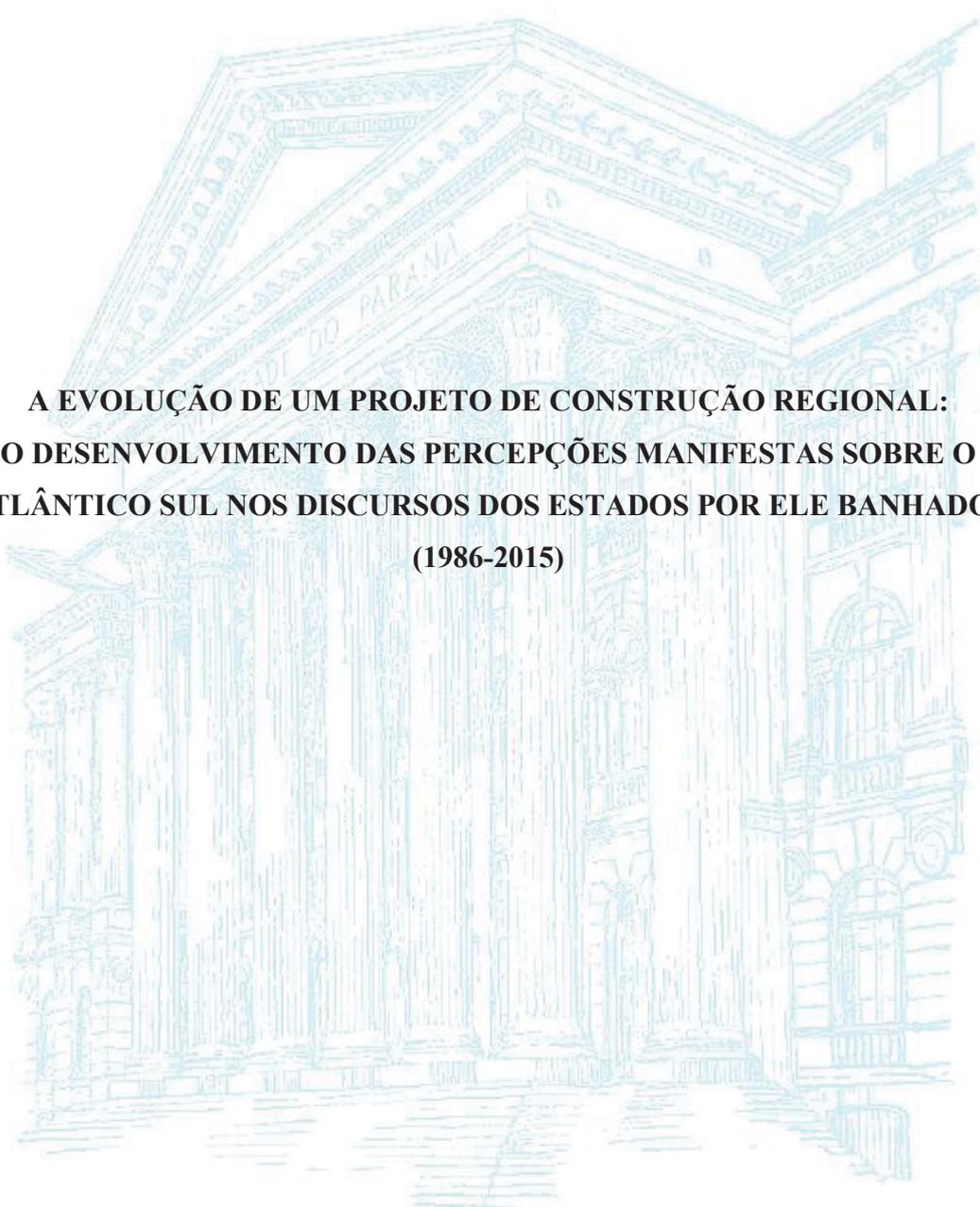


UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

DOUGLAS HENRIQUE NOVELLI



**A EVOLUÇÃO DE UM PROJETO DE CONSTRUÇÃO REGIONAL:
O DESENVOLVIMENTO DAS PERCEPÇÕES MANIFESTAS SOBRE O
ATLÂNTICO SUL NOS DISCURSOS DOS ESTADOS POR ELE BANHADOS
(1986-2015)**

CURITIBA

2018

DOUGLAS HENRIQUE NOVELLI

**A EVOLUÇÃO DE UM PROJETO DE CONSTRUÇÃO REGIONAL:
O DESENVOLVIMENTO DAS PERCEPÇÕES MANIFESTAS SOBRE O
ATLÂNTICO SUL NOS DISCURSOS DOS ESTADOS POR ELE BANHADOS
(1986-2015)**

Dissertação apresentada como requisito final à obtenção do grau de Mestre em Ciência Política, no Curso de Pós-Graduação em Ciência Política, Setor de Ciências Humanas da Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. Alessandro Eugênio Pereira.

CURITIBA

2018

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELO SISTEMA DE
BIBLIOTECAS/UFPR-BIBLIOTECA DE CIÊNCIAS HUMANAS
MARIA TERESA ALVES GONZATI, CRB 9/1584
COM OS DADOS FORNECIDOS PELO(A) AUTOR(A)

Novelli, Douglas Henrique.

A evolução de um projeto de construção regional : o desenvolvimento das percepções manifestas sobre o Atlântico Sul nos discursos dos estados por ele banhados (1986-2015) / Douglas Henrique Novelli. – Curitiba, 2018.
161 f.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Paraná . Setor de Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política .
Orientador: Prof. Dr. Alexsandro Eugênio Pereira

1. Atlântico Sul, oceano. 2. Relações exteriores – Fronteiras. 3. Política internacional. 4. Relações internacionais. I. Título. II. Universidade Federal do Paraná.

CDD 327

ATA Nº 01

ATA DE SESSÃO PÚBLICA DE DEFESA DISSERTAÇÃO PARA OBTENÇÃO DO GRAU DE MESTRE EM CIÊNCIA POLÍTICA.

No dia vinte e tres de fevereiro de dois mil e dezoito às 14:30 horas, na sala 1010, UFPR do Setor de CIÊNCIAS HUMANAS da Universidade Federal do Paraná, foram instalados os trabalhos de arguição do Mestrando **DOUGLAS HENRIQUE NOVELLI** para a Defesa Pública de sua Dissertação de Mestrado intitulada: **A CONSTRUÇÃO DE UMA COMUNIDADE IMAGINADA: A EVOLUÇÃO DO CARÁTER REGIONAL DO ATLÂNTICO SUL NOS DISCURSOS DOS ESTADOS POR ELE BANHADOS (1986-2015)**. A Banca Examinadora, designada pelo Colegiado do Programa de PósGraduação em CIÊNCIA POLÍTICA da Universidade Federal do Paraná, foi constituída pelos seguintes Membros: **ALEXSANDRO EUGENIO PEREIRA(UFPR)**, **GABRIEL CEPALUNI(UNESP)**, **FRANCISCO PAULO JAMIL ALMEIDA MARQUES(UFPR)**. Dando início à sessão, a presidência passou a palavra a(o) discente, para que o mesmo expusesse seu trabalho aos presentes. Em seguida, a presidência passou a palavra a cada um dos Examinadores, para suas respectivas arguições. O aluno respondeu a cada um dos arguidores. A presidência retomou a palavra para suas considerações finais. A Banca Examinadora, então, e, após a discussão de suas avaliações, decidiu-se pela aprovação do aluno. O Mestrando foi convidado a ingressar novamente na sala, bem como os demais assistentes, após o que a presidência fez a leitura do Parecer da Banca Examinadora. A aprovação no rito de defesa deverá ser homologada pelo Colegiado do programa, mediante o atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca dentro dos prazos regimentais do programa. A outorga do título de Mestre está condicionada ao atendimento de todos os requisitos e prazos determinados no regimento do Programa de Pós-Graduação. Nada mais havendo a tratar a presidência deu por encerrada a sessão, da qual eu, **ALEXSANDRO EUGENIO PEREIRA**, lavrei a presente ata, que vai assinada por mim e pelos membros da Comissão Examinadora.

Observações:

*meta 95; O título foi alterado para:
A evolução de um projeto de construção regional:
O desenvolvimento dos papéis manifestos sobre o
atlântico Sul nos discursos dos Estados por ele banhados
(1986-2015)*

Curitiba, 23 de Fevereiro de 2018.


ALEXSANDRO EUGÊNIO PEREIRA(UFPR)
(Presidente da Banca Examinadora)


GABRIEL CEPALUNI(UNESP)


FRANCISCO PAULO JAMIL ALMEIDA
MARQUES(UFPR)

TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em CIÊNCIA POLÍTICA da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da Dissertação de Mestrado de **DOUGLAS HENRIQUE NOVELLI**, intitulada: **A CONSTRUÇÃO DE UMA COMUNIDADE IMAGINADA: A EVOLUÇÃO DO CARÁTER REGIONAL DO ATLÂNTICO SUL NOS DISCURSOS DOS ESTADOS POR ELE BANHADOS (1986-2015)**, após terem inquirido a aluna e realizado a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua aprovação no rito de defesa.

A outorga do título de Mestre está sujeita à homologação pelo colegiado, ao atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca e ao pleno atendimento das demandas regimentais do Programa de Pós-Graduação.

Curitiba, 23 de Fevereiro de 2018.



ALEXSANDRO EUGENIO PEREIRA(UFPR)
(Presidente da Banca Examinadora)



GABRIEL CEPALUNI(UNESP)



FRANCISCO PAULO JAMIL ALMEIDA
MARQUES(UFPR)

AGRADECIMENTOS

Agradeço, em primeiro lugar, ao professor Dr. Alessandro Eugênio Pereira, meu orientador, por sua constante presença e incentivo. Não é qualquer exagero dizer que a presente pesquisa jamais teria sido produzida sem seus valiosos conselhos e apontamentos, sempre dotados de calma e gentileza inspiradores. Mais do que meu orientador, se tornou um exemplo de profissional e de ser humano a ser seguido.

Agradeço também aos demais professores do programa de pós-graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Paraná, em especial aos professores Renato Monseff Perissinotto, Ramon Blanco e Demetrius Cesário Pereira. Devo destacar meus agradecimentos ao professor Jamil Marques, cuja aula, além de ter contribuído diretamente para o desenvolvimento do presente trabalho, aprofundou de forma significativa minhas capacidades para traçar um desenho de pesquisa refinado, habilidade que guardarei com carinho pelo resto de minha vida acadêmica.

Em última instância, a pesquisa aqui apresentada trata da forma como as ideias foram construídas coletivamente. Isto posto, as ideias que apresento foram também resultado de contínuos debates com valorosos colegas. Agradeço, assim, aos membros do Núcleo de Pesquisa em Relações Internacionais da UFPR (NEPRI-UFPR), sobretudo a Caroline Cordeiro, Leonardo Mercher e Andréa Benetti, cujos apontamentos foram vitais para o enriquecimento desta pesquisa.

Entre os desafios inesperados encontrados ao longo do desenvolvimento deste trabalho, o maior certamente foi a dificuldade na obtenção dos dados necessários para desenvolvê-lo. Assim, agradeço a Juci da Seção de Antecedentes do MRE e a Maria Clara do DNU, que prontamente me auxiliaram nesta árdua tarefa.

Agradeço aos amigos, em especial a Isabelle, por me ajudarem a sorrir, mesmo nos momentos difíceis, e por me suportarem, em mais de um sentido, ao longo destes dois anos. Agradeço também ao Bruno Trentini e a Juliana Breda, antigos colegas de graduação e de mestrado, coautores ao longo de diversas produções.

Finalmente, agradeço a minha mãe, base de tudo que sou e meu maior exemplo de vida. Sei bem o tanto que a senhora lutou para me dar a vida que tenho e jamais conseguirei demonstrar gratidão o suficiente. Espero que um dia a senhora se orgulhe de mim tanto quanto me orgulho de ti. Nestas páginas estão contidas meu primeiro passo.

“Nothing's ever the same. Be it a second later or a hundred years. It's always churning and roiling. And people change as much as oceans.”

Neil Gaiman

RESUMO

A presente pesquisa se insere junto a um conjunto de estudos sobre construção de regiões, entendidas aqui como construções cognitivas atreladas a projetos políticos, as quais se manifestam por meio do discurso dos atores. Trabalhos nessa mesma linha teórica já foram desenvolvidos sobre o Atlântico Sul no passado, mas sempre limitados à perspectiva da política externa brasileira enquanto agente construtor da região sul-atlântica, ignorando a resposta dos demais atores estatais ao projeto de iniciativa brasileira. Assim, a presente pesquisa tem o objetivo declarado de tentar suprir essa lacuna, questionando qual o entendimento dominante sobre o caráter regional do Atlântico Sul, conforme manifesto nos discursos dos Estados por ele banhados, expressos entre os anos de 1986 e 2015. Para tanto, foi coletado o total de 165 documentos, divididos em três grupos: (1) comunicações internas do Ministério das Relações Exteriores e discursos brasileiros nas Reuniões Ministeriais da ZOPACAS; (2) discursos na Assembleia Geral da ONU emitidos por representantes dos Estados banhados pelo Atlântico Sul, no qual citam nominalmente o oceano em questão, e; (3) declarações em conjunto emitidas pelos Estados banhados pelo Atlântico Sul e tratando de dinâmicas relacionadas ao território oceânico em questão. Estes documentos foram submetidos ao método da Análise de Conteúdo, de caráter qualitativo, no caso do primeiro conjunto, e de caráter quantitativo, no caso dos demais conjuntos de documentos. Em todos os casos, o conteúdo dos textos foi categorizado dentro de cinco dimensões de análise, sendo: (1) delimitação geográfica; (2) relações políticas internacionais ou transnacionais no território em questão que sejam descritas por seus atores como dinâmicas regionais; (3) fatores identitários; (4) citação nominal a outros atores e; (5) questões pontuais tratadas como relevantes para o espaço em questão. Como resultado, foi possível observar com clareza a forma como o Atlântico Sul evoluiu enquanto pauta da agenda internacional e como isto afetou seu caráter regional. Os dados sugerem que a percepção da natureza regional do Atlântico Sul é diretamente dependente da relevância de seu território na agenda internacional. Sendo a ideia da Região do Atlântico Sul atrelada ao projeto brasileiro da ZOPACAS, seu momento de maior relevância se deu entre 1986 e 1994, perdendo fôlego até 1998 e caindo no ostracismo desde então. Embora a retomada da iniciativa em 2007 tenha sinalizado um potencial renascimento do projeto regional sul-atlântico de iniciativa brasileira, os dados coletados sugerem que o espaço oceânico comum continua sendo de baixa relevância nos discursos dos Estados analisados, sobretudo se comparado ao seu período áureo.

Palavras-chave: Atlântico Sul. ZOPACAS. Construção Regional.

ABSTRACT

This research is inserted next to a set of studies about the building of regions, defined here as cognitive constructions linked to political projects, which are manifested through discourse of the actors. Works on the same theoretical line have been developed about the South Atlantic in the past, but always limited to the perspective of Brazilian foreign policy as builder agent of the South Atlantic region, ignoring the response of other state actors to the Brazilian project. Thus, this research has the declared goal of trying to fill this gap, questioning the dominant understanding of the regional character of the South Atlantic, as manifested in the States discourses expressed between 1986 and 2015. Therefore, a total of 165 documents were collected, divided into three groups: (1) internal communications from the Brazilian Ministry of Foreign Affairs and Brazilian speeches at the Ministerial Meetings of ZOPACAS; (2) speeches at the UN General Assembly issued by representatives of the States bordered by the South Atlantic Ocean, in which they quote the ocean in question and; (3) joint declarations issued by the States bordered by the South Atlantic Ocean that deals with dynamics related to the oceanic territory. These documents were submitted to the method of Content Analysis, of a qualitative nature, in the case of the first set, and of a quantitative nature, in the case of the other sets of documents. In all cases, the content of the texts was categorized in five dimensions of analysis, as follows: (1) geographic delimitation; (2) international or transnational political relations in the territory in question that are described by their actors as regional dynamics; (3) identity factors; (4) nominal quotations to other actors and; (5) specific issues that were treat as relevant to the space in question. As a result, it was possible to see clearly how the South Atlantic evolved as item on the international agenda and how this affected its regional character. The data suggest that the perception of the regional nature of the South Atlantic Ocean is directly dependent of the relevance of its territory on the international agenda. Being the idea of the South Atlantic Region linked to the Brazilian project of ZOPACAS, its most relevant moment occurred between 1986 and 1994, losing steam up to 1998 and having been ostracized ever since. Although the resumption of the initiative in 2007 was seen as a potential rebirth of the Brazilian South-Atlantic regional project, the data collected suggest that the common ocean remains of little relevance in the discourses of the states analyzed, especially when compared to its golden period.

Keywords: South Atlantic. ZOPACAS. Region-Building.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1: RECORTE ESPACIAL DO ATLÂNTICO SUL.....	30
FIGURA 2: PRINCIPAIS ROTAS COMERCIAIS MARÍTIMAS.....	34
FIGURA 3: ÁREAS DE ATUAÇÃO DOS COMANDOS MILITARES NORTE-AMERICANOS.....	38
FIGURA 4: CONTÍNUO DE ABORDAGENS TEÓRICAS NOS ESTUDOS SOBRE REGIÃO.....	48
FIGURA 5: MATRIZ DE ABORDAGENS TEÓRICAS SOBRE REGIÕES, SEGUNDO NÍVEL DE ANÁLISE E ATORES RELEVANTES.....	49
FIGURA 6: MAPA PARCIAL DA LITERATURA SOBRE REGIÕES E REGIONALISMOS.....	64
FIGURA 7: POSICIONAMENTO DA ABORDAGEM DE CONSTRUÇÃO REGIONAL NO MAPA DA LITERATURA.....	68

LISTA DE TABELAS

TABELA 1: CAPACIDADES FÍSICAS DOS ESTADOS-MEMBROS DA ZOPACAS ORGANIZADAS DE ACORDO COM O PIB, DADOS DE 2012.....	31
TABELA 2: DISCURSOS BRASILEIROS NAS REUNIÕES MINISTERIAIS DA ZOPACAS.....	75
TABELA 3: COMUNICAÇÕES EXTERNAS DO MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES SOBRE O ATLÂNTICO SUL E SOBRE A ZOPACAS	75
TABELA 4: DISCURSOS SOBRE O ATLÂNTICO SUL PROFERIDOS PELOS ESTADOS-MEMBROS DA ZOPACAS NA ASSEMBLEIA GERAL DA ONU ENTRE 1986 E 2015.....	79
TABELA 5: DECLARAÇÕES EM CONJUNTO EMITIDAS PELOS ESTADOS MEMBROS DA ZOPACAS NO ÂMBITO DA ASSEMBLEIA GERAL DA ONU	80
TABELA 6: DECLARAÇÕES FINAIS E PLANOS DE AÇÃO EMITIDOS NAS REUNIÕES MINISTERIAIS DA ZOPACAS.....	81
TABELA 7: CATEGORIAS CONSIDERADAS NA PESQUISA DE ACORDO COM A DIMENSÃO DE ANÁLISE NA QUAL SE INSEREM	85
TABELA 8: CO-OCORRÊNCIA EM UM MESMO DISCURSO DAS CATEGORIAS DE RELAÇÕES POLÍTICAS	117
TABELA 9: CO-OCORRÊNCIA EM UM MESMO DISCURSO DAS CATEGORIAS DE FATORES IDENTITÁRIOS E DE DEFINIÇÃO DO ESPAÇO REGIONAL.....	125
TABELA 10: CO-OCORRÊNCIA EM UM MESMO DISCURSO DAS CITAÇÕES A OUTROS ESTADOS	128

TABELA 11: NÚMERO DE VEZES QUE CADA ESTADO-MEMBRO FOI SIGNATÁRIO DAS DECLARAÇÕES EM CONJUNTO EMITIDAS NA AGNU 135

TABELA 12: NÚMERO DE VEZES QUE CADA ESTADO-MEMBRO FOI SIGNATÁRIO DAS DECLARAÇÕES FINAIS DAS I, V E VII REUNIÕES MINISTERIAIS DA ZOPACAS E DA REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA DE 1993..... 135

TABELA 13: VOLUME TOTAL DA CITAÇÃO A CADA ESTADO NAS DECLARAÇÕES EM CONJUNTO EM OPOSIÇÃO AS CITAÇÕES NOS DISCURSOS DOS ESTADOS-MEMBROS DA ZOPACAS NA AGNU 140

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1: DISCURSOS NA ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS CONTENDO O TERMO “SOUTH ATLANTIC”, PRONUNCIADOS ENTRE OS ANOS DE 1986 E 2015.....	78
GRÁFICO 2: EVOLUÇÃO ANUAL DO VOLUME TOTAL DE DISCURSOS LOCALIZADOS JUNTO À ONU ENTRE OS ANOS DE 1986 E 2015.	105
GRÁFICO 3: EVOLUÇÃO ANUAL DO VOLUME TOTAL DE DISCURSOS LOCALIZADOS JUNTO À ONU PROFERIDOS PELOS MEMBROS DA ZOPACAS ENTRE OS ANOS DE 1986 E 2015.	106
GRÁFICO 4: EVOLUÇÃO DO VOLUME TOTAL DE DISCURSOS DOS ESTADOS- MEMBROS DA ZOPACAS JUNTO À ONU EM FACE DAS REUNIÕES MINISTERIAIS DA ZOPACAS.	107
GRÁFICO 5: EVOLUÇÃO ANUAL DAS MENÇÕES AO ATLÂNTICO SUL NOS DISCURSOS NA ONU DE BRASIL, NIGÉRIA, ARGENTINA, URUGUAI, ÁFRICA DO SUL, ANGOLA E BENIM.	108
GRÁFICO 6: EVOLUÇÃO ANUAL DAS PERCEPÇÕES MANIFESTAS EM RELAÇÃO AO CARÁTER REGIONAL DO ATLÂNTICO SUL	110
GRÁFICO 7: EVOLUÇÃO ANUAL DAS PERCEPÇÕES MANIFESTAS EM RELAÇÃO AO CARÁTER REGIONAL DO ATLÂNTICO SUL COMO ALHEIO OU DIRETAMENTE ASSOCIADO À ZOPACAS.....	110
GRÁFICO 8: VOLUME TOTAL DE DISCURSOS QUE MANIFESTAM PERCEPÇÕES EM RELAÇÃO AO CARÁTER REGIONAL DO ATLÂNTICO SUL DE ACORDO COM CADA ESTADO	111
GRÁFICO 9: EVOLUÇÃO ANUAL DAS PERCEPÇÕES MANIFESTAS PELO BRASIL EM RELAÇÃO AO CARÁTER REGIONAL DO ATLÂNTICO SUL	112

GRÁFICO 10: EVOLUÇÃO ANUAL DAS PERCEPÇÕES MANIFESTAS PELA NIGÉRIA EM RELAÇÃO AO CARÁTER REGIONAL DO ATLÂNTICO SUL	113
GRÁFICO 11: EVOLUÇÃO ANUAL DAS PERCEPÇÕES MANIFESTAS EM RELAÇÃO ÀS RELAÇÕES POLÍTICAS INTERNACIONAIS OU TRANSNACIONAIS PRÓPRIAS AO ATLÂNTICO SUL.....	115
GRÁFICO 12: VOLUME TOTAL DE MANIFESTAÇÕES SOBRE AS RELAÇÕES POLÍTICAS NO ATLÂNTICO SUL DE ACORDO COM A CATEGORIA EM QUE SE INSEREM.....	116
GRÁFICO 13: VOLUME TOTAL DE DISCURSO DE CADA ESTADO ENQUADRADOS NA CATEGORIA B1 – MANUTENÇÃO DO ATLÂNTICO SUL COMO ZONA NÃO NUCLEAR.....	118
GRÁFICO 14: VOLUME TOTAL DE DISCURSO DE CADA ESTADO ENQUADRADOS NA CATEGORIA B2 – COOPERAÇÃO SOCIOECONÔMICA PARA O DESENVOLVIMENTO.....	119
GRÁFICO 15: VOLUME TOTAL DE DISCURSO DE CADA ESTADO ENQUADRADOS NA CATEGORIA B3 – NOVAS AMEAÇAS: TRÁFICO DE DROGAS E ARMAS.....	120
GRÁFICO 16: VOLUME TOTAL DE DISCURSO DE CADA ESTADO ENQUADRADOS NA CATEGORIA B4 – PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS.....	121
GRÁFICO 17: VOLUME TOTAL DE DISCURSO DE CADA ESTADO ENQUADRADOS NA CATEGORIA B5 – QUESTÕES DE SEGURANÇA E PAZ TRATADAS DE MODO GERAL.....	121
GRÁFICO 18: VOLUME TOTAL DE DISCURSO DE CADA ESTADO ENQUADRADOS NA CATEGORIA B6 – MANTER O ATLÂNTICO SUL LIVRE DE INGERÊNCIAS EXTERNAS	122

GRÁFICO 19: EVOLUÇÃO ANUAL DAS PERCEPÇÕES MANIFESTAS EM RELAÇÃO AOS FATORES IDENTITÁRIOS EXISTENTES ENTRE OS ESTADOS DO ATLÂNTICO SUL.....	123
GRÁFICO 20: VOLUME TOTAL DE MANIFESTAÇÕES SOBRE OS FATORES IDENTITÁRIOS EXISTENTES ENTRE OS ESTADOS DO ATLÂNTICO SUL DE ACORDO COM OS ESTADOS QUE ÀS MANIFESTARAM.....	124
GRÁFICO 21: EVOLUÇÃO ANUAL DE CITAÇÕES DE CADA ESTADO POR SEUS PARES.....	127
GRÁFICO 22: RELAÇÃO DOS ESTADOS RESPONSÁVEIS PELAS CITAÇÕES AO BRASIL, ARGENTINA, ÁFRICA DO SUL E NIGÉRIA NA ASSEMBLEIA GERAL DA ONU	128
GRÁFICO 23: EVOLUÇÃO ANUAL DAS PERCEPÇÕES MANIFESTAS EM RELAÇÃO AS QUESTÕES PONTUAIS APONTADAS COMO RELEVANTES NO ESPAÇO REGIONAL.....	131
GRÁFICO 24: VOLUME TOTAL DE DISCURSO DE CADA ESTADO ENQUADRADOS NA CATEGORIA E1 – APARTHEID NA ÁFRICA DO SUL	132
GRÁFICO 25: CATEGORIAS DE RELAÇÕES POLÍTICAS IDENTIFICADAS AO LONGO DAS DECLARAÇÕES EM CONJUNTO EMITIDAS PELOS ESTADOS MEMBROS DA ZOPACAS NA AGNU	137
GRÁFICO 26: CATEGORIAS DE RELAÇÕES POLÍTICAS IDENTIFICADAS NAS DECLARAÇÕES FINAIS DAS REUNIÕES MINISTERIAIS DA ZOPACAS.....	138
GRÁFICO 27: DISTRIBUIÇÃO DAS CITAÇÕES AOS ESTADOS NAS DECLARAÇÕES EM CONJUNTO DE ACORDO COM OS DOCUMENTOS EM QUE SE INSEREM	140
GRÁFICO 28: EVOLUÇÃO ANUAL DAS MENÇÕES AS QUESTÕES PONTUAIS APONTADAS COMO RELEVANTES NAS DECLARAÇÕES EM CONJUNTO	

PRODUZIDAS PELOS ESTADOS-MEMBROS DA ZOPACAS NAS REUNIÕES
MINISTERIAIS DA INICIATIVA E NA AGNU 142

GRÁFICO 29: VOLUME TOTAL DE MENÇÕES AS QUESTÕES PONTUAIS
APONTADAS COMO RELEVANTES NA AGNU E NAS REUNIÕES MINISTERIAIS DA
ZOPACAS DE ACORDO COM AS CATEGORIAS EM QUE SE INSEREM..... 143

LISTA DE SIGLAS

AGNU	–	Assembleia Geral das Nações Unidas
CLPC	–	Comissão para os Limites da Plataforma Continental
CRS	–	Complexo Regional de Segurança
CEDEAO	–	Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental
CEEAC	–	Comunidade Económica dos Estados da África Central
CGG	–	Comissão do Golfo da Guiné
CPLP	–	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
DMAE	–	Divisão do Mar, da Antártida e do Espaço
DNU	–	Divisão das Nações Unidas
DOC	–	Departamento Operações de Promoção Comercial
DOI	–	Departamento de Organismos Internacionais
DPR	–	Departamento de Promoção Comercial e Investimentos
DTE	–	Departamento de Temas Internacionais Especiais
EUA	–	Estados Unidos da América
GNDP	–	Grupo Nacional de Desenvolvimento de Políticas Energéticas
IBAS	–	Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul
Mercosul	–	Mercado Comum do Sul
MPLA	–	Movimento Popular de Libertação de Angola
MRE	–	Ministério das Relações Exteriores
OACI	–	Organização da Aviação Civil Internacional
OMAO	–	Organização Marítima da África Ocidental e Central
OMI	–	Organização Marítima Internacional
ONU	–	Organização das Nações Unidas
OPEP	–	Organização dos Países Exportadores de Petróleo
PALOP	–	Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
PNUD	–	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
SADC	–	Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral
SGAP	–	Subsecretaria-geral de Assuntos Políticos
UNASUL	–	União das Nações Sul-Americanas
USAFRICOM	–	United States Africa Command
USEUCOM	–	United States European Command

USSOCOM	–	United States Special Operations Command
USSOUTHCOM	–	United States Southern Command
USSTRATCOM	–	United States Strategic Command
USTRANSCOM	–	United States Transportation Command
TCRS	–	Teoria dos Complexos Regionais de Segurança
UNBISNET	–	United Nations Bibliographic Information System
URRS	–	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
ZOPACAS	–	Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul
ZPCAS	–	Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	20
2 O ATLÂNTICO SUL: DIMENSÕES GEOESTRATÉGICAS	27
2.1 FRONTEIRAS POLÍTICAS, ESPAÇO GEOGRÁFICO E POTENCIALIDADES ECONÔMICAS.....	28
2.1.1 Potências externas no território	35
2.2 A COOPERAÇÃO ENTRE ESTADOS NO ATLÂNTICO SUL	39
2.2.1 ZOPACAS	41
2.3 O ASPECTO REGIONAL DO TERRITÓRIO SUL-ATLÂNTICO.....	44
3 PRINCIPAIS ABORDAGENS TEÓRICAS NO ESTUDO DE REGIÕES	47
3.1 “VELHOS” REGIONALISMOS	51
3.1.1 Neorrealismo	51
3.1.2 Teorias Liberais	53
3.2 “NOVOS” REGIONALISMOS	56
3.2.1 Globalismo	57
3.2.2 Teorias Críticas.....	59
3.3 TEORIA DOS COMPLEXOS REGIONAIS DE SEGURANÇA	61
3.4 ATORES RELEVANTES E NÍVEIS DE ANÁLISE: O MAPA DA LITERATURA DE REGIONALISMOS	63
3.5 A ABORDAGEM DE CONSTRUÇÃO REGIONAL.....	65
3.6 PROPOSTA TEÓRICO-METODOLÓGICA.....	68
4 METODOLOGIA.....	73
4.1 TÉCNICAS DE COLETA E APRESENTAÇÃO DOS DADOS.....	73
4.1.1 Comunicações internas do MRE e discursos brasileiros no âmbito da ZOPACAS.....	74
4.1.2 Discursos no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU).....	77
4.1.3 Declarações em conjunto.....	80
4.2 TÉCNICAS DE ANÁLISE	81
5 ANÁLISE DO ESTUDO DE CASO: A CONSTRUÇÃO REGIONAL DO ATLÂNTICO SUL	90
5.1 ANÁLISE DAS COMUNICAÇÕES INTERNAS DO MRE E DOS DISCURSOS BRASILEIROS NO ÂMBITO DA ZOPACAS.....	90
5.1.1 Das origens da ZOPACAS até a I Reunião (1986-1988).....	91
5.1.2 Fortalecimento da iniciativa (1989-1990)	93

5.1.3	Exaustão de pautas e o projeto de aggiornamento (1993-1994).....	96
5.1.4	Falência da agenda política e abandono da iniciativa (1995-1998).....	100
5.1.5	Retomada da ZOPACAS (2007-2013).....	103
5.2	ANÁLISE DOS DISCURSOS NO ÂMBITO DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU).....	104
5.2.1	Delimitação geográfica.....	109
5.2.2	Relações políticas	113
5.2.3	Fatores identitários	123
5.2.4	Citação a outros atores.....	126
5.2.5	Questões pontuais apontadas como relevantes.....	129
5.3	ANÁLISE DAS DECLARAÇÕES EM CONJUNTO	133
5.3.1	Delimitação geográfica.....	136
5.3.2	Relações políticas	137
5.3.3	Fatores identitários	139
5.3.4	Citação a atores específicos.....	139
5.3.5	Questões pontuais apontadas como relevantes.....	141
5.4	DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	144
6	CONCLUSÕES.....	148
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS E DOCUMENTOS CONSULTADOS	151

1 INTRODUÇÃO

Historicamente, a preocupação brasileira com o Atlântico Sul, oceano que banha mais de 7.000 km do litoral brasileiro e é responsável por uma grande parcela do trânsito de mercadorias que entram e saem do território nacional, não tem sido condizente com o papel que o mesmo apresenta para a nação. Nos últimos anos, esse cenário parece ter sido alterado, com a área se tornando uma das prioridades da política externa e da política de defesa brasileiras, sendo, nesta última, introduzida oficialmente pela Política de Defesa Nacional de 2005 (BRASIL, 2005), na qual, como apontam Abdenur e Souza Neto (2014a, p. 215), já constava o reconhecimento da necessidade do Brasil se projetar no Atlântico Sul e da consolidação da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS¹).

Dois fatores foram responsáveis por essa inflexão política em direção ao Atlântico: primeiro, a intensificação do fluxo do comércio exterior brasileiro a partir dos anos 2000, marcado pela exportação de *commodities* e pela diversificação de parcerias junto aos emergentes mercados asiáticos; segundo, o descobrimento e o início da exploração de reservas de petróleo oceânicas, ainda na década de 1970, seguidas pelas novas jazidas na Bacia de Campos e nas águas profundas da Bacia de Santos (geralmente chamadas de "pré-sal" em referência a posição geológica em que se encontram).

Tais problemáticas não são exclusivas do Brasil, afetando em menor ou maior escala todos os Estados banhados pelo Atlântico Sul. Nesse sentido, o governo brasileiro assume um discurso baseado na percepção de que todos estes Estados compartilham em comum os mesmos desafios e potencialidades no âmbito regional, sendo, portanto, a promoção do enfrentamento coletivo de tais desafios uma estratégia fundamental no atual cenário estratégico. A defesa dos interesses econômicos dos Estados banhados pelo Atlântico Sul é assim diretamente associada ao estabelecimento de políticas específicas que garantam a soberania estatal sobre o território, assegurando o controle das rotas marítimas e da exploração dos recursos naturais ao mesmo tempo em que limitam a influência de potências externas no território sul-atlântico e combatem atividades ilegais no mar. No caso brasileiro, este processo pode ser percebido a partir de documentos que assinalam o discurso do Ministério da Defesa do Brasil, apontando sua preocupação com o entorno marítimo, e a posição oficial da diplomacia brasileira, resumida por Fiori, Padula e Vater (2013, p. 128)

¹ Originalmente, a Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul era referida pela sigla ZPACAS. Essa sigla está presente em documentos emitidos até 2007, ano no qual a iniciativa foi reativada, passando então a ser referida pela sigla ZOPACAS. Será priorizada a utilização da sigla atual ao longo do presente trabalho, apresentando a sigla antiga apenas nos casos de citação direta.

como “permanentemente favorável à desmilitarização do Atlântico Sul e ao exercício de uma política de projeção de poder cooperativa nas suas zonas de interesse”.

Em sintonia com a nova importância estratégica concedida ao Atlântico Sul, este também passou a ser objeto de estudos tanto nacionais quanto internacionais, a partir de meados da década de 2000. Muitos enfoques têm sido apresentados, produzindo uma ampla variedade de perspectivas que ajudam a entender parcelas específicas das mudanças graduais pelas quais o cenário político do Atlântico Sul tem passado. Nesse sentido, trabalhos como os de Flemes e Costa Vaz (2011), focado nas dinâmicas de segurança do Atlântico Sul; de Pereira e Barbosa (2012), focado nos projetos de cooperação Sul-Sul entre Brasil e África; e de Wiesebron (2013), que analisa especificamente os esforços do governo brasileiro para promover o interesse pelo Atlântico Sul no nível doméstico através do programa Amazônia Azul, fornecem ótimos exemplos de pesquisas que ajudam a sanar dúvidas específicas sobre elementos centrais em qualquer debate sobre o Atlântico Sul.

Ainda de dentro dessa perspectiva, é necessário ressaltar quatro trabalhos que, dentro de suas propostas específicas, contribuem significativamente para o entendimento do Atlântico Sul enquanto objeto de estudo. Em primeiro lugar, o artigo de Aguilar (2013), ao se propor analisar as relações entre o Brasil e os Estados Africanos no campo da segurança e defesa, fornece uma análise da evolução histórica da importância geopolítica do território do Atlântico Sul. Em um sentido semelhante, Amorim (2013) e Barbosa (2015) desenvolvem estudos especificamente focados na ZOPACAS, argumentando que, após a Guerra Fria, a organização perdeu sua razão de existir, mas foi gradualmente se transformando em um canal com potencial para fortalecer iniciativas de cooperação Sul-Sul. Por fim, o artigo de Costa (2012) é, talvez, um dos estudos mais completos sobre a importância do Atlântico Sul para o governo brasileiro a partir do início do século XXI, apresentando simultaneamente uma revisão histórica, um exame dos fatores econômicos relevantes para o tema e uma análise sobre a questão da expansão da plataforma continental brasileira através da ótica do direito internacional e da teoria realista das Relações Internacionais.

Todavia, uma importante lacuna deve ser ressaltada em relação a todos os trabalhos previamente destacados nesta breve revisão bibliográfica, assim como em relação a maior parte dos demais estudos observados ao longo da presente pesquisa: o Atlântico Sul é primordialmente entendido como uma região dada, um espaço regional estabelecido *a priori*, não sendo levantadas considerações mais profundas sobre os elementos que caracterizam esse espaço enquanto uma região ou o processo que levou essa região a se formar enquanto um construto social.

Tradicionalmente os estudos sobre regiões podem ser classificados dentro de um contínuo marcado em seus extremos por duas grandes abordagens teóricas, conforme identificadas por Iver B. Neumann (1994). A primeira abordagem adota uma postura “de dentro para fora”, se concentrando em critérios culturais para determinar os limites do que poderia ser considerado uma região, enquanto a abordagem “de fora para dentro” descarta tais critérios em prol de fatores sistêmicos (NEUMANN, 1994, p. 53–57). Existem, ainda, autores cujas contribuições se inserem entre ambas as abordagens, como a literatura referente aos Complexos Regionais de Segurança (CRSs), segundo a qual as relações de interdependência entre os atores em matéria de segurança são geralmente estabelecidas através dos padrões de amizade ou inimizade entre os Estados em uma área geográfica em particular, manifestados na forma de um CRS (BUZAN; WÆVER, 2003, p. 4).

Entretanto, independente de qual abordagem se adote, seja considerando as regiões como resultantes de interações culturais ou formadas por fatores sistêmicos, a literatura exposta até aqui se omite em relação aos processos pelos quais o Atlântico Sul surge enquanto região, não levando em consideração os significados políticos desses processos. Identificando essa lacuna sobre o processo de construção regional como comum nos estudos teóricos e empíricos sobre regiões, a contribuição de Neumann à área se insere, precisamente, como uma tentativa de avançar os debates sobre este aspecto tão pouco explorado: como uma região é formada?

Desenvolvendo sua análise teórica a partir de pressupostos originalmente apresentados por Benedict Anderson no livro *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism* (ANDERSON, 1983), Neumann argumenta que regiões devem ser compreendidas como comunidades imaginadas, as quais são precedidas por atores que “como parte de algum projeto político, percebem como sendo de seu interesse imaginar uma certa identidade cronológica e espacial para uma área e disseminar tal ideia para o maior número de outras pessoas” (NEUMANN, 2003, p. 161, tradução nossa)². Assim, regiões são, antes de tudo, construções cognitivas atreladas a projetos políticos e construídas por meio dos discursos de seus atores (SÖDERBAUM; SHAW, 2003, p. 7).

Dentro desta perspectiva teórica, Abdenur e Souza Neto (2014a, 2014b) são os principais autores a tecer comentários sobre a natureza do Atlântico Sul enquanto uma região. Especificamente, em seu artigo “O Brasil e a cooperação em defesa: a construção de uma

² Texto original: “They are political actors who, as part of some political project, see it in their interest to imagine a certain spatial and chronological identity for a region, and to disseminate this imagination to a maximum number of other people”.

identidade regional no Atlântico Sul” (2014b), os autores desenvolvem uma análise das principais políticas brasileiras para o Atlântico Sul e os principais pontos do discurso da política externa brasileira no tocante ao território em questão, defendendo que o governo brasileiro executa esforços para articular uma identidade sul-atlântica em prol de seus próprios objetivos políticos, apontando, contudo, que tal identidade não é simétrica ou isenta de possíveis contestações. A maior lacuna apresentada pela pesquisa de Abdenur e Souza Neto (2014b) é a ausência de esforços para determinar se o discurso brasileiro foi ou não aceito e incorporado pelos demais atores.

Assim, tendo em mente os méritos e lacunas ainda apresentados por alguns dos principais escritos sobre o Atlântico Sul e as relações entre os Estados por ele banhados, a presente pesquisa se justifica por defender um avanço concreto nas discussões acerca da própria natureza política do Atlântico Sul enquanto uma região idealizada, adotando uma abordagem teórica que dê segmento e aprofunde a proposta de Abdenur e Souza Neto (2014b). Buscar-se-á, por fim, responder a seguinte questão: qual o entendimento dominante sobre o caráter regional do Atlântico Sul manifesto nos discursos dos Estados por ele banhados?

A pesquisa trabalhará com a hipótese de que o Brasil assumiu o papel de principal *region-builder* no Atlântico Sul, ao promover a ideia do espaço em questão ser uma região na qual os principais atores compartilham desafios em comum, sendo essa ideia disseminada através de propostas de enfrentamento coletivo dos supostos desafios compartilhados. Acredita-se que a percepção do Atlântico Sul enquanto região (variável dependente) só foi efetivamente disseminada no discurso dos principais atores regionais graças à política externa brasileira executada entre os anos de 2003 e 2014 (variável independente).

O objetivo geral será compreender como o Atlântico Sul é expresso no discurso de seus principais atores estatais no tocante a este ser uma região ou não (entendida no âmbito desta pesquisa como uma comunidade imaginada), assim como apontar quais Estados foram os responsáveis por inserir tais elementos no debate multilateral. Em relação aos objetivos específicos se buscará: (1) apontar as variações de relevância do Atlântico Sul enquanto tema na agenda política internacional ao longo do recorte temporal estabelecido (1986-2015); (2) identificar os Estados mais ativos nos debates sobre o Atlântico Sul e quais possuem maior capacidade de afetar significativamente as dinâmicas regionais; (3) verificar os pontos de aproximação e afastamento no discurso de cada Estado ao longo do período analisado, observando especificamente os principais pontos de concordância e discordância entre tais discursos; e (4) propor uma abordagem teórico-metodológica para estudos empíricos sobre

regiões, a qual, uma vez aplicada aos dados que compõem o *corpus* da pesquisa, permitirá inferir com segurança a natureza do Atlântico Sul expressa pelos discursos dos Estados por ele banhados.

Para atender a estes objetivos, a pesquisa adotará uma estrutura de quatro capítulos (excetuando-se os capítulos de introdução e conclusão). O primeiro capítulo será dedicado à análise geopolítica do Atlântico Sul, discorrendo sobre suas principais dinâmicas, potencialidades e problemáticas ao longo de três grandes seções secundárias. A primeira destas seções será dedicada à apresentação e estudo das fronteiras políticas e dos aspectos geográficos do território sul-atlântico, incluindo a presença de potências externas no território (problemática particularmente relevante, uma vez considerada a questão das Ilhas Falkland). A segunda seção secundária do primeiro capítulo tratará dos projetos de cooperação entre Estados no Atlântico Sul, com o foco recaindo, sobretudo, na Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS). Em sua última seção secundária, o capítulo focará na revisão da literatura que se debruça especificamente sobre o aspecto regional do Atlântico Sul. Argumenta-se que o debate sobre as origens e características do Atlântico Sul enquanto região é subdesenvolvido, carecendo de estudos empíricos que comprovem ou refutem a natureza do território em questão como uma região ou não dentro de determinadas dimensões de análise.

O segundo capítulo será de natureza teórica, buscando apresentar o arcabouço teórico que aborda a ideia de regiões, conceito central do presente trabalho. Esse capítulo será inteiramente dedicado a apresentar variadas abordagens teóricas, confrontá-las e localizar os méritos e lacunas que cada uma delas apresenta. Ao final do capítulo será apresentada uma proposta teórico-metodológica para analisar o grau de convergência existente entre as concepções de múltiplos atores sobre determinado território no que diz respeito ao seu caráter regional e a configuração enquanto uma região. O objetivo é que sua instrumentalização auxilie tanto no presente trabalho quanto em estudos empíricos futuros sobre regiões.

O terceiro capítulo tratará dos aspectos metodológicos da pesquisa, apresentando primeiro as técnicas de coleta e considerações iniciais sobre os dados que compõem o *corpus* da pesquisa e, em seguida, tratando das técnicas de análise aplicadas. Serão consideradas três bases de dados no *corpus* da pesquisa, sendo elas: atos de fala de representantes do governo brasileiro, o que reúne discursos brasileiros nas Reuniões Ministeriais da ZOPACAS e comunicações internas entre funcionários do Ministério das Relações Exteriores, coletados diretamente no Arquivo Histórico do Itamaraty, em Brasília; discursos proferidos pelos representantes dos Estados-membros da ZOPACAS na Assembleia Geral da ONU entre 1986 e 2015; e declarações em conjunto apresentadas pelos Estados-membros da ZOPACAS, sejam

elas as declarações finais das Reuniões Ministeriais da ZOPACAS ou resoluções em conjunto nas Nações Unidas.

Optou-se por considerar apenas os materiais produzidos nos âmbitos da ONU e da ZOPACAS³ por considerar que estes são os dois principais ambientes de debate multilateral no tocante ao Atlântico Sul. No mesmo sentido, para evitar descompassos na análise decorrentes de recortes distintos, serão considerados apenas os discursos proferidos na ONU pelos Estados-membros da ZOPACAS. No tocante ao recorte temporal, o ano de 1986 foi escolhido por ser o ano de fundação da ZOPACAS, enquanto o ano de 2015 é o último ano no qual existem dados disponíveis, totalizando, assim, exatas três décadas de discursos e declarações que serão analisados.

A segunda parte do terceiro capítulo expõe as técnicas de análise empregadas na pesquisa. Resumidamente, optou-se por aplicar o método da Análise de Conteúdo aos discursos que compõem o *corpus* da pesquisa em duas etapas, uma qualitativa e outra quantitativa. Cinco dimensões de análise foram consideradas em ambos os casos, sendo elas: (1) delimitação geográfica; (2) relações políticas internacionais ou transnacionais entendidas por seus atores como dinâmicas regionais; (3) fatores identitários; (4) citações positivas a outros Estados; e (5) questões pontuais apontadas como relevantes. As categorias em todas as dimensões de análise foram derivadas dos próprios textos analisados.

O último capítulo traz a análise dos dados e a discussão dos resultados obtidos. A análise dos dados foi dividida em três partes, cada uma delas dedicada exclusivamente a análise de uma das bases de dados. Nas três etapas foi utilizado o método da Análise de Conteúdo, variando entre a aplicação de métodos quantitativos ou qualitativos conforme o volume de dados disponíveis para serem trabalhados. Na primeira parte será apresentada a análise qualitativa do posicionamento brasileiro em relação ao Atlântico Sul. Para tanto, essa base de dados reunirá duas categorias de discursos produzidos no período: (1) comunicações internas de funcionários do Ministério das Relações Exteriores (MRE), nos quais debatem estratégias e objetivos para a área do Atlântico Sul; e (2) discursos proferidos por representantes brasileiros nas Reuniões Ministeriais da ZOPACAS, nos quais se manifestam as estratégias finais debatidas internamente. A segunda parte do capítulo será dedicada à análise quantitativa dos discursos na Assembleia Geral da ONU, proferidos por representantes dos Estados-membros da ZOPACAS que, juntos, totalizam 106 discursos no período observado (1986-2015). Já a terceira parte será dedicada a compreender as visões manifestas

³ Observa-se que a própria ZOPACAS foi criada no âmbito da ONU em 1986 por meio da Resolução 41/11 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 21 de outubro de (ONU, 1986b).

pelos Estados-membros da ZOPACAS enquanto um grupo, recorrendo, para tanto, à análise quantitativa das declarações finais das Reuniões Ministeriais da ZOPACAS e das propostas de resolução concernentes ao Atlântico Sul apresentadas na Assembleia Geral da ONU.

Finalmente, a discussão dos resultados será apresentada ao fim do último capítulo, elaborando considerações à luz da revisão teórico-bibliográfica executada nos dois primeiros capítulos.

2 O ATLÂNTICO SUL: DIMENSÕES GEOESTRATÉGICAS

O presente capítulo tem como objetivo apresentar ao leitor os aspectos geopolíticos centrais inerentes ao espaço geográfico do Atlântico Sul, espaço este que, de modo semelhante ao descrito por Raymond Aron (2002, p. 255), serve de meio, teatro e objetivo das relações internacionais entre os Estados por ele banhados. A revisão que será aqui apresentada pretende ser breve, objetivando meramente fornecer ao leitor subsídios para a adequada compreensão das pautas que serão abordados mais a fundo nos capítulos que se seguirão.

Isto posto, o capítulo se encontra dividido em três grandes seções, cada qual dedicada a uma faceta, dentre várias, das dinâmicas que perpassam o Atlântico Sul enquanto objeto de estudos. A primeira seção será dedicada a revisão dos aspectos físicos inerentes ao espaço em questão, isto é, suas fronteiras políticas, a natureza de seu espaço geográfico e seus recursos naturais, sejam estes potenciais ou já em vias de exploração. A seção em questão se inicia com a problematização do próprio conceito de “Atlântico Sul”, cuja natureza enquanto um espaço independente e desassociado do Atlântico Norte é pouco institucionalizada e, conseqüentemente, aberta a variados recortes. São, então, apresentados os elementos que justificam a escolha do recorte geográfico que será adotado para o Atlântico Sul no restante da pesquisa (a saber, os Estados-membros da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS)). Ademais, será abordada, em uma subseção, a presença de potências externas no território sul-atlântico, especificamente o Reino Unido, a França, os Estados Unidos e a China, procurando observar, de modo breve, como estes impactam nas dinâmicas internacionais no Atlântico Sul.

A segunda seção deste capítulo será dedicada à análise das relações cooperativas institucionalizadas entre os Estados banhados pelo Atlântico Sul. Embora sejam feitas considerações breves e gerais sobre as principais iniciativas de cooperação regional no território como um todo, o foco recairá sobre aquelas que unem as duas margens do Atlântico: a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP); o Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul (IBAS) e; a ZOPACAS, com especial ênfase recaindo sobre a última.

O capítulo termina com um aprofundamento do debate sobre a natureza regional do Atlântico Sul, já apresentado na introdução desta pesquisa. Embora existam poucas pesquisas sobre o Atlântico Sul, produzidas dentro de linhas teóricas focadas nos processos de construção regional, há de se levar em conta louváveis exceções, como os trabalhos de Abdenur e Souza Neto (2014b) e Barbosa (2015), trabalhos estes que fornecem valiosas informações e, mais importante, levantam importantes questionamentos que a pesquisa aqui

apresentada buscará responder. Será a partir da problematização destas questões que esta pesquisa será inicialmente pensada.

2.1 FRONTEIRAS POLÍTICAS, ESPAÇO GEOGRÁFICO E POTENCIALIDADES ECONÔMICAS

O estudo de qualquer dinâmica associada ao Atlântico Sul apresenta ao pesquisador um grande questionamento logo em suas considerações iniciais: como definir o espaço geográfico que compreende o “sul” do Oceano Atlântico? Para um leitor situado no Brasil, alguns pressupostos hipotéticos poderiam ser tomados de antemão: o Atlântico Sul é o oceano que banha a costa brasileira, assim como de seus Estados vizinhos, Uruguai e Argentina; na costa africana, trata-se do oceano que banha a costa oeste da África do Sul (definindo, talvez, o Cabo da Boa Esperança como o ponto de divisão entre os Oceanos Atlântico e Índico). Essas informações, mesmo sem o adequado embasamento, dificilmente seriam contestadas.

Contudo, a definição dos limites geográficos do Atlântico Sul apresenta questões cuja resposta está longe de ser tão clara: se a costa do Senegal for considerada como parte do Atlântico Sul, por qual razão a costa da Mauritânia (Estado vizinho imediatamente ao norte do Senegal) não deve ser considerada? Se Serra Leoa for tomada como um Estado sul-atlântico, a Venezuela, cuja costa se encontra aproximadamente na mesma longitude, também não deveria ser assim considerada? No geral, esses questionamentos podem ser sumarizados com uma única pergunta: como definir os limites entre o Atlântico Norte e o Atlântico Sul?

Várias respostas a esses questionamentos foram apresentadas ao longo dos anos, com a conseqüente produção de recortes espaciais distintos em cada uma delas. Hurrell (1983), por exemplo, define que, para fins de discussão, o Atlântico Sul seja considerado como o território ao sul do Trópico de Câncer, limite sul da OTAN. Por outro lado, Jardim (1991) defende que, embora a Linha do Equador seja o delimitador geográfico básico (ver: EAKINS; SHARMAN, 2010), a divisão do Oceano Atlântico entre Norte e Sul deve, ainda, levar em consideração fatores econômicos, sociais, culturais e políticos. Seguindo a linha proposta por Jardim, é válido e necessário reconhecer que a própria definição do espaço entendido como o Atlântico Sul, sendo este construído diretamente em oposição ao Atlântico Norte, parece estar atrelada ao conceito de Sul político em uma escala global.

Segundo a definição fornecida por Alden, Morphet e Vieira (2010, p. 3, tradução nossa), “O Sul é uma expressão utilizada para descrever aquelas regiões do globo que possuem em comum uma história política, social e econômica, enraizadas nas desigualdades

de um passado colonial ou imperialista”⁴. Assim, ao passo que essa história em comum é instrumentalizada na política destas nações, o Sul passa a ser um conceito primordialmente ideológico, através do qual “cria-se uma identidade transnacional, a qual carrega implícita em si o conceito de Norte, [...] o conceito de Sul se torna algo mobilizador” (BARBOSA, 2015, p. 18–19).

Sendo o Sul um conceito de bases ideológicas e responsável por criar, ao menos em teoria, uma identidade transnacional, a definição mais apropriada para o Sul do Oceano Atlântico seria, em tese, aquela definida pelos próprios Estados por ele banhados. Contudo, a questão ainda não pode ser dada como resolvida. Como aponta Neumann ao tratar de regiões (1994, p. 53), o espaço regional está em constante mutação graças às narrativas variadas e, frequentemente, concorrentes, apresentadas pelos atores que compõe dada região. Em termos práticos, adotar a narrativa de determinado ator para definir os limites espaciais de dado território significa silenciar outra narrativa e, potencialmente, limitar o espaço geográfico em questão a fim de excluir dado ator. Ainda nesse sentido, Neumann (2003, p. 162) destaca também o papel dos pesquisadores no processo de construção regional, argumentando que, ao incluírem ou excluírem certos elementos do universo que compreende dada região, estes contribuem ativamente para a perpetuação ou transformação da mesma enquanto uma comunidade imaginada⁵.

Isto posto, a pesquisa em questão ainda demanda um recorte geográfico para o que se entende como o Atlântico Sul. Contudo, este deve ser feito com a adequada consciência de que a pesquisa aqui apresentada contribuirá, mesmo que em um grau superficial, para reforçar uma narrativa que estabelece determinado desenho espacial para o Atlântico Sul. Assim, buscando um recorte que seja ao mesmo tempo inclusivo e representativo, a presente pesquisa utilizará como recorte do espaço geográfico do Atlântico Sul os Estados que são membros da ZOPACAS, definida pelo governo brasileiro como “o principal foro para o tratamento de temas relativos à segurança do Atlântico Sul” (BRASIL, [s.d.]). Ao todo, a ZOPACAS é integrada por 24 Estados-membros, sendo eles: África do Sul, Angola, Argentina, Benin, Brasil, Cabo Verde, Camarões, Congo, Costa do Marfim, Gabão, Gâmbia, Gana, Guiné-Conacri, Guiné-Bissau, Guiné-Equatorial, Libéria, Namíbia, Nigéria, República Democrática do Congo, São Tomé e Príncipe, Senegal, Serra Leoa, Togo e Uruguai.

⁴ Texto original: “*The South is a phrase used to describe those regions of the globe that have in common a political, social and economic history rooted in the inequalities of a colonial or imperialist past*”.

⁵ O entendimento de Regiões enquanto Comunidades Imaginadas será desenvolvido mais a fundo na Seção 3.5.

Assim, em sua costa sul-americana, o Atlântico Sul, conforme entendido na presente pesquisa, se estende do litoral norte do estado do Amapá, no Brasil, até o Cabo da Terra do Fogo, na Argentina, totalizando 13.140 km de área costeira, dos quais 7.491 km pertencem ao Brasil, 660 km ao Uruguai e 4.989 km à Argentina. Em sua costa africana, se estende do litoral senegalense até o Cabo da Boa Esperança, na África do Sul, totalizando, aproximadamente⁶, 10.137 km. Dois países insulares ainda fazem parte do Atlântico Sul na costa-africana, sendo eles São Tomé e Príncipe e Cabo Verde, com o segundo representando o ponto mais ao norte do recorte espacial sul-atlântico. Ao todo, a área total da superfície oceânica do Atlântico Sul supera 40 milhões de km².

Ainda sobre estes Estados, a Tabela 1 fornece dados específicos sobre o comprimento da costa de cada um deles, adicionando informações adicionais sobre as capacidades físicas dos mesmos.

TABELA 1: CAPACIDADES FÍSICAS DOS ESTADOS-MEMBROS DA ZOPACAS ORGANIZADAS DE ACORDO COM O PIB, DADOS DE 2012

	PIB (milhões de dólares)*	Território (km ²)**	Tamanho da Costa (km)**	População total (milhares) ***	Gastos militares (milhões de dólares)***	Efetivo militar (milhares) ***
Brasil	2.464.053	8.514.877	7.491	198.656	35.266	318
Argentina	579.666	2.780.400	4.989	41.087	4.858	73
Nigéria	460.952	923.768	853	168.834	2.033	80
África do Sul	396.346	1.219.090	2.798 ⁷	52.386	5.069	62
Angola	115.342	1.246.700	1.600	20.821	4.147	107
Uruguai	51.266	176.215	660	3.395	460	25
Gana	41.939	238.533	539	25.366	111	16
República Democrática do Congo	27.566	2.344.858	37	65.705	232	159
Costa do Marfim	26.797	322.463	515	19.840	635	Sem dados
Camarões	26.487	475.440	402	21.700	355	14
Guiné-Equatorial	22.390	28.051	296	736	Sem dados	1
Gabão	17.181	267.667	885	1.633	222	5
Senegal	14.235	196.722	531	13.726	189	14
Congo	13.664	342.000	169	4.337	325	10
Namíbia	13.016	824.292	1.572	2.259	381	9
Benin	8.157	112.622	121	10.051	78	5
Guiné-Conacri	5.604	245.857	320	11.451	Sem dados	12

⁶ Os dados disponíveis sobre a costa sul-africana incluem a parcela da mesma que é banhada pelo Oceano Índico, o que dificulta a obtenção de um número preciso. A título de curiosidade, foi gerado um mapa através do serviço Google MyMaps, o qual apresenta o recorte espacial do Atlântico Sul e o comprimento da costa sul-africana banhada pelo Oceano em questão. Embora os dados obtidos não sejam de grande precisão, fornecem valores aproximados que são suficientes para os objetivos aqui propostos. O mapa em questão pode ser acessado através do link: <<https://goo.gl/DKtKjw>>.

⁷ Inclui a parcela da costa da sul-africana banhada pelo Oceano Índico.

Togo	3.918	56.785	56	6.643	62	9
Serra Leoa	3.802	71.740	402	5.979	14	11
Cabo Verde	1.752	4.033	965	494	9	1
Libéria	1.746	111.369	579	4.190	Sem dados	2
Guiné-Bissau	990	36.125	350	1.664	26	4
Gâmbia	910	11.295	80	1.791	Sem dados	1
São Tomé e Príncipe	253	964	209	188	Sem dados	Sem dados

* FONTE: Fundo Monetário Internacional, 2012.

** FONTE: Central Intelligence Agency, 2017a, 2017b.

*** FONTE: The Correlates Of War Project, 2012

Além dos Estados por ele banhados, ainda é importante considerar o potencial econômico latente do Atlântico Sul, o qual representa importante fonte de recursos naturais e hidrocarbonetos, compreendendo, em alguns casos, parcelas substanciais das reservas globais. Como resumem Fiori, Padula e Vater,

Além das novas reservas de petróleo do pré-sal brasileiro, também existem reservas na plataforma continental argentina e foram comprovadas expressivas reservas de petróleo offshore na área do Golfo da Guiné, sobretudo na Nigéria e em Angola, e no Congo, Gabão, São Tomé e Príncipe. Ainda na costa ocidental africana, a Namíbia possui grandes reservas de gás, e a África do Sul, de carvão. Também existem no Atlântico Sul crostas cobaltíferas, nódulos polimetálicos contendo níquel, cobalto, cobre e manganês, sulfetos polimetálicos contendo ferro, zinco, prata, cobre e ouro, além de depósitos de diamante, ouro e fósforo, entre outros minerais relevantes (FIORI; PADULA; VATER, 2013, p. 128).

O território em questão se destaca particularmente na produção petrolífera em águas profundas. Dos 3463 poços existentes no mundo até 2009, 1798 (51,92%) eram localizados no Atlântico Sul, sendo o Brasil o líder mundial em poços *offshore*, detendo 750 poços apenas em águas profundas (21,65% do total)⁸. Embora na América do Sul a produção *offshore* ainda não seja responsável pela maior parte da produção petrolífera, em grande parte graças ao volume substancial da produção venezuelana em área continental, no continente africano as áreas *offshore* já são majoritariamente responsáveis pela produção do continente como um todo (OLIVEIRA, 2009, p. 3).

Deve ainda ser dado destaque a produção brasileira, tendo o Brasil ultrapassado a Venezuela e se tornado o 10º maior produtor mundial de petróleo em 2016, com uma produção média de mais de 2,5 milhões de barris ao dia, graças à ampliação de sua produção em 43,9% em dez anos⁹ (U.S. EIA, 2016a). Esse aumento notável na produção petrolífera

⁸ Importante notar que exploração petrolífera *offshore* e em águas profundas não são sinônimos. O primeiro se refere a qualquer produção em lagos, mares e oceanos; o segundo se limita a produção extraída de locais nos quais a profundidade oceânica supera 1000 metros.

⁹ De aproximadamente 1,748 milhões de barris ao dia em 2007 para 2,515 milhões de barris ao dia em 2016.

nacional foi resultado direto da descoberta e início da exploração das reservas do pré-sal, localizadas entre 5 e 7 mil metros de profundidade e se estendendo do litoral de Santa Catarina até o litoral do Espírito Santo. Comprovadamente, suas reservas são de, ao menos, 36 bilhões de barris de petróleo (o equivalente a 2,4% das reservas mundiais), com estimativas do total não descoberto variando entre 50 (3,3% das reservas mundiais) e 176 bilhões de barris (10,8% das reservas mundiais, o que, por si só, posicionaria o Brasil como detentor da terceira maior reserva mundial, atrás apenas de Venezuela e Arábia Saudita) (MARTINEZ; COLACIOS, 2016, p. 154; OPEC, 2016).

Ainda no que toca a produção de petróleo no Atlântico Sul, também deve ser considerada a expressiva produção de Nigéria e Angola, dois Estados-membros da ZOPACAS e da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP)¹⁰ que, respectivamente, ocupam a 13ª e 14ª posição no *ranking* de maiores produtores de petróleo, com uma produção média de 2 milhões e 1,76 milhões de barris ao dia em 2016. Ao todo, a produção petrolífera dos Estados-membros da ZOPACAS em 2016 foi de 7,787 milhões de barris ao dia, o que representa aproximadamente 9,66% do total mundial (U.S. EIA, 2016a). Igualmente digno de nota são as reservas de gás natural existentes nestes Estados, com a comprovada existência de amplas reservas disponíveis na Nigéria, em Angola e no Brasil (OPEC, [s.d.]).

Dentre os recursos naturais proporcionados pelo Atlântico Sul, também é adequado considerar as atividades pesqueiras, setor de grande relevância econômica para vários países litorâneos. Dentre os 50 maiores produtores de pescados, oito são Estados sul-atlânticos¹¹. Apesar disso, sua representatividade no mercado global é relativamente pequena: ao todo, os Estados membros da ZOPACAS produziram 6,75 milhões de toneladas de peixes em 2015, o que representa apenas 3,38% do total mundial (FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO), 2015). Contudo, a produção extraída do Atlântico Sul é potencialmente mascarada pela atuação de navios pesqueiros estrangeiros no território. A situação é particularmente significativa no Golfo da Guiné, onde navios pesqueiros chineses têm sido regularmente acusados de práticas de pesca predatórias e ilegais (GREENPEACE, 2015; NDUTUMU, 2012). Os impactos negativos no meio ambiente marinho, produzidos pela pesca excessiva e por desastres envolvendo atividades petrolíferas, têm sido até mesmo associados a movimentos migratórios forçados na região do Golfo da

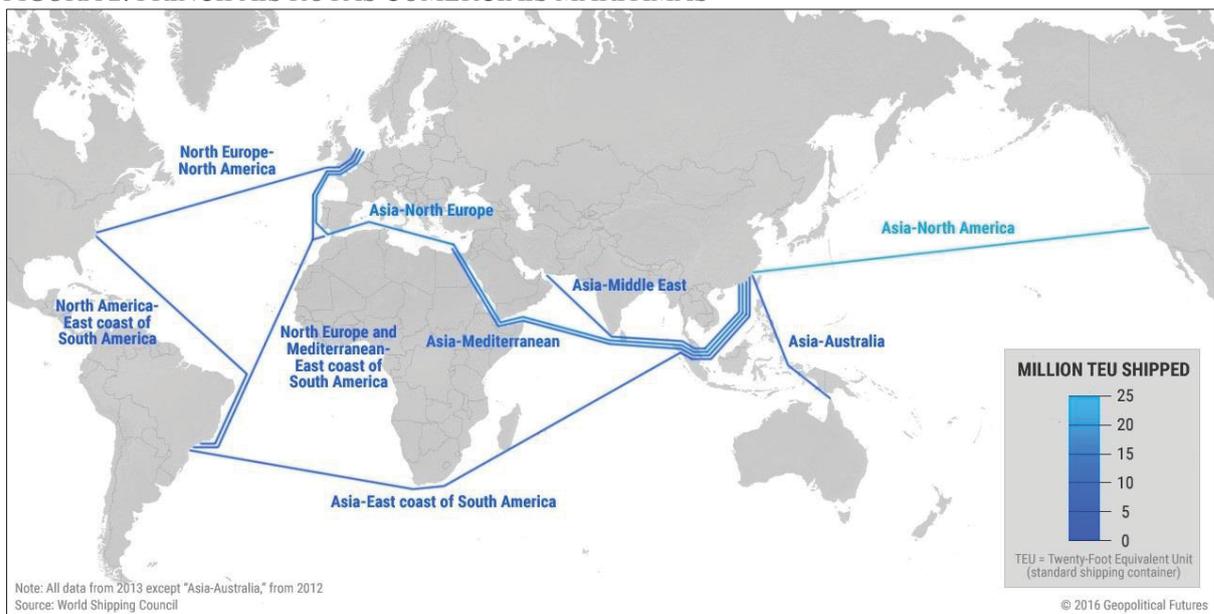
¹⁰ Além de Nigéria e Angola, Guiné Equatorial e Gabão são os Estados sul-atlânticos que fazem parte da OPEP.

¹¹ Brasil, na 22ª posição; Nigéria, na 26ª; Argentina, na 30ª; África do Sul, na 37ª; Namíbia, na 41ª; Angola, na 42ª; Senegal, na 44ª e; Gana, na 46ª.

Guiné (ABOBI; ALHASSAN, 2015) e, potencialmente, ao aumento da pirataria na Nigéria (ABELL, 2013), fatos que reforçam a necessidade de ampliar as capacidades de controle e monitoramento do Atlântico Sul por parte dos Estados por ele banhados.

O Atlântico Sul ainda desempenha importante papel no escoamento da produção econômica destes Estados, em muitos casos apenas possível por vias marítimas. A título de exemplo, o Atlântico Sul é atualmente responsável por 90% do fluxo comercial brasileiro (COSTA, 2012, p. 11). O ponto de fluxo comercial mais intenso fica na área do Cabo da Boa Esperança, parte meridional da África do Sul, cujo movimento é impulsionado por gargalos logísticos no Canal do Panamá e no Canal de Suez, os quais dificultam o transporte de mercadorias junto aos mercados asiáticos. Embora, proporcionalmente ao trânsito global, o trânsito de mercadorias seja pouco intenso¹², passam pelo Atlântico Sul três das principais rotas comerciais marítimas do globo, representadas na Figura 2.

FIGURA 2: PRINCIPAIS ROTAS COMERCIAIS MARÍTIMAS



FONTE: Geopolitical Futures (2016), com base nos dados de World Shipping Council (2013).

Considerando as informações expostas até aqui, não é surpreendente que, ao longo dos anos, potências externas tenham buscado ampliar suas esferas de influência no Atlântico Sul. Várias estratégias têm sido adotadas por estes Estados, indo desde a projeção econômica através de suas empresas até o controle territorial direto, amparado por meios militares.

¹² Segundo dados de 2013, dos mais de 61 milhões de *containers* cujo trânsito foi registrado pelas principais rotas comerciais, pouco mais de 5 milhões trafegaram pelas rotas do Atlântico Sul, o que equivale a aproximadamente 8,34% do total (WORLD SHIPPING COUNCIL, 2013).

Assim, a seguir serão tratados os meios pelos quais Reino Unido, França, Estados Unidos e China atuam no Atlântico Sul.

2.1.1 Potências externas no território

Dentre as principais potências que projetam sua influência no Atlântico Sul, o Reino Unido é certamente aquela cuja presença se dá de modo mais direto e notável, através do controle territorial de diversas ilhas espalhadas pelo território (cujo posicionamento geográfico pode ser visto na Imagem 1). Destas, as que apresentam maior repercussão internacional são as Ilhas Falkland, também chamadas de Ilhas Malvinas, um arquipélago localizado no Atlântico Sul considerado território britânico ultramarino, dotado de governo próprio, mas com as responsabilidades sobre a defesa e relações internacionais recaindo sobre o Reino Unido. A Argentina reivindica a posse sobre este território, tendo em 1982 o ocupado temporariamente, sendo então restituído ao controle britânico dois meses depois com a vitória do Reino Unido no confronto que ficou conhecido como a Guerra das Malvinas (ver: REISMAN, 1983). Embora o governo argentino mantenha sua reivindicação sobre as ilhas, é improvável que elas sejam cedidas pelo Reino Unido dentro de qualquer horizonte visível de eventos, sobretudo por dois fatores: em outubro de 2013 foi realizado um referendo junto à população do arquipélago, produzindo um massivo resultado de 99.8% a favor da manutenção do mesmo como território britânico e, assim, reforçando internacionalmente o direito do Reino Unido sobre as ilhas (BRINDICCI; BUSTAMANTE, 2013); e o descobrimento e início da exploração de petróleo, por parte do Reino Unido, na área da plataforma continental ao redor das Ilhas Falkland, fato que tem acirrado as tensões junto ao governo argentino e seus aliados sul-americanos (BRASIL, 2010).

Apesar da questão das Ilhas Falkland ser o ponto que mais suscita debates, o Reino Unido ainda detém o controle de outras ilhas no Atlântico Sul, divididas administrativamente em dois territórios ultramarinos: um território ao norte, composto pelas ilhas de Ascensão, Santa Helena e Tristão da Cunha¹³; e um território ao sul, composto pelas ilhas da Geórgia do Sul e as Ilhas Sandwich do Sul¹⁴. Destas, a que apresenta maior importância geopolítica é a

¹³ Ainda faz parte desse território ultramarino a ilha de Gonçalo Álvares (também chamada de Ilha Gough), localizada aproximadamente a 400 km de Tristão da Cunha. A Ilha é ocupada apenas por uma equipe de uma estação meteorológica, mantidos pelo governo sul-africano (ÁFRICA DO SUL, [s.d.]; WACE, 1969).

¹⁴ O Reino Unido ainda reclama a posse das Ilhas Órcades do Sul como parte de seu território Antártico, também reclamadas pela Argentina. Ambos os Estados mantêm bases militares permanentes no território. A parte do pessoal militar britânico e argentino, as ilhas são desabitadas. Ressalta-se ainda que a Argentina ainda reclama posse das Ilhas Geórgia do Sul e Sandwich do Sul.

Ilha de Ascensão, localizada no centro geográfico do Atlântico Sul. Nela é mantida uma base permanente da Real Força Aérea Britânica, tendo sido o pivô das estratégias militares britânicas e norte-americanas para o Atlântico Sul desde a Segunda Guerra Mundial (BANDEIRA, 2009, p. 49).

Ademais, vale ainda ressaltar que o Reino Unido mantém laços econômicos e políticos junto às suas ex-colônias dentro do sistema da *Commonwealth*, havendo em seus círculos seis Estados banhados pelo Atlântico Sul, sendo eles: África do Sul, Camarões, Gana, Namíbia, Nigéria e Serra Leoa (THE COMMONWEALTH, [s.d.]).

No que toca às potências europeias, ainda é necessário levar em consideração a influência francesa no território em questão, a qual se dá de modo mais sutil que sua contraparte britânica, atuando, sobretudo, através da manutenção de relacionamentos próximos com suas ex-colônias¹⁵. Essa política pode ser vista através dos acordos de cooperação militar existentes entre a França e 23 países africanos, 10 dos quais são banhados pelo Atlântico Sul¹⁶ (GREGORY, 2000). Como aponta Barbosa (2015, p. 54), ainda é relevante notar que o fato da França ter sido responsável pelo treinamento das forças armadas de suas ex-colônias garantiu a manutenção da influência francesa nos setores militares destes países.

No que toca à costa sul-americana, a França vem ainda despontando como um dos principais parceiros militares brasileiros no campo da defesa. Dentre as iniciativas de cooperação bilateral estabelecidas entre os dois Estados, destaca-se o estabelecimento de encontros anuais para tratar de temas de segurança e defesa (BRASIL, 2016) e a cooperação técnica no desenvolvimento de submarinos convencionais e movidos a propulsão nuclear (BRASIL, 2012). Ainda digna de destaque é a posição geográfica ocupada pela Guiana Francesa, território francês na América do Sul que, embora não faça parte do recorte estabelecido como os limites geográficos do Atlântico Sul pela presente pesquisa, faz fronteira imediata com ele.

Já em relação a presença norte-americana no Atlântico Sul, esta tem progressivamente se intensificado ao longo dos primeiros anos do século XXI, sobretudo no que tange a sua presença no continente africano. Embora sempre tenha tratado a América

¹⁵ Essa política é usualmente referida pelo termo *Françafrique*, entendido originalmente como uma política neo-colonialista mantida pela França junto às suas ex-colônias africanas entre as décadas de 1960 e 1980. Embora a atenção francesa aos assuntos africanos tenha decaído com o fim da Guerra Fria, atualmente tem se falado em um “retorno ao *Françafrique*”, iniciado com a eleição de François Hollande para Presidente da França em 2012. Esse movimento, em tese, busca retomar a influência francesa na África, sem reviver aspectos negativos do colonialismo (HASKI, 2013).

¹⁶ Benin, Camarões, Congo, Costa do Marfim, Gabão, Guiné-Conacri, Guiné-Equatorial, República Democrática do Congo, Senegal e Togo.

Latina como sua zona direta de influência, durante a Guerra Fria a postura norte-americana em relação a África delegava aos seus aliados europeus a responsabilidade de manter o continente fora da zona de influência soviética. Assim, o engajamento dos EUA na política africana só passa a ser ativamente notado a partir da redefinição de sua política energética nacional, na era Bush, construída com base no Relatório Cheney. Como relata Keenan,

Em 1998, a dependência dos EUA em suprimentos de petróleo estrangeiros superou o nível, psicologicamente crítico, de 50 por cento e, em 2000, tornou-se uma questão eleitoral, ao passo que George W. Bush prometeu tornar a segurança energética uma prioridade absoluta de sua presidência. Fiel à sua palavra, ele estabeleceu o Grupo Nacional de Desenvolvimento de Políticas Energéticas (GNPD) duas semanas depois de assumir o cargo. O Grupo, sob a liderança do vice-presidente Dick Cheney, publicou seu relatório, estrategicamente crítico, em maio de 2001, quatro meses antes [dos atentados] de 11 de setembro. Embora o impacto pretendido pelo relatório tenha sido subsumido pelos acontecimentos esmagadores de 11 de setembro, o Relatório Cheney, como se tornou conhecido, definiu a direção da política subsequente dos EUA em relação à África, identificando o continente, especialmente a África Ocidental, como uma nova fonte importante das importações de petróleo dos EUA. [...] Desde 2001, as importações de petróleo dos EUA advindas da África quase dobraram, com estimativas mais recentes posicionando a contribuição africana em 2015 em até 35% [do total de petróleo importado pelos EUA]. Não é surpreendente que a administração Bush, pouco depois de chegar ao poder, definiu o petróleo africano como um "interesse estratégico nacional" e, portanto, um recurso que os EUA poderiam recorrer à força militar para controlar (KEENAN, 2013, p. 10, tradução nossa)¹⁷.

Nestes termos, a projeção norte-americana na costa oeste africana tem se baseado em duas frentes, uma econômica e uma militar. No plano econômico, sua presença se dá por meio de suas empresas petrolíferas, com destaque para a Chevron-Texaco e Exxon Mobile. A primeira desenvolve atividades de extração petrolífera em Angola, Camarões, Congo, Gana, Guiné Equatorial, Nigéria e São Tomé e Príncipe, detendo ainda ações de refinarias na Costa do Marfim. Já a segunda concentra sua atuação em Angola, Camarões, Guiné Equatorial e Nigéria¹⁸. Destes, a Nigéria desponta como principal fornecedor de petróleo para o mercado norte-americano, tendo sido o 9º mercado que mais exportou petróleo para os EUA em 2016,

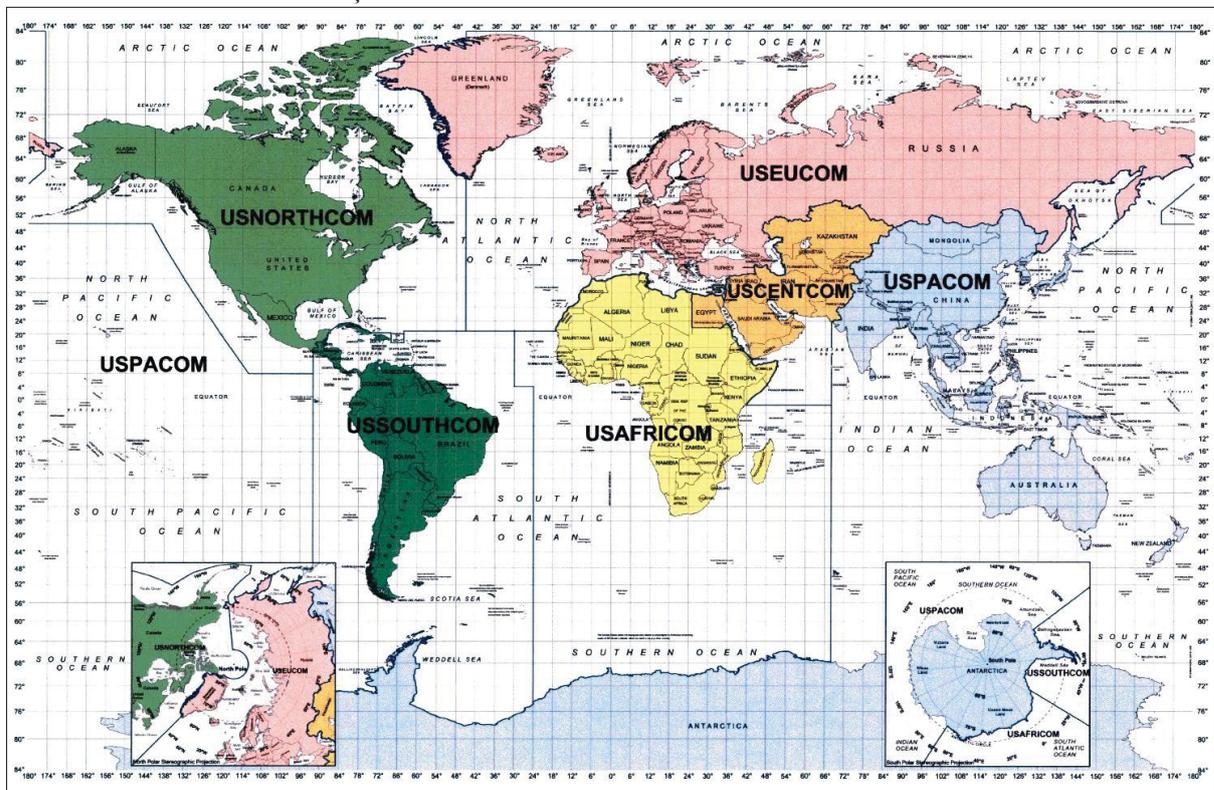
¹⁷ Texto original: “In 1998, US dependency on foreign oil supplies surpassed the psychologically critical 50 per cent level and in 2000 became an election issue as George W. Bush pledged to make energy security a top priority of his presidency. True to his word, he established a National Energy Policy Development (NEPD) Group within two weeks of taking office. The Group, under the Chairmanship of Vice-President Dick Cheney, published its strategically critical report in May 2001, four months before 9/11. Although the intended impact of the report was subsumed by the overwhelming events of 9/11, the Cheney Report, as it became known, set the direction of subsequent US policy towards Africa by identifying the continent, especially West Africa, as a major new source of US oil imports. [...] Since 2001, US oil imports from Africa have nearly doubled, with more recent estimates putting Africa’s contribution by 2015 as high as 35 per cent. It is not surprising that the Bush administration, shortly after coming to power, defined African oil as a ‘strategic national interest’ and thus a resource that the US might choose military force to control.”

¹⁸ Vale lembrar que, como já dito, a extração de petróleo nestes Estados se dá, majoritariamente, em áreas *offshore* no Atlântico Sul.

seguida de Angola na 10ª posição e, na costa sul-americana, do Brasil na 11ª posição (U.S. EIA, 2016b).

No plano militar, os Estados Unidos mantêm sua presença na região através de bases militares na Argentina, em Benin, no Brasil, no Gabão e na República Democrática do Congo (VINE, 2017)¹⁹. Em adição a estas bases militares, em julho de 2008, os EUA reativaram a IV Frota, criada originalmente em 1943, mas desativada em 1950. Oficialmente, a IV Frota tem o objetivo de fortalecer o monitoramento de atividades ilegais no mar, como tráfico de drogas e terrorismo, nas águas ao redor do Caribe e das Américas do Sul e Central, atuando como parte do Comando Sul dos EUA (USSOUTHCOM) (UNITED STATES OF AMERICA, 2008).

FIGURA 3: ÁREAS DE ATUAÇÃO DOS COMANDOS MILITARES NORTE-AMERICANOS



FONTE: United States of America ([s.d.]).

Nesse sentido, ressalta-se que, conforme exposto na Figura 3, o monitoramento do território sul-atlântico por parte dos EUA é, na realidade, dividido entre dois de seus nove comandos militares²⁰, sendo na parte oeste gerido pelo USSOUTHCOM e, na parte leste,

¹⁹ A definição para o que é considerado uma base militar norte-americana em território estrangeiro varia muito conforme a fonte. Oficialmente, apenas o Destacamento de Apoio Naval dos Estados Unidos em São Paulo é considerado uma base militar. No estudo citado foram consideradas quaisquer instalações militares ocupadas por forças norte-americanas. Para mais informações, consultar Vine (2017).

²⁰ Três destes comandos (USSOCOM, USSTRATCOM e USTRANSCOM) não estão diretamente associados às atividades em nenhum território.

gerido pelo USAFRICOM. Observa-se, ainda, que o USAFRICOM foi criado em 2007²¹, refletindo a crescente preocupação norte-americana com o continente africano²² (UNITED STATES OF AMERICA, [s.d.]).

Finalmente, deve-se ainda considerar a projeção chinesa no Atlântico Sul, a qual se deu, majoritariamente, após o *boom* econômico chinês presenciado no início do século XXI. Ao contrário das demais potências, a influência da China sobre os Estados sul-atlânticos se baseia não em termos de projeção militar, mas no estabelecimento de parcerias no setor econômico. A China tem se tornado o maior parceiro comercial da África²³ graças a uma política de não-intervenção em assuntos domésticos destes Estados, limitando suas interações a três esferas de ganho comum: (1) extração de recursos energéticos; (2) criação de oportunidades comerciais e; (3) construção de infraestrutura (BARBOSA, 2015, p. 67). O cenário é semelhante na costa sul-americana, com a China participando ativamente do mercado petrolífero no Brasil e na Argentina, inclusive tomando parte na prospecção do petróleo do pré-sal (ABDENUR; SOUZA NETO, 2013, p. 6). Ademais, em 2016 o mercado chinês foi o maior destinatário das exportações brasileiras e o terceiro maior das exportações argentinas, ao passo que foi o segundo maior mercado de origem das importações brasileiras e argentinas (UN COMTRADE, [s.d.])²⁴.

2.2 A COOPERAÇÃO ENTRE ESTADOS NO ATLÂNTICO SUL

Embora, dentro do recorte temporal abordado pela presente pesquisa, tenham sido registrados conflitos militares entre os Estados banhados pelo Atlântico Sul, as relações entre as partes têm sido de natureza cooperativa desde 1994, ano do fim do regime do Apartheid na África do Sul²⁵. Nesse sentido, vários arranjos regionais têm sido criados pelos Estados em

²¹ Este foi o mesmo ano da revitalização da ZOPACAS.

²² Anteriormente, as operações na África eram divididas entre o USEUCOM (no sul e noroeste africanos) e o USCENTCOM (no nordeste africano). Com a reestruturação, as atividades em todo o continente passaram a ser geridas pelo USAFRICOM, salvo no Egito, que continua sob a coordenação do USCENTCOM.

²³ Segundo dados do UN Comtrade, dentre as três maiores economias na costa sul-atlântica africana, a China representou o maior mercado de importação e exportação para Angola e África do Sul (dados de 2015) e o principal mercado de origem das importações nigerianas (dados de 2014). O mercado angolano é o com a maior dependência da China, sendo em 2015 o destino de, aproximadamente, 43,2% das exportações angolanas (UN COMTRADE, [s.d.]).

²⁴ 18,96% das exportações brasileiras e 7,66% das exportações argentinas, atrás dos mercados brasileiro e norte-americano. 16,98% das importações brasileiras, atrás do mercado norte-americano, e 18,82% das importações argentinas, atrás do mercado brasileiro.

²⁵ O regime do Apartheid sul-africano, além de ter desenvolvido um programa nuclear que era visto como uma ameaça à paz no Atlântico Sul, ainda tomou parte ativa na Guerra Civil Angolana e ocupou o território da Namíbia por anos. Assim, sua falência e a subsequente normalização das relações entre a África do Sul e os

questão, tanto limitados a uma das margens do Atlântico, quanto interligando-as. Entre os Estados africanos, ressalta-se a Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO), a Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC), a Comunidade Econômica dos Estados da África Central (CEEAC), a Comissão do Golfo da Guiné (CGG) e a Organização Marítima da África Ocidental e Central (OMAO). Na margem sul-americana, o Mercado Comum do Sul (Mercosul) e a União das Nações Sul-Americanas (UNASUL) se destacam.

São, contudo, as instituições que ligam as duas margens do Atlântico Sul aquelas que detêm mais influência sob as dinâmicas ligadas ao oceano em questão. Destacam-se três instituições: a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP); o Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul; e a Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS), a qual, por sua relevância ímpar para o objeto de estudo, será tratada em uma subseção à parte.

A CPLP foi criada em 1996 e é uma das mais importantes ligações políticas existentes entre o Brasil e alguns de seus principais aliados no continente africano. Unidos pelo componente linguístico, fazem parte da comunidade Brasil, Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Guiné-Equatorial, Moçambique, São Tomé e Príncipe, Timor-Leste e Portugal, sendo seis destes Estados banhados pelo Atlântico Sul. As origens da organização remetem a dois movimentos de aproximação em direção aos Países Africanos de Língua Portuguesa (PALOP): por um lado, no começo da década de 1990, há a saída do poder de governos contrários a Portugal em Cabo Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe, o que incentiva o governo português a buscar a retomada de sua influência sobre suas ex-colônias; por outro, o Brasil buscava aprofundar sua relação com estes Estados africanos (RIZZI, 2012). No âmbito da CPLP são desenvolvidos projetos dentro de uma ampla gama de questões, definidos nas Reuniões Ordinárias de Pontos Focais de Cooperação da CPLP²⁶. Nesse sentido, em 2009 é publicada a Estratégia da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa para os Oceanos que, embora não trate especificamente do Atlântico Sul, este acaba por ser o principal espaço de atuação, devido à localização geoestratégica de seus Estados-membros (CPLP, 2009).

Por sua vez, o IBAS foi criado pela Declaração de Brasília, assinada em 2003, com a primeira cúpula conjunta dos três Estados ocorrendo em setembro de 2006, também em Brasília. Sua natureza é declaradamente reformista, afirmando a “necessidade de reformar a Organização das Nações Unidas” (IBAS, 2003). Posiciona-se como uma iniciativa de

demais Estados do território sul-atlântico foram imperativos para pôr fim as dinâmicas conflituosas nas relações entre estes.

²⁶ Os relatórios completos de todas as reuniões podem ser acessados através do link: <<https://www.cplp.org/id-3864.aspx>> (CPLP, [s.d.]).

cooperação Sul-Sul, cuja finalidade é a coordenação de políticas aliadas à cooperação técnica. Nesse sentido, o IBAS já conta com 16 grupos de trabalho, dedicados a temas como defesa, administração aduaneira e tributária, comércio e investimentos. A estas iniciativas soma-se o Fundo IBAS para o Alívio da Fome e da Pobreza, criado em 2004 para financiar projetos de desenvolvimento sustentável em países com baixos níveis de desenvolvimento ou egressos de conflitos armados, muitos deles banhados pelo Atlântico Sul. Anualmente, cada país do IBAS destina US\$1 milhão ao Fundo que, até 2017, financiou oito projetos em seis países²⁷, com outros onze projetos em andamento em oito países²⁸ (BRASIL, 2017). Em relação às iniciativas voltadas para os oceanos, foi criado o grupo de estudos IBSA Ocean, voltado para a pesquisa e exploração do continente antártico, e o IBSAMAR, exercício militar conjunto, realizado desde 2008 a cada dois anos, que prevê o treinamento para situações de confronto, incluindo exercícios antiaéreos e antissubmarinos²⁹. Na visão de Pereira (2013, p. 39), o IBSAMAR explicita a intenção dos três Estados em criar uma “ligação marítima” geoestratégica entre o Atlântico Sul e o Oceano Índico, cuja instrumentalização dependeria da vontade e dos objetivos individuais de cada país.

2.2.1 ZOPACAS

A Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul foi instituída a partir da Resolução 41/11 da Assembleia Geral da ONU (AGNU), estando sua criação associada ao contexto geopolítico da Guerra Fria. Conceitualmente, surge como uma resposta ao projeto da Organização do Tratado do Atlântico Sul (OTAS), defendida pelos governos norte-americano, sul-africano e pelos governos militares uruguaios e argentinos. A ideia do OTAS existia desde a década de 1950, sendo sugerida originalmente pela Junta Interamericana de Defesa e tendo nos governos argentino e sul-africano seus principais advogados. Porém, ganhou força apenas na década de 1970, com a independência angolana e a subsequente ascensão ao poder do Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA), apoiado pela União Soviética (URSS) (HURRELL, 1983, p. 181), gerando o temor que as dinâmicas usualmente pacíficas do Atlântico Sul fossem sobrepostas³⁰ pelas dinâmicas globais conflituosas das duas grandes potências. Ressalta-se, contudo, que a ameaça soviética no Atlântico Sul parece ter sido

²⁷ Burundi, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Haiti, Serra Leoa e no território da Palestina.

²⁸ Cabo Verde, Camboja, Guiana, Guiné-Bissau, Laos, Palestina, Sudão e Vietnã.

²⁹ Na terceira edição do IBSAMAR, ocorrida em 2012, a Marinha do Brasil liderou o exercício na proximidade da costa africana, o qual ainda contou com a participação da Argentina.

³⁰ Para mais informações sobre o conceito, ver: Buzan e Wæver (2003, p. 490).

sobrevalorizada pelos Estados partidários da OTAS, tendo em vista que a URSS possuía apenas uma pequena frota no Atlântico Sul, contendo entre seis e sete navios de guerra de pequeno porte, e seus investimentos dedicados à África eram sete vezes menores que aqueles dedicados ao Oriente Médio, sendo ainda estes investimentos dedicados, em sua maioria, à Etiópia (BARBOSA, 2015, p. 88).

Embora ciente da delicada situação geopolítica criada pelo avanço da influência soviética no continente africano (mesmo que sobrevalorizada pelos defensores da OTAS), o governo brasileiro não via com bons olhos o projeto, considerando-o com potencial de danificar ainda mais as relações entre o Ocidente e os Estados africanos. Ademais, desde a Crise do Petróleo de 1973, o Brasil se afastava cada vez mais de sua política de alinhamento automático com os EUA, ao passo que flexibilizava a retórica anticomunista em sua política externa e se aproximava dos Estados africanos, sendo, inclusive, o primeiro Estado a reconhecer a independência angolana (BANDEIRA, 1999, p. 126–1267). Nesse sentido, o diplomata, então Conselheiro do Ministério das Relações Exteriores (MRE), José Viegas Filho, em 1982 escreve:

Em uma perspectiva política ampla, as preocupações estratégicas e de poder das superpotências afetam negativamente o desenvolvimento da cooperação Sul-Sul, na medida em que as levam a buscar o alinhamento dos países em desenvolvimento em seus campos respectivos, separando-os uns dos outros, ignorando e contrariando seus interesses específicos e restringindo sua faixa de atuação própria. [...] Normalmente, são as próprias superpotências que geram os estímulos para a criação de clima de insegurança e desconfiança nas regiões do Terceiro Mundo. No caso do Atlântico Sul, viu-se como uma presença soviética, caracterizada por uns poucos navios obsoletos, tem sido suficiente para que toda a questão da segurança na área seja suscitada em bases alheias às conveniências dos países que nela se situam. Evidentemente, um acréscimo da presença militar dos EUA, ou do Ocidente, aqui só poderia agravar o quadro de tensões potenciais (VIEGAS FILHO, 2016, p. 101).

Nesse sentido, Viegas ainda advoga a favor de um arranjo regional para o Atlântico Sul produzido pelos próprios Estados por ele banhados, marcado por relações horizontais entre seus membros e que mantenha o Atlântico Sul fora das dinâmicas de confrontação entre as duas superpotências.

Os interesses básicos do Brasil na área são, mais que compatíveis, essencialmente coincidentes com os dos demais países em desenvolvimento ribeirinhos. [...] o Atlântico Sul deve ser percebido através de uma ótica centrada no relacionamento intrarregional, de natureza horizontal e de sentido Sul-Sul, e não vinculada essencialmente à confrontação entre as superpotências. Para que prevaleça essa ótica, deve ela ser internacionalmente reconhecida e acatada; e para que isso ocorra é necessário um trabalho político específico no sentido de identificar e implementar os fundamentos da ótica que inspira a política dos países em desenvolvimento da área no que se refere ao espaço que os une (VIEGAS FILHO, 2016, p. 100).

A ideia de criar um arranjo regional para o Atlântico Sul, que se opusesse a proposta da OTAS, contudo, não era nova. Como aponta uma circular interna do MRE, a primeira manifestação pública do desejo do governo brasileiro de promover a iniciativa que evoluiria para a ZOPACAS se deu ainda em 1977, durante visita oficial do Ministro da Educação de Cabo-Verde. Na ocasião, foi emitido um comunicado de imprensa conjunto no qual se afirmava “a identidade de ponto-de-vista [...] sobre os interesses dos países ribeirinhos de oceanos comuns em promoverem, na zona oceânica que compartilham, esforços no sentido do desenvolvimento autônomo” (*apud* BRASIL, 1986a, parag. 4).

A circular em questão ainda reforça a ideia de que o OTAS, visto como um projeto destinado a proteger os interesses da África do Sul, “reforçou a convicção de iniciativas positivas junto à África atlântica com relação à zona oceânica comum” (BRASIL, 1986a, parag. 5). Em um primeiro momento, porém, o projeto brasileiro não avançou de modo significativo devido a uma combinação de fatores externos, como a posição do governo militar argentino, e internos, como a relutância de certos setores do governo brasileiro em relação ao estabelecimento de vínculos mais profundos com Angola.

Não obstante, o projeto de uma iniciativa regional, composta e gerida pelos Estados do Atlântico Sul, foi mantido vivo pela diplomacia brasileira nos anos que se seguiram. Nesse sentido, em 10 de janeiro de 1979, os governos brasileiro e nigeriano emitem um comunicado conjunto no qual “assinalam que hoje são numerosos os fatores que fundamentam a identidade da região” e “reconhecem a responsabilidade especial desses países [banhados pelos Atlântico Sul] em promover a cooperação regional, o desenvolvimento e a paz” (*apud* BRASIL, 1986a, parag. 7). Como ressalta Barbosa (2015, p. 91), o uso do termo “cooperação” sugere que a ZOPACAS, desde sua concepção, carregava em seu âmago um senso de positividade que contrastava diretamente com outras iniciativas de segurança e defesa típicas da época, cuja natureza era primordialmente belicista e conflitiva.

Ao longo dos anos seguintes, a diplomacia brasileira obteve sucesso em angariar apoiadores à ZOPACAS na costa africana, com a adesão da Guiné, da Guiné Bissau e da República Popular do Congo ao projeto brasileiro. Foi, contudo, apenas após a Guerra das Malvinas (1982) e o fim dos regimes militares na Argentina (1983) e no Uruguai (1985) que o projeto recebeu apoio dos Estados da margem sul-americana do Atlântico. Assim, em 29 de maio de 1986, o Ministro das Relações Exteriores brasileiro, Abreu Sodré, enviou uma carta destinada ao Secretário Geral da ONU, solicitando a inclusão do item “Zona de Paz e

Cooperação do Atlântico Sul”³¹ na agenda provisória da Quadragésima Primeira Sessão da AGNU (BRASIL, 1986b, p. 3). O projeto foi, enfim, aprovado no dia 27 de outubro de 1986, com a ZOPACAS sendo instituída pela Resolução 41/11 da AGNU. Ao todo, 124 Estados votaram a favor de sua aprovação e oito Estados se abstiveram³², sendo o único voto contrário dado pelos Estados Unidos.

Segundo a definição do governo brasileiro, a ZOPACAS consiste no “principal foro para o tratamento de temas relativos à segurança do Atlântico Sul” que, além de seu aspecto geopolítico, inclui também “compromissos com a conservação do meio ambiente marinho e a promoção do desenvolvimento sustentável” (BRASIL, [s.d.]). Desde sua criação em 1986, sete Reuniões Ministeriais da Zona já foram realizadas, a saber: Rio de Janeiro, em 1988; Abuja, Nigéria, em 1990; Brasília, em 1994; Somerset West, África do Sul, em 1996; Buenos Aires, Argentina, em 1998; Luanda, Angola, em 2007, e; Montevideú, Uruguai, em 2013³³. Ademais, a iniciativa promove eventos paralelos, voltados para cooperação técnica, como o I Seminário sobre Vigilância Marítima da ZOPACAS, realizado no ano de 2013 em Salvador.

Sendo um aspecto central da pergunta problema que a presente pesquisa busca responder, a evolução detalhada da ZOPACAS ao longo das três décadas aqui analisadas (1986-2015) será apresentada no Capítulo 5, sendo desenvolvida através da análise dos documentos coletados. Assim, avança-se para a última parte do presente capítulo, destinada à problematização da natureza regional do Atlântico Sul.

2.3 O ASPECTO REGIONAL DO TERRITÓRIO SUL-ATLÂNTICO

Como aponta Neumann, a maior parte dos estudos existentes sobre regiões e regionalismos ignora uma problemática central: as origens do espaço regional. Segundo o autor, “embora [algumas teorias] foquem nas regiões enquanto entidades cujos conteúdos e fronteiras estão em processo de mudança [...], o pressuposto de que a região existe não é contestado. A natureza e a gênese das regiões são tratadas como dadas” (NEUMANN, 1994, p. 57, tradução nossa)³⁴. Visando oferecer uma opção teórica que dê conta de responder a lacuna em questão, o autor propõe a chamada “Abordagem de Construção Regional” (*Region-*

³¹ No original em inglês, *Zone of Peace and Cooperation of the South Atlantic*.

³² Bélgica, França, Alemanha Ocidental, Itália, Japão, Luxemburgo, Países Baixos e Portugal.

³³ Uma reunião extraordinária foi realizada às margens da AGNU em 1993. Embora ela não seja oficialmente contada como uma das Reuniões da ZOPACAS, esta foi de grande importância para a iniciativa, como será demonstrado mais adiante.

³⁴ Texto original: “Although it focuses on regions as entities whose contents and borders are in a process of change [...] the assumption that the region exists is unchallenged. The nature and genesis of regions is treated as a given”.

Building Approach), a qual, resumidamente³⁵, defende que regiões sejam interpretadas como comunidades imaginadas, cuja existência é precedida por um ator que, como parte de um projeto político, passa a defender uma identidade cronológica e espacial associada a determinado território – a Região – e procura disseminar tal ideia para o maior número de pessoas (NEUMANN, 2003, p. 161).

Essa lacuna presente nos estudos teóricos sobre regiões acaba por se refletir nos estudos empíricos sobre o fenômeno regional e, especificamente, nos estudos voltados para a suposta região do Atlântico Sul. Suposta, pois, independente de qual foco seja dado às dinâmicas sul-atlânticas, analisando, por exemplo, dinâmicas de segurança no oceano ou relações econômicas entre as duas margens do mesmo, não são feitos questionamentos sobre a natureza regional do Atlântico Sul ou suas origens como tal. Isto posto, dois trabalhos emergem como exceções, sendo ambos amparados pela base teórica proposta por Neumann e com análises centradas na ZOPACAS. São eles: (1) o artigo “O Brasil e a cooperação em defesa: a construção de uma identidade regional no Atlântico Sul”, de Adriana Abdenur e Danilo de Souza Neto, publicado em 2014 na Revista Brasileira de Política Internacional; e (2) a dissertação de Luísa Calvete Portela Barbosa, intitulada “A Zona De Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS): Criação, Projeção e Dimensão Político-Estratégica”, apresentada em 2015 no programa de Estudos Estratégicos Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

No que toca à genealogia do Atlântico Sul enquanto região, o argumento dos trabalhos é semelhante, defendendo que a ZOPACAS é a materialização de um projeto de construção regional brasileiro. Contudo, diferem-se no foco que dão a questão. Por um lado, Barbosa (2015) desenvolve um estudo focado especificamente na ZOPACAS, utilizando-se de uma abordagem histórica e entendendo a iniciativa como “a materialização de um discurso, cujo objetivo é busca por autonomia e autodeterminação da região sul-atlântica por parte de seus integrantes” (BARBOSA, 2015, p. 16). Assim, embora parta da Abordagem de Construção Regional para desenvolver seu argumento, a natureza do Atlântico Sul enquanto uma comunidade imaginada não é desenvolvida a fundo.

Por outro lado, o artigo de Abdenur e Souza Neto (2014b) tem como elemento central a análise do projeto regional sul-atlântico defendido pelo governo brasileiro. Em suas palavras, seu objetivo primário é examinar “os esforços do governo brasileiro de articular uma identidade sul-atlântica na última década, levando em conta as prioridades da sua política

³⁵ Sendo a Abordagem de Construção regional a principal base teórica que guiará a presente pesquisa, o próximo capítulo será dedicado à sua análise aprofundada.

externa para com a ecologia de atores cada vez mais complexa do Atlântico Sul” (ABDENUR; SOUZA NETO, 2014b, p. 5). Seu argumento é que a cooperação em áreas de defesa oceânica, implementadas pelo Brasil no século XXI, estão diretamente ligadas à proteção dos recursos naturais marítimos como uma das novas prioridades da política externa do país. Nesse sentido, o governo brasileiro estaria buscando construir um “cinturão de boa vontade”³⁶, que permitiria promover “a criação de uma identidade regional sul-atlântica, na qual o Brasil assegura para si uma posição de destaque” (ABDENUR; SOUZA NETO, 2014b, p. 6). Assim, na concepção dos autores, embora a ZOPACAS surja no final da Guerra Fria como uma iniciativa brasileira, é apenas durante os anos 2000 que o Brasil acumula capital econômico e político para fortalecer esse projeto (ABDENUR; SOUZA NETO, 2014b, p. 14).

De fato, como será demonstrado no Capítulo 5, a concepção do Brasil ter atuado na construção da percepção do Atlântico Sul enquanto uma região é amplamente sustentada pelos dados disponíveis. Contudo, esse é apenas um dos aspectos que envolvem a questão. Se regiões são comunidades imaginadas precedidas por atores (*region-builders*) que imaginam determinadas identidades regionais e as divulgam para os demais atores, concluir que o Brasil atuou como tal no Atlântico Sul, procurando desenvolver uma identidade regional associada à cooperação Sul-Sul entre os Estados costeiros e centrada na ZOPACAS, necessariamente levanta um questionamento maior: ele obteve sucesso?

Assim, ao longo dos capítulos seguintes, a presente pesquisa buscará responder qual o entendimento dos demais Estados sul-atlânticos em relação à natureza regional do espaço em questão, iniciando com a revisão teórica aprofundada da literatura que trata das regiões nas Relações Internacionais.

³⁶ Em alusão ao termo utilizado pelo Ministro da Defesa na abertura do II Seminário de Defesa Nacional, realizado na Escola Superior de Guerra em 15 de fevereiro de 2012.

3 PRINCIPAIS ABORDAGENS TEÓRICAS NO ESTUDO DE REGIÕES

A proposta central do presente capítulo é entender como regiões são compreendidas ao longo de diferentes teorias e como elas podem se relacionar à Abordagem de Construção Regional proposta por Iver Neumann (1994), responsável por guiar a presente pesquisa. Ao final do capítulo, será apresentada uma proposta teórico-metodológica para analisar o grau de convergência existente entre as concepções de múltiplos atores sobre determinado território no que diz respeito ao seu caráter regional e à sua configuração enquanto uma região. Nesse sentido, o primeiro passo será tratar da revisão da bibliografia já produzida a respeito de regiões, o que, por si só, apresenta certo grau de desafio.

Há décadas o estudo sobre regiões tem marcado presença como uma das pautas abordadas pelos campos da Ciência Política e das Relações Internacionais. Como aponta Tassinari (2004, p. 15), termos como regionalismo, regionalização, cooperação regional e integração regional tem sido amplamente utilizados em estudos teóricos e empíricos de várias formas, os quais se associam às mais diversas correntes teóricas³⁷. Contudo, notavelmente estes estudos carecem de uma coesão entre si, imbuindo os termos associados ao fenômeno regional com diferentes significados. Nas palavras do autor supracitado,

não há uma perfeita harmonia em relação ao modo como estes termos são empregados nas diferentes fontes. Como resultado, a tentativa de levar adiante uma revisão [de literatura] compreensiva pode facilmente se tornar um esforço bastante estéril focado em agrupar e desagrupar diferentes rótulos de diferentes conceitos (TASSINARI, 2004, p. 15, tradução nossa)³⁸.

A carência de coesão entre as diferentes linhas teóricas que tratam de regiões também se manifesta na forma de distintas propostas para organizá-las e agrupá-las em categorias de análise. Talvez o critério de categorização que tem sido mais comumente utilizado seja a divisão entre trabalhos que abordam os “velhos” e os “novos” regionalismos. Antes de apresentar as distinções entre as duas categorias, é necessário definir o próprio conceito de regionalismo. Embora não haja consenso³⁹, será adotada a definição proposta por Fredrik Söderbaum (2003, p. 7), segundo a qual regionalismos são as “ideias, identidades e

³⁷ Baseado no artigo de Banks (1969), William Thompson, ainda em 1973, apresentou um levantamento de trabalhos de 22 autores, espalhados ao longo de cinco perspectivas teóricas, todas elas associadas aos velhos regionalismos. Hoje estas representam meramente uma fração do universo teórico existente.

³⁸ Texto original: “*there is not perfect harmony in terms of the manner in which these terms are employed in the different sources. As a result, the attempt to put forward a comprehensive review may easily fall short as a rather sterile struggle focusing on attaching and detaching different labels to different concepts*”.

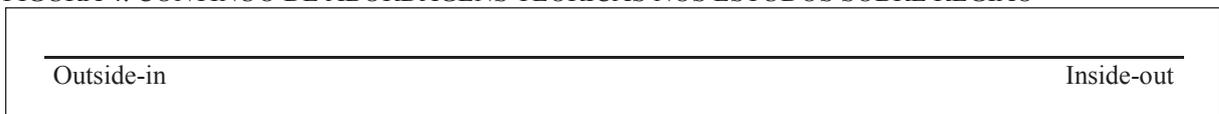
³⁹ Gamble e Payne (2003), por exemplo, definem regionalismos como um projeto liderado por um Estado, enquanto regionalização se referiria a um processo mais relacionado às esferas societárias.

ideologias relacionadas a um projeto regional”⁴⁰. Nesse sentido, os velhos regionalismos tratam de estudos desenvolvidos desde a década de 1960, baseados em uma postura racionalista e com o Estado como ator central das análises. Já os novos regionalismos, surgidos a partir da década de 1990, desafiam a abordagem racionalista e Estado-centrista de suas antecessoras, trazendo para o foco da análise as ações e pensamentos de atores subnacionais (SÖDERBAUM, 2003, p. 10). Bjorn Hettne fornece a visão mais objetiva das distinções entre estes dois conjuntos teóricos:

Enquanto o velho regionalismo foi formado no contexto bipolar da Guerra Fria, o novo está tomando forma em uma ordem mundial multipolar. (2) Enquanto o antigo regionalismo foi criado de fora e “de cima” [...] o novo é um processo mais espontâneo de dentro e “de baixo”. [...] (3) Enquanto o antigo regionalismo era específico no que diz respeito aos objetivos, o novo é um processo mais abrangente e multidimensional (HETTNE, 1994, p. 1–2, tradução nossa) ⁴¹.

Por outro lado, Iver Neumann (1994, p. 53) apresenta uma segunda proposta organizacional para os estudos sobre regiões, defendendo que estes sejam ajustados dentro de um contínuo que, em suas pontas, reuniria “teóricos concentrados inteiramente em fatores internos ou externos”⁴² para explicar fenômenos relacionados às regiões. Análises de natureza “*inside-out*” tipicamente justificam a existência de regiões tendo como base similaridades culturais e interações políticas e sociais entre os grupos pertencentes às regiões. Já as análises “*outside-in*” são focadas em aspectos sistêmicos, considerando fatores geopolíticos como principais definidores do espaço regional. Visualmente, um mapa da literatura sobre regiões baseado na proposta de Neumann teria a seguinte estrutura:

FIGURA 4: CONTÍNUO DE ABORDAGENS TEÓRICAS NOS ESTUDOS SOBRE REGIÃO



FONTE: NEUMANN, 1994.

Essencialmente, o contínuo proposto por Neumann foca exclusivamente nos níveis de análise abordados por cada teoria, isto é, estabelece sua categorização baseada em considerações sistêmicas (*outside-in*) ou internas à região (*inside-out*). Apesar de fornecer um

⁴⁰ Texto original: “*ideas, identities and ideologies related to a regional project*”.

⁴¹ Texto original: “(1) *Whereas the old regionalism was formed in a bipolar Cold War context, the new is taking shape in a multipolar world order. (2) Whereas the old regionalism was created from outside and ‘from above’ [...] the new is a more spontaneous process from within and ‘from below’.* [...] (3) *Whereas the old regionalism was specific with regard to objectives, the new is a more comprehensive, multidimensional process*”

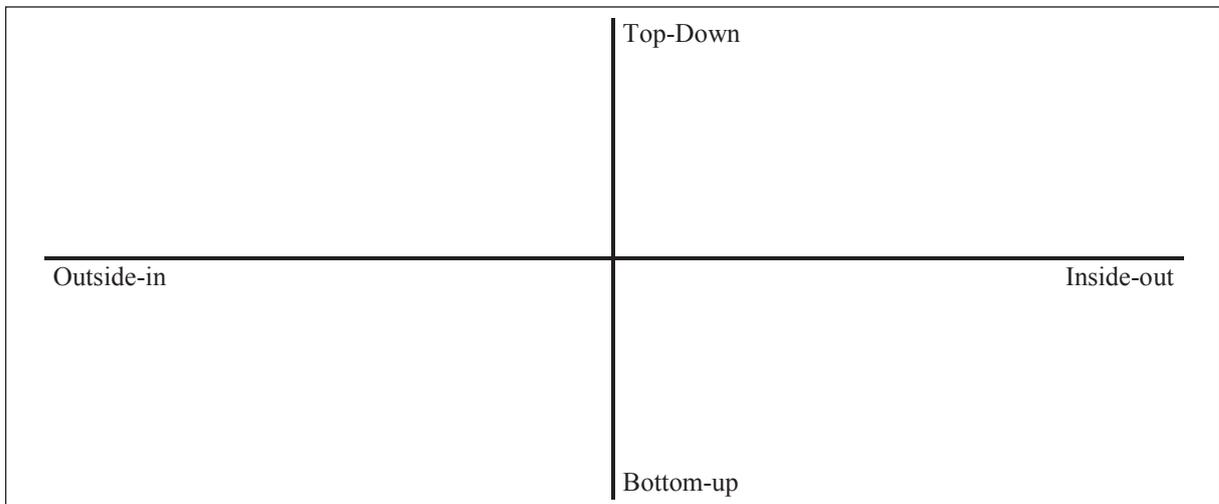
⁴² Texto original: “*theorists concentrate wholly on either internal or external factors*”.

bom ponto de partida para diferenciar e organizar as diferentes abordagens teóricas no tocante ao estudo de regiões, seu modelo está longe de ser livre de críticas. Tassinari (2004, p. 17), por exemplo, aponta que, se for considerado apenas o modelo unidimensional proposto por Neumann, a categorização de estudos associados às teorias neorrealista e globalista das Relações Internacionais ficarão agrupadas juntas no fim do contínuo *outside-in*, pois, apesar das inúmeras diferenças e pontos de tensão entre ambas as abordagens, ambas entendem as regiões como resultado de dinâmicas sistêmicas.

Com base nessas considerações, o autor sugere a adição de um segundo contínuo de análise que observe a natureza dos atores considerados em cada teoria. Em uma de suas pontas estão as abordagens “*top-down*”, posição clássica nas Relações Internacionais que considera os Estados como únicos atores de análise relevantes. Na outra, são posicionadas as abordagens “*bottom-up*”, as quais consideram uma ampla variedade de atores sub-nacionais e internacionais como relevantes para a análise. Assim, a metodologia adotada por Tassinari funde, em um único modelo, as dimensões de análise dos dois modelos que foram apresentados anteriormente: por um lado, considera a escolha dos atores centrais às análises, um dos elementos centrais do modelo dicotômico que divide os estudos sobre regiões entre os novos e velhos regionalismos; por outro, mantém a validade do contínuo defendido por Neumann, baseado no nível de análise observado por cada teoria.

Combinados, os dois eixos formam a matriz de análise apresentada na Figura 5, a qual permite apresentar visualmente os estudos sobre regiões de acordo com seu nível de análise (eixo horizontal) e atores considerados na análise (eixo vertical).

FIGURA 5: MATRIZ DE ABORDAGENS TEÓRICAS SOBRE REGIÕES, SEGUNDO NÍVEL DE ANÁLISE E ATORES RELEVANTES



FONTE: Elaboração própria, tendo como base a matriz apresentada por Tassinari (2004, p. 19).

Seguindo a linha proposta por Tassinari, procurar-se-á ao longo da primeira parte do capítulo analisar os principais argumentos dos estudos sobre regionalismos, agrupando-os conforme a corrente teórica aos quais estão associados. Em um primeiro momento, trabalha-se com a divisão entre velhos (Seção 3.1) e novos regionalismos (Seção 3.2). O agrupamento entendido como estudos sobre os velhos regionalismos será subdividido na análise do fenômeno regional por parte daquelas que são tradicionalmente tidas como as duas grandes correntes teóricas das Relações Internacionais: o realismo (Seção 3.1.1) e o liberalismo (Seção 3.1.2). Por sua vez, a análise dos “novos” regionalismos será igualmente dividida em duas seções teóricas, sendo a primeira dedicada ao globalismo (Seção 3.2.1) e a segunda dedicada às teorias críticas das Relações Internacionais (Seção 3.2.2), sendo que a última não consiste exatamente de uma única corrente teórica no entendimento clássico do termo, estando mais próxima de um conglomerado de abordagens distintas (como o marxismo, o feminismo e o pós-colonialismo) que compartilham alguns elementos entre si (SLAUGHTER, 2011, parag. 26–27).

A seção 3.3 analisa uma quinta teoria, a dos Complexos Regionais de Segurança. Embora conceitualmente se aproxime daquelas que abordam os velhos regionalismos, essa teoria se difere das demais por considerar o fenômeno regional como resultado simultâneo de dinâmicas sistêmicas e internas à própria região, razão pela qual optou-se por apresentá-la por último.

Apresentados os principais elementos relacionados a cada corrente teórica, na Seção 3.4 retorna-se à matriz defendida por Tassinari, a qual servirá de guia para a elaboração de um mapa da literatura, isto é, uma representação visual de como cada uma das teorias se situa em um quadro geral (CRESSWELL, 2014), posicionando as cinco correntes teóricas analisadas nas Seções 3.1 à 3.3 de acordo com seu nível de análise (fatores *outside-in* ou *inside-out*) e atores considerados relevantes na análise (apenas Estados segundo a abordagem *top-down* ou múltiplos atores estatais e não-estatais segundo a abordagem *bottom-up*).

Na Seção 3.5 será, enfim, apresentada a Abordagem de Construção Regional proposta por Neumann (1994, 2003), teoria central que guia a presente pesquisa. Através dela, Neumann questiona as origens das regiões enquanto fenômeno manifesto, sendo sempre guiado pelo questionamento “regiões de quem?”⁴³. Segundo ele, regiões devem primordialmente ser entendidas como comunidades imaginadas, precedidas por um ator que conscientemente percebe como sendo de seu interesse imaginar certa identidade regional para

⁴³ “*Whose region?*” no texto original.

determinado território e ativamente passa a divulgá-la para os demais atores (NEUMANN, 2003, p. 161). Nesse sentido, sua abordagem não entra em choque com nenhuma das teorias que serão observadas antes, as quais, em sua essência, postulam sobre que elementos baseiam a existência de uma região, enquanto os questionamentos de Neumann são direcionados a questionar “como e porque a existência de uma dada região foi postulada em primeiro lugar, quem perpetua sua existência e com quais intenções”⁴⁴ (NEUMANN, 2003, p. 162, tradução nossa).

Finalmente, a Seção 3.6 apresenta a proposta teórico-metodológica para aplicar a Abordagem de Construção Regional apresentada por Neumann. Defende-se aqui que a metodologia construída é capaz de responder a grande pergunta “região de quem?” ao ser aplicada em estudos empíricos. É com base nesta proposta teórico-metodológica que serão guiados os próximos capítulos, os quais se focarão especificamente na análise do material relativo ao Atlântico Sul, caso empírico sobre o qual a presente pesquisa se debruça.

3.1 “VELHOS” REGIONALISMOS

O termo “velhos regionalismos” de modo geral se refere a abordagens cujas raízes remetem à década de 1960, dominando o debate sobre regiões até a década de 1990. Contudo, isso não significa que seriam abordagens ultrapassadas ou inaplicáveis aos processos de regionalização vivenciados no século XXI. De modo geral, estas abordagens dividem a mesma epistemologia e pressupostos básicos, adotando uma postura racionalista, Estado-centrista e focada em uma abordagem de “solução de problemas”. As duas correntes teóricas principais das Relações Internacionais associadas aos velhos regionalismos são a teoria neorrealista, focada em variáveis estruturais e política do poder, e as teorias liberais, cuja ênfase está no papel das instituições a nível regional (SÖDERBAUM, 2003, p. 10; TASSINARI, 2004, p. 20). As particularidades de cada uma dessas teorias, sobretudo no tocante aos atores e nível de análise observados, serão debatidos a seguir.

3.1.1 Neorrealismo

Como aponta Stephen Walt (1998, p. 31), a teoria neorrealista das Relações Internacionais se caracteriza essencialmente pelo abandono dos fatores explicativos

⁴⁴ Texto original: “*how and why the existence of a given region was postulated in the first place, who perpetuates its existence with what intentions*”

associados a natureza belicosa humana, típicos nos trabalhos associados ao realismo clássico, como os de Hans Morgenthau (2003), em prol de uma perspectiva focada na política do poder entre os Estados e nas pressões sistêmicas impostas pelo sistema internacional. John Mearsheimer (1994, p. 10) defende a existência de cinco premissas básicas do neorealismo: (1) o sistema internacional é anárquico; (2) todos os Estados possuem alguma capacidade militar ofensiva; (3) os Estados nunca estão seguros das intenções de outros Estados; (4) o objetivo básico de todos os Estados é a sobrevivência e; (5) os Estados agem de modo racional⁴⁵.

Nesse mesmo sentido, é possível identificar diferenças entre o realismo clássico e o neorealismo no que diz respeito ao tratamento específico que dão às regiões e aos regionalismos enquanto objetos de estudo. Segundo Hurrell (1995, p. 46), a visão realista clássica tratava o fenômeno regional como uma anomalia, isto é, uma formação inesperada e que não deveria ser levada em consideração nas análises, ao passo que a perspectiva neorealista tende a estudar as regiões e, mais especificamente, os regionalismos, de modo similar aos estudos de formação de alianças (ver: HOVMAND, 2002; WALT, 1987). Sob essa ótica, os Estados se engajariam em processos de regionalização por meio da formação de alianças locais, movidos pela necessidade de obter instrumentos que lhes permitam enfrentar as pressões políticas e econômicas externas (TASSINARI, 2004, p. 20)⁴⁶. A natureza das regiões na teoria neorealista é, assim, necessariamente, Estado-centrista e derivada de pressões externas às regiões.

Ainda no que toca aos estudos sobre regiões, inseridos junto à teoria neorealista, há de se considerar também o conceito de hegemonia, o qual apresenta importantes implicações nos estudos de cooperação regional como um todo. Andrew Hurrell (1995, p. 50–53) argumenta que relações de hegemonia podem afetar os processos de formação regional em, ao menos, quatro formas: primeiro, regiões podem ser criadas como uma forma de reação de Estados fracos contra médias e grandes potências; segundo, regiões podem ser construídas

⁴⁵ Para trabalhos mais aprofundados na teoria neorealista como um todo, consultar Waltz (1979, 2000) e Mearsheimer (1990, 2001).

⁴⁶ Tendo em vista os princípios da teoria neorealista expressos por Mearsheimer, embora à primeira vista pareça um contrassenso a relevância dos processos de formação de aliança (e, por conseguinte, dos processos de formação regional) na teoria neorealista, estes processos são explicados por teóricos adeptos da teoria por meio da própria natureza racional e autocentrada que caracteriza os Estados sob a ótica neorealista. Nas palavras de Grieco (1988, p. 600, tradução nossa), “a racionalidade estatal significa que os estados possuem objetivos consistentemente ordenados e que eles selecionam estratégias visando atingir esses objetivos nas maiores medidas possíveis. A cooperação internacional envolve o ajuste voluntário pelos Estados de suas políticas de forma a ajudar uns aos outros a alcançar um objetivo mutuamente desejado”. De fato, o próprio Mearsheimer (1994, p. 9) reconhece que Estados frequentemente cooperam, mas esta cooperação sempre ocorre dentro de limites e constrangimentos estabelecidos pela lógica da segurança.

como uma forma de conter e, possivelmente, até mesmo cooptar a hegemonia a fazer parte do espaço regional cooperativo (a exemplo da Alemanha Ocidental no pós-Segunda Guerra); terceiro, a região pode ser utilizada para fornecer subsídio a um processo de *bandwagoning*⁴⁷ entre os Estados mais fracos e o Estado hegemônico e; quarto, uma hegemonia decadente pode perceber a formação de uma região como um meio de “perseguir os seus interesses, compartilhar encargos, resolver problemas comuns e gerar apoio internacional e legitimidade para suas políticas” (HURRELL, 1995, p. 52, tradução nossa)⁴⁸.

3.1.2 Teorias Liberais

De todas as teorias analisadas na presente revisão de literatura, as associadas à corrente liberal das Relações Internacionais são aquelas em que o papel das regiões exerce posição mais central nas produções como um todo. De fato, Joseph Nye (1988, p. 239, tradução nossa)⁴⁹ afirma que “os principais desenvolvimentos na tradição liberal da teoria das Relações Internacionais no período pós-1945 ocorreram em estudos de integração regional”. Dentro da corrente liberal, a teoria liberal institucionalista e o neofuncionalismo despontam como as mais relevantes para o objeto em questão.

No que toca a teoria liberal institucionalista, descrita por Söderbaum (2004, p. 21) como a corrente dominante dentro do paradigma liberal (ao menos no que concerne ao estudo dos regionalismos), sua postura em muito se aproxima aquela expressa pelos autores neorrealistas, centrada na figura dos Estados e entendendo-os como atores racionais e autocentrados, que sempre buscam maximizar seus ganhos. Nas palavras de Keohane e Martin (1995, p. 48, tradução nossa), “a diferença entre o realismo e o liberal institucionalismo [...] se encontra nos entendimentos contrastantes do por que instituições são criadas e como elas exercem seus efeitos”⁵⁰. Assim, enquanto autores neorrealistas argumentam que instituições são relevantes meramente como instrumentos a serem utilizados

⁴⁷ O termo não possui tradução adequada para o português. No contexto das Relações Internacionais, Mearsheimer (2001, p. 162, tradução nossa) o define como o ato de “um Estado unir forças com um oponente mais poderoso”, enquanto Waltz (1979, p. 126), responsável por popularizar o uso do termo, o define como o oposto do processo de balanceamento. Em termos práticos, trata-se de uma situação na qual um Estado mais fraco considera que o custo de se opor a um Estado mais forte supera os benefícios de fazê-lo, submetendo-se assim a liderança da hegemonia e sacrificando alguns de seus interesses.

⁴⁸ Texto original: “*to pursue its interests, to share burdens, to solve common problems and to generate international support and legitimacy for its policies*”.

⁴⁹ Texto original: “*The major developments in the Liberal tradition of international relations theory in the post-1945 period occurred in studies of regional integration*”.

⁵⁰ Texto original: “*The difference between realism and liberal institutionalism [...] lies in contrasting understandings of why institutions are created and how they exert their effects*”.

pelas grandes potências no cenário internacional (MEARSHEIMER, 1995, p. 86) e que a cooperação entre Estados é necessariamente limitada por uma lógica de ganhos relativos (WALTZ, 1979, p. 105)⁵¹, autores associados à teoria liberal institucionalista entendem que as instituições promovem alterações nas expectativas dos Estados, sobretudo através do fornecimento de informações sobre o comportamento dos demais atores, provocando, em última instância, transformações sensíveis no comportamento estatal (KEOHANE, 1989, p. 10; KEOHANE; MARTIN, 1995, p. 43).

Esse foco no papel das instituições a nível internacional se reflete na forma como os autores abordarão as problemáticas associadas às regiões, sempre as estudando sob a ótica da cooperação regional. Como resume Tassinari (2004, p. 25, tradução nossa)⁵², “os liberais institucionalistas argumentam que os Estados promovem a criação de instituições formais e informais a fim de facilitar a solução de problemas comuns e coordenar ações”. Essa cooperação internacional (no caso, regional) seria definida pela criação de regimes internacionais (ver: KRASNER, 1983), voltados para a solução de problemáticas específicas e objetivando a maximização dos benefícios passíveis de serem obtidos por meio da cooperação. No que toca aos processos de cooperação regional, sua natureza teórica é, portanto, voltada para as problemáticas internas da região, e não para as problemáticas sistêmicas (como no caso do neorealismo).

Já em relação ao neofuncionalismo, este tem como seu principal expoente Ernst Haas, cujos trabalhos remetem ainda ao início da década de 1960 e são focados primordialmente na compreensão dos processos de integração regional então vigentes⁵³, sobretudo na Europa Ocidental. Assim como os neorealistas e os liberais institucionalistas, os estudos neofuncionalistas também entendem os Estados como os atores de maior relevância no fenômeno regional, porém conferindo certa relevância em compreender o papel das elites

⁵¹ Waltz defende que, mesmo em uma situação em que todas as partes estejam obtendo ganhos absolutos da cooperação, os Estados devem questionar quem tem o maior ganho relativo, pois “um Estado pode usar seus ganhos desproporcionais para implementar uma política que vise causar danos ou destruir o outro. [...] a incerteza sobre as ações e intenções futuras um do outro trabalha contra a cooperação” (WALTZ, 1979, p. 105, tradução nossa). É precisamente nesse sentido que Keohane e Martin (1995, p. 43) argumentam que as instituições podem alterar o comportamento estatal ao fornecer informações que minimizem a natureza incerta das relações internacionais.

⁵² Texto original: “*Liberal institutionalists argue that states promote the creation of formal and informal institutions in order to facilitate the solution of common problems and to coordinate action*”.

⁵³ É importante considerar que Haas estabelece de modo claro a distinção entre estudos de integração regional e demais estudos que focam nos processos regionais. Segundo ele, “os estudos do regionalismo, da cooperação regional ou das organizações regionais, fornecem simplesmente materiais sobre importantes atividades dos atores ou sobre suas crenças. O estudo da integração regional se preocupa com os *resultados* ou *consequências* destas atividades em termos de um ‘novo acordo’ para a região em questão” (HAAS, 1970, p. 611, tradução nossa, destaque do autor). Embora se foque especificamente nos processos de integração regional, a visão neofuncionalista não deixa de ser relevante para a presente revisão bibliográfica.

nacionais que influenciam o comportamento estatal. Nesse sentido, Haas define o estudo dos processos de integração regional da seguinte forma:

O estudo da integração regional está preocupado com explicar como e por que os Estados deixam de ser totalmente soberanos, como e por que se mesclam e se misturam voluntariamente com seus vizinhos, de que modo perdem os atributos factuais da soberania ao adquirir novas técnicas para resolver conflitos entre eles (HAAS, 1970, p. 610, tradução nossa)⁵⁴.

Na visão neofuncionalista, expressa por Haas, a integração regional surgiria a partir de um núcleo central focado em questões técnicas. Com o tempo, o avanço destes processos demandaria a institucionalização de um mediador autônomo (seja este na forma de um indivíduo ou de um grupo de especialistas). Essa combinação entre os interesses estatais e a mediação das instituições é o que Haas (1961, p. 368) denomina de supranacional. Com o tempo, esse processo acaba gerando o chamado “*spillover effect*”⁵⁵, segundo o qual

as decisões anteriores [...] se espalham por novos contextos funcionais, envolvem cada vez mais pessoas, exigem mais e mais contatos e consultas interburocráticas, criando assim sua própria lógica a favor de uma decisão posterior e encontrando [...] novos problemas que se originam dos compromissos anteriores (HAAS, 1961, p. 372, tradução nossa)⁵⁶.

Philippe Schmitter talvez seja o autor que desenvolve o conceito mais a fundo e de modo mais claro, sendo inclusive citado por Haas (1970) em trabalhos posteriores. Segundo Schmitter, os *spillover effects* se referem a processos nos quais os membros de determinado esquema de integração se encontram desproporcionalmente satisfeitos com os resultados, buscando solucionar essa insatisfação através da ampliação da cooperação para outro setor (expandindo o escopo do compromisso mútuo), ou através da intensificação de seu comprometimento no setor inicial (expandindo o nível do comprometimento), ou ambos (SCHMITTER, 1969, p. 162).

Como aponta Tassinari (2004, p. 23), o produto destes *spillovers*, identificados pela visão neofuncionalista de integração regional, é a criação de um *looping de feedback* focado nos atores envolvidos no processo de integração que, através do desequilíbrio em seus níveis de satisfação em relação a integração regional, tendem a produzir efeitos envolvendo setores e

⁵⁴ Texto original: “*The study of regional integration is concerned with explaining how and why states cease to be wholly sovereign, how and why they voluntarily mingle, merge and mix with their neighbors so as to lose the factual attributes of sovereignty while acquiring new techniques for resolving conflict between themselves*”.

⁵⁵ Em tradução livre “efeito de transbordamento”.

⁵⁶ Texto original: “*Earlier decisions [...] spill over into new functional contexts, involve more and more people, call for more and more inter-burocratic contact and consultation, thereby creating their own logic in favor of later decision, meeting [...] the new problems which grow out of the earlier compromises*”.

atores originalmente não contemplados pelo projeto de integração regional. Assim, apesar de manter a lógica Estado-centrista, o neofuncionalismo de Haas (1970, p. 627), assim como o liberal institucionalismo, admitidamente se afasta de explicações sistêmicas em prol de teses empiricamente orientadas pela experiência de cada conjunto regional.

3.2 “NOVOS” REGIONALISMOS

Os estudos sobre novos regionalismos consistem em um conjunto de abordagens dedicadas especificamente a estudar a chamada “segunda onda dos regionalismos”, iniciada em meados da década de 1980 na Europa Ocidental e gradualmente se espalhando por outras partes do globo. Enquanto processo, a segunda onda de regionalismos se difere da primeira (iniciada após a Segunda Guerra Mundial e ativa até os primeiros anos da década de 1970), sobretudo por fugir dos modelos Europeus de integração e evoluir para algo global e pluralista em suas formas (SÖDERBAUM, 2003, p. 3–4). Nas palavras de Andrew Hurrell:

Os novos regionalismos precisam ser entendidos como um processo multidimensional e multinível, que não se baseia unicamente nos Estados ou ao redor dos Estados, mas reflete as atividades de Estados, empresas, redes e grupos sociais. O regionalismo precisa ser visto como presente em várias arenas, envolvendo um conjunto heterogêneo de atores, agindo tanto “de cima” como “de baixo” e unindo fatores materiais, ideias e identidades (HURRELL, 2005, p. 42)⁵⁷.

Movidos por esses novos processos, a partir da metade da década de 1990 surgem novas abordagens para o estudo de regionalismos. Os denominadores comuns destas abordagens são poucos: no geral compartilham apenas a quebra do paradigma com as perspectivas racionalistas que as antecederam e a crença na necessidade de uma abordagem teórica que considere outros atores além dos Estados. Assim como nas abordagens relacionadas aos velhos regionalismos, serão detalhados a seguir os principais estudos sobre os novos regionalismos de acordo com as escolas teóricas aos quais se associam, nomeadamente o globalismo e o conjunto das teorias críticas das Relações Internacionais.

⁵⁷ Texto original: “*the new regionalism needs to be understood as a multidimensional and multilevel process, which is not based solely on or around states, but reflects the activities of states, firms and social groups and networks. Regionalism needs to be viewed as taking place within a range of arenas, involving a heterogeneous set of actors, acting both ‘from above’ and ‘from below’ and tying together material factors and ideas and identities*”.

3.2.1 Globalismo

Como apontam Hurrell (1995, p. 54) e Tassinari (2004, p. 26), as visões expressas pelo globalismo se aproximam mais de uma visão de mundo pouco sistematizada do que de uma teoria propriamente dita das Relações Internacionais. Não obstante, seu foco está na mobilidade de pessoas, capitais, valores e ideias e em como esse processo molda continuamente a arena global, assim, foca-se no processo de globalização⁵⁸ de forma semelhante ao descrito por Al-Rodhan e Stoudmann, segundo os quais

A globalização envolve a integração econômica; a transferência de políticas para além das fronteiras; a transmissão do conhecimento; estabilidade cultural; a reprodução, as relações e os discursos de poder. É um processo global, um conceito, uma revolução e um estabelecimento do mercado global livre de controle sociopolítico (AL-RODHAN; STOUDMANN, 2006, tradução nossa)⁵⁹.

O globalismo tem entre seus principais conceitos a ideia de “desterritorialização”⁶⁰ do espaço nas relações internacionais, isto é, a reorganização do espaço internacional frente ao progressivo enfraquecimento, percebido pelos autores adeptos destas concepções, do modelo westfaliano de Estado no pós-Guerra Fria. Por sua vez, o enfraquecimento das fronteiras, outrora mantidas de modo absoluto pelo Estado-nação, abre caminho para uma série de novas interações entre agentes subnacionais que *reterritorializam* o espaço global através de suas relações (ver: FORSBERG, 1996).

Em um primeiro momento, este processo de globalização parece se opor ao próprio conceito de regiões, uma vez que diminui a relevância teórica dos espaços regionais ligados aos velhos regionalismos (isto é, aqueles movidos por Estados associados a uma visão westfaliana de soberania) e reterritorializam o espaço numa estrutura que foge ao modelo

⁵⁸ É importante ressaltar que os termos globalismo e globalização não são sinônimos. Como descreve Joseph Nye (2002, tradução nossa), o globalismo “em sua base, busca descrever e explicar nada mais que um mundo caracterizado por uma rede de conexões que se estendem por distâncias multicontinentais. Busca entender todas as interconexões do mundo moderno – e ressaltar os padrões que subjazem (e explicam) elas”; em contraste, a globalização se refere “ao aumento ou declínio do nível de globalismo. Foca nas forças, dinâmicas ou velocidade destas mudanças”.

⁵⁹ Texto original: “*Globalization involves economic integration; the transfer of policies across borders; the transmission of knowledge; cultural stability; the reproduction, relations, and discourses of power; it is a global process, a concept, a revolution, and an establishment of the global market free from sociopolitical control*”.

⁶⁰ O conceito tem origem na Filosofia, tendo sido cunhado por Gilles Deleuze e Félix Guattari na obra “O anti-Édipo” (ed. original de 1972, ver também: 2000, 2007), e posteriormente avançado para outras áreas do conhecimento, como a Geografia e as Relações Internacionais. Enes e Bicalho (2014, p. 196) fornecem uma definição simplificada: “nos processos de desterritorialização/reterritorialização, estão imbricadas as dimensões política e cultural. Um processo de desterritorialização pode ser tanto simbólico, com a destruição de símbolos, marcos históricos, identidades, quanto concreto, material – político e/ou econômico, pela destruição de antigos laços/fronteiras econômico-políticos de integração”.

regional clássico. Nesse sentido, Hurrell (1995, p. 55, tradução nossa) argumenta até mesmo que “a globalização trabalha contra a emergência de regionalismos”. Octavio Ianni reconhece a aparente oposição entre as perspectivas globalistas e regionalistas, mas sugere uma perspectiva diferente:

O globalismo naturalmente convive com várias outras configurações fundamentais de vida e pensamento. O tribalismo, o nacionalismo e o regionalismo, assim como o colonialismo e o imperialismo, continuam presentes em todo o mundo. Mas todas essas realidades adquirem outros significados e outros dinamismos, devido aos processos e às estruturas que movimentam a sociedade global (IANNI, 1999, p. 7).

No contexto do globalismo nas Relações Internacionais, os “outros significados” que os regionalismos adquirem repousam precisamente no processo de reterritorialização do espaço global, o qual produz uma nova forma de regiões. Nesse contexto, autores como Katzenstein (1996) e Held e McGrew (2003, p. 12) defendem que a globalização e o regionalismo são processos complementares, com a primeira encorajando o segundo ao invés de opô-lo. Como Tassinari resume,

o raciocínio [dos autores globalistas] que conecta a globalização e o regionalismo se concentra na complementaridade das duas dinâmicas. Esta complementaridade baseia-se em um reajuste bastante fisiológico e natural do território e da soberania, destinado a lidar eficientemente com os desafios globais (TASSINARI, 2004, p. 28, tradução nossa)⁶¹.

Nestes termos, regiões são vistas como o produto natural do processo de desterritorialização e reterritorialização da arena global, através das contínuas interações entre atores que nela interagem. Assim como o neorrealismo, a visão globalista é sistêmica, sendo o espaço regional determinado pelas pressões que o sistema internacional impõe aos fluxos humanos, de capitais e de informações. Porém, no que trata dos atores priorizados pela teoria, a postura globalista vai em oposição direta ao Estado-centrismo neorrealista: frente ao enfraquecimento do modelo westfaliano, os agentes subnacionais são os grandes responsáveis pela reterritorialização do espaço global.

⁶¹ Texto original: “*the rationale coupling globalization and regionalism focuses on the complementarity of the two dynamics. This complementarity is based on a rather physiological and natural readjustment of territory and sovereignty intended to cope efficiently with global challenges*”.

3.2.2 Teorias Críticas

As principais contribuições associadas as teorias críticas das Relações Internacionais ao estudo de regiões tem se centrado em observar as origens e características da participação social no fenômeno regional. Segundo a perspectiva crítica, qualquer indivíduo pode ativamente participar da construção de uma comunidade política, a qual pode se manifestar na forma de uma região (TASSINARI, 2004, p. 29). Nas palavras de Hurrell,

As teorias construtivistas⁶² centram-se na consciência regional e na identidade regional, no sentido compartilhado de pertencer a uma determinada comunidade regional, no que foi chamado de "regionalismo cognitivo". Elas enfatizam em até que ponto a coesão regional depende de um senso de comunidade, estável e duradouro, baseado na capacidade de resposta mútua, confiança e níveis elevados do que pode ser chamado de "interdependência cognitiva" (HURRELL, 1995, p. 64, tradução nossa)⁶³.

Essa perspectiva do fenômeno regional parece derivar diretamente de escolas da geografia, disciplina que, ao seu próprio modo, tem o conceito de regiões como um de seus alicerces. Como expõe Paasi,

São [as regiões], portanto, uma categoria ligada a pessoas, embora não necessariamente baseada nos indivíduos, mas nas "comunidades". Esta abordagem surge em parte da tradição da geografia cultural e está parcialmente fundida com a geografia humanista, que não compreende as regiões como categorias sociais (científicas), mas aponta o papel das cognições e emoções das pessoas comuns na constituição dessas unidades espaciais (PAASI, 1991, p. 240, tradução nossa)⁶⁴.

⁶² A definição do campo teórico em questão nas Relações Internacionais é nebulosa e aberta a amplo debate. De modo geral, autores como Walt (1998) e Snyder (2004) seguem a mesma linha utilizada por Hurrell, agrupando todo o conjunto das ditas "teorias críticas" sob o rótulo de "construtivismo". Por outro lado, autores como Slaughter (2011) separam os dois grupos, definindo o construtivismo não como uma teoria propriamente dita, mas como uma ontologia, isto é, "um conjunto de pressupostos sobre o mundo, a motivação e agência humana" (SLAUGHTER, 2011, par. 19, tradução nossa), ao passo que as teorias críticas questionam a centralidade das relações estatais nas RI e o conseqüente silenciamento de outras dinâmicas aos olhos da academia, reunindo grupos associados as mais diversas correntes teóricas, como feministas, marxistas e pós-colonialistas. Embora tenha se optado por manter a citação de Hurrell sem alterações, a pesquisa adotará para os trabalhos em questão o rótulo de "teorias críticas". Admite-se que trabalhos como o de Adler e Barnett (1998), que será discutido a seguir, compartilham da ontologia construtivista (ver: WENDT, 1992, 1999), tendo ambos os autores inclusive contribuído para a construção desta (ver: ADLER, 1997; BARNETT, 2017). Porém, a ontologia construtivista não se aplica necessariamente a todas as correntes associadas às teorias críticas. Ademais, a abordagem de construção regional proposta por Neumann (1994), que será discutida em detalhes mais adiante no capítulo, também tem a ontologia construtivista como elemento basilar, apesar de não se inserir junto as teorias críticas aqui apresentadas.

⁶³ Texto original: "*Constructivist theories focus on regional awareness and regional identity, on the shared sense of belonging to a particular regional community, on what has been called 'cognitive regionalism'. They stress the extent to which regional cohesion depends on a sustained and durable sense of community based on mutual responsiveness, trust, and high levels of what might be called 'cognitive interdependence'*".

⁶⁴ Texto original: "*It is thus a people-bound category, albeit not necessarily fused with individuals but connected with 'communities'. This approach emerges partly from the tradition of cultural geography and is partly fused*".

No que toca especificamente ao campo das Relações Internacionais, o estudo das regiões e dos regionalismos sob a perspectiva crítica tem em sua maior parte se desenvolvido em torno do conceito de “comunidades de segurança”⁶⁵, cunhado por Deutsch *et. al.*, ainda em 1957. Em seu trabalho, Deutsch e seus colegas se focam em analisar dez casos históricos de processos de integração regional, tentando extrair lições que pudessem ser aplicadas no espaço geográfico entre a Europa Ocidental, o Canadá e os Estados Unidos. Sua conclusão é que processos de integração dependem de um senso de comunidade entre as populações da região que se pretende integrar, criado a partir de um longo período de extenso contato entre os agentes subnacionais relevantes (DEUTSCH *et al.*, 1957).

Embora o conceito proposto por Deutsch *et. al.* tenha sido pouco explorado nos anos que se seguiram⁶⁶, a partir da década de 1990, o conceito de comunidades de segurança foi retomado e desenvolvido mais a fundo por uma nova geração de teóricos. Destes, o maior destaque deve ser dado para Adler e Barnett (1998), que resgatam o conceito proposto por Deutsch *et. al.*, definindo as comunidades de segurança como “uma região transnacional composta de Estados soberanos cujas populações mantem expectativas codependentes de mudança pacífica” (ADLER; BARNETT, 1998, p. 30, tradução nossa)⁶⁷. Embora admitam que a definição e as características específicas de cada comunidade de segurança irão variar de caso a caso, Adler e Barnett definem três características básicas, comuns a todas as comunidades de segurança, sendo elas:

Primeiro, os membros de uma comunidade compartilham identidades, valores e significados. [...] Em segundo lugar, os membros de uma comunidade têm relações diretas; a interação ocorre não indiretamente e apenas em domínios específicos e isolados, mas sim através de alguma forma de encontro face a face e relações em várias configurações. Em terceiro lugar, as comunidades exibem uma reciprocidade que expressa algum grau de interesse a longo prazo e talvez até mesmo altruísmo (ADLER; BARNETT, 1998, tradução nossa)⁶⁸

with humanistic geography, which does not comprehend regions as social (scientific) categories but instead points to the role of the cognitions and emotions of average people in the constitution of these spatial units”.

⁶⁵ *Security communities*, no original em inglês.

⁶⁶ Nelsen e Stubb (1998, p. 122) apontam a ascensão do neofuncionalismo, entre o final da década de 1950 e o começo da década de 1960, como razão central para o pouco foco dado para os conceitos cunhados por Deutsch nos anos que se seguiram.

⁶⁷ Texto original: “*a transnational region comprised of sovereign states whose people maintain dependable expectations of peaceful change*”.

⁶⁸ Texto original: “*First, members of a community have shared identities, values, and meanings. [...] Secondly, those in a community have many-sided and direct relations; interaction occurs not indirectly and in only specific and isolated domains, but rather through some form of face-to-face encounter and relations in numerous settings. Thirdly, communities exhibit a reciprocity that expresses some degree of long-term interest and perhaps even altruism*”.

Como aponta Tassinari (2004, p. 31, tradução nossa), essa definição sugere que regiões são, em sua essência, “práticas discursivas que podem variar de acordo com os significados dados a elas e os contextos no qual são usadas”⁶⁹. Nesse sentido, se considerarmos as três características básicas propostas por Adler e Barnett, a Austrália, por exemplo, faria parte da comunidade de segurança ocidental, mesmo não estando fisicamente localizada no Ocidente. É nesse ponto que reside a maior contribuição dos pesquisadores associados às teorias críticas das Relações Internacionais: enquanto os demais teóricos, incluindo Deutsch, definem regiões de forma estritamente geográfica (o que gera a problemática adicional de como definir limites entre duas regiões vizinhas), teóricos críticos como Adler e Barnett expressamente desassocia as regiões (definidas enquanto comunidades de segurança) do espaço geográfico (ADLER; BARNETT, 1998, p. 33). Nestes termos, o espaço passa a ser meramente um instrumento, dentre vários, utilizado pelos atores em suas práticas discursivas que definem o espaço regional.

3.3 TEORIA DOS COMPLEXOS REGIONAIS DE SEGURANÇA

Embora seja teoricamente limitada pelo seu foco específico em dinâmicas de segurança, Neumann (1994, p. 57) reconhece a Teoria dos Complexos Regionais de Segurança (TCRS) como uma das teorias cuja abordagem é mais completa para se tratar do espaço regional, uma vez que seu modelo logra êxito em considerar tanto fatores sistêmicos que impactam no desenho regional (identificados por Neumann como fatores “*outside-in*”), quanto fatores ligados à percepção dos atores um em relação aos outros (identificados como fatores “*inside-out*”), através de seu modelo focado em padrões de amizade e inimizade historicamente construídos entre as unidades de dado sistema regional. Apesar de seu grande valor teórico, ou, talvez, precisamente por conta dele, Neumann opta por construir sua contribuição para os estudos regionais partindo de uma crítica direta à TCRS. Essa crítica será vista com a devida profundidade na Seção 3.5, especificamente dedicada à análise da Abordagem de Construção Regional proposta por Neumann.

A TCRS se insere como parte do arcabouço teórico da Escola de Copenhague de estudos de segurança. De acordo com Hendler (2016, p. 16), a Escola de Copenhague se baseia em três pontos principais: (1) seu método de análise adota uma perspectiva construtivista (ver: WENDT, 1999, p. 257,301) focado nos processos de securitização; (2)

⁶⁹ Texto original: “*a discursive practice that may vary according to the meanings granted to them and the contexts in which they are used*”.

apresenta uma concepção abrangente do Sistema Internacional, ampliando o escopo observado para além da esfera militar; e (3) tem o seu foco de análise voltado para o nível regional através da TCRS, sendo este último ponto particularmente relevante nesta revisão de literatura.

Segundo seus autores, os níveis de análise nacional e global, dominantes nos estudos de segurança até o fim da Guerra Fria, são inapropriados para tratar da riqueza de fatores presentes nas dinâmicas de segurança internacionais. Por um lado, o próprio conceito de “segurança nacional” parece ser falho e incapaz de estabelecer um nível de análise real por si só: sendo as dinâmicas de segurança necessariamente relacionais, a segurança de nenhum ator pode ser estudada em um vácuo conceitual. Como consequência, estudos que se dizem focar em aspectos da “segurança nacional”, geralmente apenas posicionam determinado Estado como o centro de dado contexto internacional, sem observar as dinâmicas relevantes dentro do contexto em questão. Por outro lado, o nível global carece de uma integração apropriada entre suas dinâmicas de segurança, sendo apenas as grandes potências verdadeiramente afetadas pelas dinâmicas de todas as partes do globo (BUZAN; WÆVER, 2003, p. 43).

O conceito central da TCRS é que, uma vez que a maior parte das ameaças são mais facilmente propagadas em curtas distâncias do que em longas, a interdependência em termos securitários estará geralmente associada a *clusters* regionais, identificados pela teoria pelo rótulo de Complexos Regionais de Segurança (CRS). Esses complexos são caracterizados pelo grau de interdependência securitária ser mais intenso entre os atores dentro deles do que em relação aos atores externos a eles (BUZAN; WÆVER, 2003, p. 4). Assim, “complexos de segurança são regiões entendidas pelas lentes da segurança” (BUZAN; WÆVER, 2003, p. 43–44; tradução nossa)⁷⁰.

Nesses termos, Buzan, Wæver e Wilde fornecem a seguinte definição para os CRSs:

Um complexo de segurança é definido como um conjunto de unidades cujos principais processos de securitização, desecuritização, ou ambos, são tão interligados que suas questões de segurança não podem ser razoavelmente analisadas ou resolvidas a parte uma das outras (BUZAN; WÆVER; WILDE, 1998, p. 201; tradução nossa)⁷¹.

⁷⁰ Texto original: “*Security complexes are regions as seen through the lens of security*”.

⁷¹ Texto original: “*A security complex is defined as a set of units whose major processes of securitization, desecuritization, or both are so interlinked that their security problems cannot reasonably be analyzed or resolved apart from one another*”. Esse conceito em sua versão original defendia os CRS como “um conjunto de Estados” (BUZAN, 1991, p. 190), como aponta Söderbaum, (2015, p. 39). A revisão que o conceito sofreu aponta para uma tentativa da teoria se afastar de uma postura Estado-cêntrica, reconhecendo a relevância de outros atores nas dinâmicas de segurança internacional.

Quatro elementos básicos são ainda identificados por Buzan e Wæver (2003, p. 53) como responsáveis por estruturar os CRSs, sendo: (1) a dimensão geográfica, que envolve diretamente os limites e fronteiras que separam um CRS do outro; (2) a estrutura anárquica, que significa que todos os CRS são compostos por duas ou mais unidades autônomas; (3) a distribuição de poder entre as unidades; e (4) a construção social dos padrões de amizade e inimizade entre as unidades do complexo. Os três primeiros elementos se relacionam ao que Neumann (2003, p. 162–165) associa às abordagens *outside-in*, enquanto todo o conceito de uma construção social de padrões de amizade e inimizade entre os atores está associado às abordagens *inside-out*. Como já dito, é essa ancoragem dupla em ambas as pontas do contínuo *outside-in – inside-out* que torna a TCRS particularmente relevante ao se estudar o fenômeno regional a partir de uma perspectiva teórica ampla.

Contudo, é relevante também considerar que os autores ainda desassocia a ideia do CRS como diretamente ligado a outros conceitos de regiões, renegando a ideia de que estes devam obrigatoriamente corresponder a fronteiras históricas, naturais e culturais pré-estabelecidas. Assim, os CRSs podem ou não ser compreendidos como regiões em outros sentidos teóricos, mas sua definição enquanto CRS é estabelecida puramente em termos de segurança (BUZAN; WÆVER, 2003, p. 44). Nesse sentido, Neumann (1994, p. 57) observa que a concepção do espaço regional pela TCRS é tratada como “uma questão técnica”.

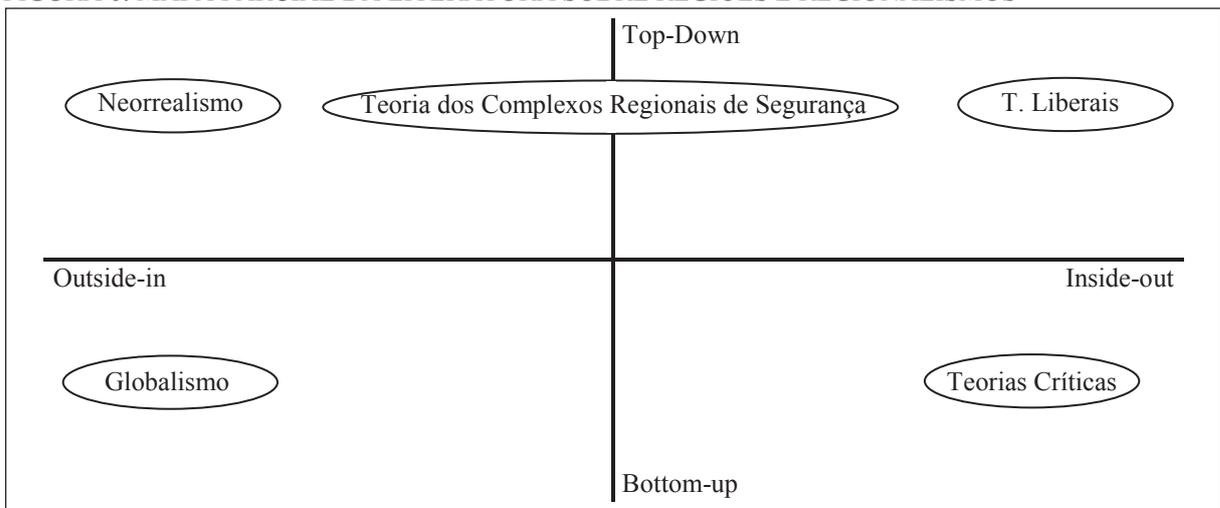
3.4 ATORES RELEVANTES E NÍVEIS DE ANÁLISE: O MAPA DA LITERATURA DE REGIONALISMOS

Como demonstrado até este ponto, o estudo das regiões e dos regionalismos no campo das Relações Internacionais se encontra presente nas mais diversas correntes teóricas, as quais, não raro, se instrumentalizam de termos semelhantes para se referir a fenômenos distintos. Tendo em vista este contexto, o primeiro desafio deste capítulo é como organizar esse universo teórico de modo breve, porém, compreensível.

Três abordagens organizacionais foram consideradas no início do presente capítulo, sendo: (1) a divisão entre os velhos e novos regionalismos, comum na literatura e utilizada por autores como Fredrik Söderbaum (2003) e Björn Hettne (1994), modelo que até certo ponto guiou a análise das Seções 3.1 e 3.2; (2) a divisão proposta por Neumann (1994) que foca nos fatores explicativos adotados por cada teoria, dividindo-os em fatores explicativos internos ou externos à região (abordagens *inside-out* ou *outside-in*, respectivamente), e; (3) a matriz proposta por Tassinari (2004) que, baseado no contínuo proposto por Neumann, sugere

a adição de um segundo eixo que identifique o tipo de ator considerado relevante para cada teoria (unicamente Estados ou incluindo na análise atores subnacionais), efetivamente fundindo o contínuo de Neumann com o modelo dicotômico de velhos/novos regionalismos e tendo como resultado a proposta organizacional mais completa. Isto posto, a Figura 6 exibe o mapa parcial da literatura, baseado na matriz proposta por Tassinari e tendo em conta as teorias analisadas até o presente momento.

FIGURA 6: MAPA PARCIAL DA LITERATURA SOBRE REGIÕES E REGIONALISMOS⁷²



FONTE: Elaboração própria, com base no modelo proposta por Tassinari (2004).

O mapa em questão, aliado a revisão da literatura executada até o presente momento, fornece sólidos subsídios para compreender como cada corrente teórica entende o fenômeno regional, os aspectos nos quais são mais assertivas e nos quais se mostram inadequadas. Contudo, tendo em vista os aspectos práticos da presente pesquisa, uma pergunta continua aberta: quais são os aspectos definidores de uma região?

A resposta a essa pergunta será buscada na chamada “Abordagem de Construção Regional” (*Region-Building Approach*), proposta por Iver Neumann em um artigo de 1994, e que guiará a pesquisa deste ponto em diante. A apresentação tardia da abordagem se justifica tendo em vista que essa se constrói com base na problematização do que são as regiões para as teorias analisadas até aqui.

⁷² Ressalta-se que o presente modelo não deixa de ser uma simplificação de uma realidade teórica excepcionalmente rica. Embora em alguns casos, como nas abordagens associadas ao Neorrealismo, o modelo beire a perfeição, em outros, sobretudo em casos associados as Teorias Críticas (rótulo que genericamente agrupa várias correntes teóricas), é possível que haja trabalhos que fujam um pouco do modelo aqui definido.

3.5 A ABORDAGEM DE CONSTRUÇÃO REGIONAL

Em seu artigo “*A Region-Building Approach to Northern Europe*”, publicado em 1994 pela *Review of International Studies*, Neumann argumenta que os conjuntos teóricos que abordam as regiões apresentam a mesma lacuna crucial: todos assumem a região como algo dado, a qual simplesmente existe e possui certa gama de características específicas, as quais variam de acordo com a tradição teórica à qual cada abordagem se associa. Em todas as abordagens, “a suposição de que a região existe é incontestável. A natureza e a *gênese* das regiões são tratadas como dadas”⁷³ (NEUMANN, 1994, p. 57, *italico do autor*).

Tendo isso em mente, Neumann insere a Abordagem de Construção Regional não como uma tentativa de refutar ou suplantar as distintas abordagens sobre regionalismos, mas sim como um esforço de lançar uma nova luz sob seus achados, ir além delas e, como aponta Tassinari (2004, p. 56), “*beneath them*”⁷⁴. Em um artigo posterior, Neumann resume de modo preciso a relação que a Abordagem de Construção Regional estabelece com as demais abordagens vistas anteriormente:

A abordagem de construção regional não é apresentada como uma tentativa de colocar o estudo das regiões em uma base inteiramente nova. Não pretende excluir as que são possivelmente as duas abordagens dominantes na literatura existente: uma abordagem de dentro para fora centrada na integração cultural e uma abordagem de fora para dentro centrada na geopolítica. Em vez disso, é apresentada como uma perspectiva a partir da qual é possível pontuar a margem do debate em curso ao fazer perguntas sobre como e por que a existência de uma determinada região foi postulada em primeiro lugar, quem perpetua sua existência e com quais intenções e como os estudantes de Regiões, ao incluir e excluir certas áreas e povos de uma determinada região, estão colocando seus conhecimentos ao serviço de sua perpetuação ou transformação (NEUMANN, 2003, p. 162, tradução nossa)⁷⁵.

Assim, o foco principal da Abordagem de Construção Regional está na genealogia das regiões, manifesta, sobretudo, pelo constante questionamento feito por Neumann, “região

⁷³ Texto original: “*the assumption that the region exists is unchallenged. The nature and genesis of regions is treated as a given*”.

⁷⁴ Optou-se por manter o idioma original para evitar uma provável distorção do texto. Sua tradução literal significa “abaixo delas”, mas nesse caso o autor se refere especificamente à adoção de uma postura que entenda tais teorias como meras análises das características de um produto final, sem questionar os fenômenos que provocam a origem de tal produto. Ir “abaixo delas” significa estudar estes fenômenos.

⁷⁵ Texto original: “*a region-building approach is not offered as an attempt to place the study of regions on an entirely new footing. It does not aim to crowd out what are arguably the two dominant approaches in the existing literature: an inside-out approach focusing on cultural integration and an out- side-in approach focusing on geopolitics. Rather, it is offered as a perspective from which to dot the margin of the ongoing debate by asking questions about how and why the existence of a given region was postulated in the first place, who perpetuates its existence with what intentions, and how students of regions, by including and excluding certain areas and peoples from a given region, are putting their knowledge at the service of its perpetuation or transformation*”.

de quem?”. De modo geral, questiona a epistemologia das abordagens dominantes no campo enquanto mantém seu foco principal na origem ontológica das regiões. Busca, assim, compreender a gênese e a natureza basilar de uma região, enquanto as demais teorias utilizam de diferentes lentes analíticas para compreender os elementos manifestos dessa região.

Como seu nome sugere, a Abordagem de Construção Regional é, em grande medida, derivada da literatura sobre construção de nações, sobretudo no entendimento de sua genealogia a partir da ideia de nações enquanto “comunidades imaginadas”, conceito proposto por Benedict Anderson no livro *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism* (ANDERSON, 1983). Segundo o autor, nações devem ser compreendidas como comunidades imaginadas, pois:

[Nações] São imaginadas porque mesmo os membros da mais pequena nação nunca conhecerão a maioria de seus companheiros, verá os demais pessoalmente ou mesmo ouvirá falar deles, mas na mente de cada um vive a imagem de sua comunhão [...], são imaginadas como comunidades, porque, independentemente da real desigualdade e exploração que pode prevalecer em cada um, a nação é sempre concebida como uma camaradagem profunda e horizontal. Em última análise, é esta fraternidade que torna possível, ao longo dos últimos dois séculos, para tantas milhões de pessoas, não apenas matar, como morrer voluntariamente por essas construções imaginadas (ANDERSON, 1983, p. 6–7)⁷⁶.

Nesse sentido, Anderson adota uma postura semelhante à de Gellner, vendo os nacionalismos não como processos de autodescobrimento de uma comunidade enquanto uma nação, mas sim os responsáveis por “inventar nações onde antes elas não existiam”⁷⁷ (GELLNER, 1964, p. 168). Neumann (2003, p. 160) ainda relembra que no processo de formulação de uma agenda política, criada por parte de uma elite cujos fins é o estabelecimento de uma unidade nacional (entendida como uma comunidade imaginada), ainda sempre é possível construir uma “pré-história” para essa nação, incorporando-a no tempo e no espaço. Esse processo é feito ao identificar e, mais do que isso, ao conferir relevância e significados a laços políticos, similaridades culturais e vínculos econômicos.

Em termos simplistas, a Abordagem de Construção Regional essencialmente propõe que estas ideias sejam aplicadas não somente às nações, mas também às estruturas regionais. Como expõe o autor:

⁷⁶ Texto original: “It is imagined because the members of even the smallest nation will never know most of their fellow-members, meet them, or even hear of them, yet in the minds of each lives the image of their communion [...] it is imagined as a community, because, regardless of the actual inequality and exploitation that may prevail in each, the nation is always conceived as a deep, horizontal comradeship. Ultimately it is this fraternity that makes it possible, over the past two centuries, for so many millions of people, not so much to kill, as willingly to die for such limited imaginings”.

⁷⁷ Texto original: “it invents nations where they do not exist”.

É um fato largamente negligenciado na literatura que as regiões também são comunidades imaginadas. A existência de regiões é precedida pela existência de construtores de regiões. São atores políticos que, como parte de algum projeto político, percebem como de seu interesse imaginar certa identidade espacial e cronológica para uma região e disseminar essa imaginação para o máximo de outras pessoas (NEUMANN, 2003, p. 161, tradução nossa)⁷⁸.

Contudo, Neumann admite que nações e regiões possuem diferenças óbvias, em grande parcela derivadas das particularidades que cada uma apresenta em seu processo constitutivo, sobretudo no tocante às intenções dos atores que agem como *nation builders* ou *region-builders*. Por exemplo, atores que agem como *region-builders* raramente parecem objetivar que o espaço regional evolua para uma entidade política nos termos tradicionais, enquanto este parece ser o objetivo básico de atores na posição de *nation builders* (isto é, criar um Estado-nação). Adicionalmente, por tratar de dinâmicas que, por definição, transcendem as fronteiras estatais, os processos de regionalismos e, por conseguinte, os *region-builders*, se engajam na questão da soberania estatal de um modo diferenciado (NEUMANN, 1994, p. 58–59. Ver também: TASSINARI, 2004, p. 56).

Assim, o que a Abordagem de Construção Regional propõe é a aplicação específica da abordagem genealógica das teses de construção nacional no caso de regiões. Nestes termos, o processo de construção regional pode ser entendido como “uma prática, uma plataforma e um local de encontro”, logo, regiões devem ser entendidas como “um produto de atores políticos criadas pelos discursos destes na região” (TASSINARI, 2004, p. 56, tradução nossa)⁷⁹. Nas palavras de Neumann:

Regiões são, portanto, definidas em termos de atos de discursos [...]. Mas ao invés de postular um determinado conjunto de interesses que os atores deveriam abrigar em suas interações sociais com outros coletivos, a abordagem de construção regional investiga os interesses onde eles são formulados, nomeadamente nos discursos (NEUMANN, 2003, p. 162, tradução nossa)⁸⁰.

Assim, a Abordagem de Construção Regional não se estabelece como uma crítica direta às demais teorias revisadas neste capítulo, mas sim propõe uma nova visão ontológica

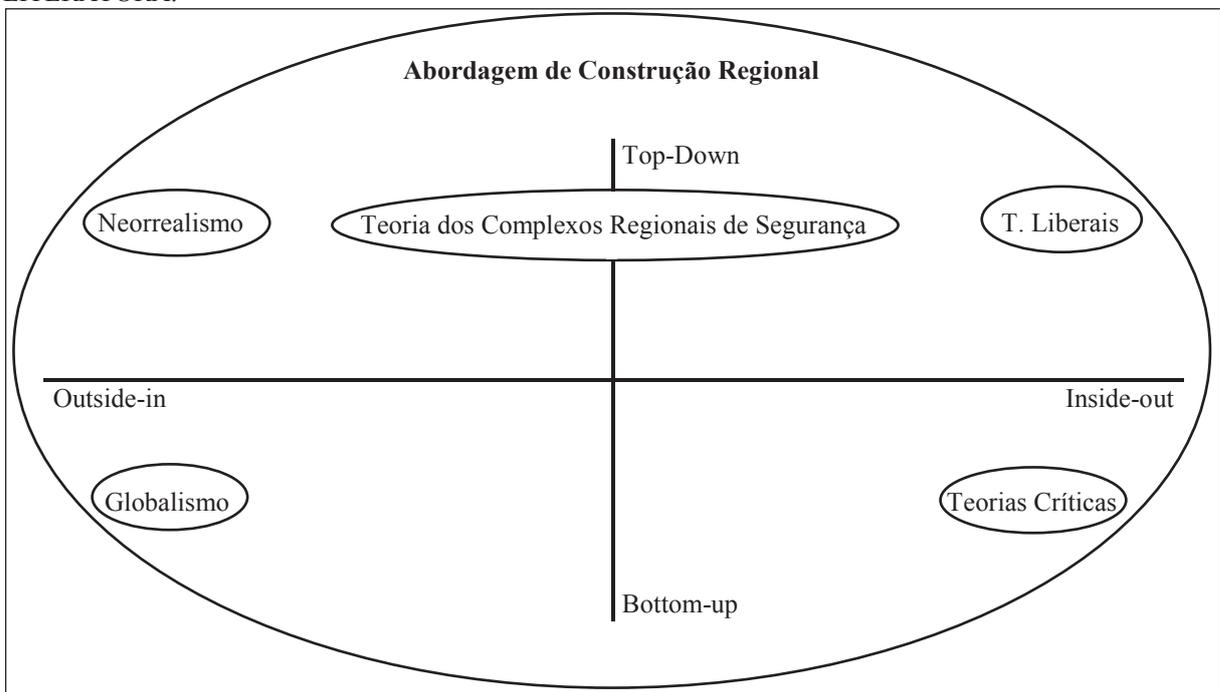
⁷⁸ Texto original: “It is a largely neglected fact in the literature that regions are also imagined communities. The existence of regions is preceded by the existence of region-builders. They are political actors who, as part of some political project, see it in their interest to imagine a certain spatial and chronological identity for a region, and to disseminate this imagination to a maximum number of other people”.

⁷⁹ Texto original: “region-building is a practice, a platform, a meeting place [...] regions are essentially a product of political actors and are created by actor-generated discourses on the region”.

⁸⁰ Texto original: “Regions, then, are defined in terms of speech acts, and of other acts (Shapiro, 1981). But instead of postulating a given set of interests that actors are supposed to harbour before their social interaction with other collectives, the region-building approach investigates interests where they are formulated, namely in discourse”.

sobre a natureza das regiões, visão essa intimamente associada às correntes construtivistas das Relações Internacionais (LANGENHOVE, 2011; Ver também: ONUF, 1994; WENDT, 1992, 1999). Se as demais teorias se debruçam a estudar os elementos que caracterizam uma região, a Abordagem de Construção Regional procura observar como esses elementos são socialmente construídos através da análise do discurso de seus atores. Retomando o mapa da literatura apresentado anteriormente, a Figura 7 expõe sua versão final, posicionando a Abordagem de Construção Regional fora da matriz proposta por Tassinari.

FIGURA 7: POSICIONAMENTO DA ABORDAGEM DE CONSTRUÇÃO REGIONAL NO MAPA DA LITERATURA.



FONTE: Elaboração própria.

Sua relação com as demais teorias não é horizontal, mas sim vertical: sendo regiões entendidas como comunidades imaginadas construídas por meio de discursos, quaisquer elementos presentes nestes discursos são válidos, destarte, todas as teorias que analisam estes elementos são válidas dentro da Abordagem de Construção Regional.

3.6 PROPOSTA TEÓRICO-METODOLÓGICA

Concluída a revisão bibliográfica, será apresentada agora uma proposta teórico-metodológica que vise a aplicação sistemática e universal da Abordagem de Construção Regional defendida por Neumann. De modo específico, espera-se que essa metodologia, uma

vez aplicada, permita traçar a genealogia de uma região enquanto uma comunidade imaginada, analisar o grau de convergência existente entre as concepções de múltiplos atores sobre determinado território no que diz respeito ao seu caráter regional e observar a configuração que essa região assume. A análise empírica proposta pela presente pesquisa sobre a natureza do Atlântico Sul enquanto uma região será diretamente baseada nessa metodologia.

Antes de prosseguir, três pontos críticos devem ser novamente considerados acerca do objeto de estudo desta pesquisa, isto é, as regiões. Em primeiro lugar, é necessário relembra o axioma básico da Abordagem de Construção Regional: regiões são comunidades imaginadas construídas por meio de atos de fala. Nesses termos, a metodologia proposta deve necessariamente se debruçar sobre os discursos produzidos pelos atores relevantes para a região estudada.

Segundo, como relembra Neumann (1994, p. 53), regiões estão em constante mutação, com cada membro procurando se posicionar como o cerne da região através de narrativas que competem entre si, pois, como apontam Abdenur e Souza Neto (2014b, p. 5), o processo de construção de regiões é frequentemente impulsionado por interesses de poder, dado que os Estados que lideram o processo tendem a ter o avanço de suas pautas estratégicas facilitadas no âmbito regional. Esse contínuo embate de narrativas concorrentes sugere que, em última instância, regiões possuem uma natureza amorfa. Não é assim possível determinar precisamente o que é e o que pertence ou não a determinada região, pois a resposta varia no tempo e de acordo com o que cada ator manifesta em seus discursos. Só é possível identificar os padrões centrais sobre os quais as percepções manifestas pelos atores giram, isto é, identificar nos discursos padrões gerais cuja repetição e aceitação ampla ao longo do tempo acabam por estabelecer o desenho de um centro coletivamente idealizado para a região.

Terceiro, regiões são construídas com base em uma ampla gama de elementos e através das interações de vários tipos de atores, sendo cada fragmento desse universo melhor analisado por uma das teorias revisadas no início do capítulo. Assim, uma metodologia que vise a aplicação universal da Abordagem de Construção Regional deve ser, antes de tudo, generalizante e inclusiva em suas dimensões de análise, de forma a ser capaz de abarcar todos os elementos definidores de regiões de acordo com a forma como estas são pensadas pelas demais abordagens.

Isto posto, o primeiro passo é definir exatamente quais discursos farão parte do *corpus* da pesquisa. Esse processo exige dois recortes, um em relação aos atores e outro

relacionado ao espaço temporal observado, sendo a escolha de ambos determinada pelo caso empírico analisado.

No caso dos atores, deve se atentar para que tipo de dinâmicas estão no centro do projeto regional e quais atores estão à frente dessas dinâmicas. De modo geral, essas dinâmicas podem ser de três tipos: (1) lideradas por Estados; (2) lideradas por atores não estatais (envolvendo geralmente uma ampla gama de atores, como empresas, sociedade civil e ONG's); e (3) mistas, envolvendo tanto atores estatais quanto não estatais. É importante notar que, na forma como expressos por Söderbaum (2003, p. 7), todos os regionalismos envolvem em algum grau atores estatais e não estatais. Nesse sentido, a atenção do pesquisador deve se voltar para dinâmicas que considera centrais no projeto de construção regional.

Ainda no tocante à seleção dos atores, admite-se que a proposta metodológica favorece a aplicação em estudos empíricos focados em Estados, contudo, seu caráter inclusivo no que toca aos elementos pelos quais as regiões são pensadas (e, conseqüentemente, construídas) permite sua aplicação em estudos focados também em atores não estatais, contanto que os dados necessários para a análise estejam disponíveis.

Já no tocante ao recorte temporal, este precisa ser de uma amplitude que permita observar alterações de longo prazo nos discursos dos atores selecionados, apresentando alguma significância em seus marcos inicial e final. Embora cada recorte deva ser específico ao caso empírico ao qual se refere, não raro o estudo adequado dos processos de construção regional exigirá a análise de discursos produzidos ao longo de décadas.

Definido o *corpus* da pesquisa, estes materiais deverão ser analisados dentro de algumas dimensões, cada qual se dividindo em variadas categorias de análise. Três destas dimensões são centrais à análise, focando-se especificamente em entender o desenho manifesto da região estudada, observando para tanto os discursos de seus principais atores. Estas dimensões foram derivadas das teorias analisadas ao longo da revisão bibliográfica apresentada na primeira parte do presente capítulo. Como já dito, elas procuram ser generalizantes e inclusivas, de modo a abarcar todos os elementos entendidos ao longo das diferentes correntes teóricas como próprios às regiões, os quais são conseqüentemente instrumentalizados nos discursos de construção regional. As dimensões estabelecidas são:

I. Delimitação geográfica: Diz respeito ao território manifesto nos discursos como a dimensão física da região. Usualmente, se observará um centro geográfico bem definido, enquanto os espaços da periferia podem ter sua inclusão no espaço regional estável ou sujeita

a constantes debates entre discursos que os incluem ou excluem do espaço regional. Suas categorias são necessariamente estabelecidas *a posteriori*, uma vez que as possibilidades de desenho regional são virtualmente infinitas.

II. Relações políticas internacionais ou transnacionais no território em questão:

Trata-se da forma como os atores se manifestam em relação a interações entre eles no território em questão, as quais necessariamente devem ser expressas pelos mesmos como dinâmicas regionais em seus discursos. Não se refere a questões específicas e pontuais, mas a padrões contínuos e amplos. Como demonstrado ao longo da revisão bibliográfica, estas dinâmicas podem ser dos mais variados tipos, envolvendo interações nas esferas econômica, de segurança, ambiental e societária. Suas categorias podem ser definidas *a priori* (observando a presença de manifestações de modo geral ou de manifestações em determinadas esferas pré-definidas) ou *a posteriori* (sendo então derivadas do texto).

III. **Fatores identitários:** Essencialmente diz respeito às regras de inclusão e exclusão expressas pelos atores em seus discursos para definir o que pertence ou não à região em questão. São a partir destes fatores que nasce a identidade compartilhada do “nós”, como membros da região, em oposição aos “outros”, como aquilo que está fora dela. É com base neles que as regiões se manifestam enquanto comunidades imaginadas. Assim como nas relações políticas, podem ser de várias naturezas, como exemplo cultural, étnica, histórica, política ou econômica, e suas categorias podem ser definidas *a priori* (observando a presença ou ausência de determinados fatores identitários pré-definidos nos discursos dos atores) ou definidas *a posteriori* (então derivadas do próprio texto).

Adicionalmente, duas outras dimensões acessórias à análise devem ser observadas pelo pesquisador. Estas dimensões se diferem das anteriores por não se relacionarem a forma como a região se manifesta no discurso dos atores, observando outros aspectos importantes para entender a construção regional enquanto um processo. Enquanto as três primeiras dimensões procuram entender *o que é* o espaço regional, estas duas dimensões têm seu foco em auxiliar a compreensão de *como determinado espaço regional é construído*. São elas:

IV. **Citação direta a outros atores:** Observa pontos nos discursos nos quais um ator faz referência, geralmente positiva, à atuação de outro ator no potencial espaço regional. Estas citações são relevantes, pois apontam quais atores são, em dado momento, reconhecidos pelos

demais como relevantes no espaço geográfico em questão. Simultaneamente, atestam também a favor da capacidade destes atores em impactar a postura dos demais em algum grau. Estes dados, por si só, não são capazes de indicar quais atores de fato atuam como *region-builders*, porém, fornecem valiosas informações adicionais para enriquecer as inferências sobre o processo de construção regional analisado. Suas categorias são necessariamente estabelecidas *a posteriori*.

V. Questões pontuais apontadas como relevantes: Referem-se às problemáticas específicas e pontuais mencionadas pelos atores como relevantes no espaço regional estudado. Estas questões abarcam aquelas não analisadas na dimensão das relações políticas internacionais no território (segunda dimensão de análise observada). Enquanto as dimensões políticas observam temáticas necessariamente entendidas como pertencentes ao nível regional, estas outras questões apresentadas como relevantes são relacionadas às problemáticas geralmente específicas a um ator, mas que acabam em algum grau afetando os discursos dos demais. Embora tendam a ter uma natureza mais efêmera que sua contraparte, ainda são relevantes, pois podem revelar elementos utilizados pelos atores para justificar a inclusão ou exclusão de determinado ator ou território no espaço regional. Suas categorias são necessariamente estabelecidas *a posteriori*.

Uma vez que os elementos manifestos nos discursos dos atores estejam devidamente categorizados, estes dados devem ser organizados e submetidos a testes comparativos que permitam observar como e por quais atores os elementos buscados foram manifestados ao longo do tempo. Através destes procedimentos, espera-se que o pesquisador terá coletado evidências suficientes para inferir a existência ou não de uma região, os contornos gerais de seu centro idealizado coletivamente construído e quais atores ativamente contribuíram para sua construção.

Concluída a apresentação da proposta teórico-metodológica para a aplicação da Abordagem de Construção Regional em estudos empíricos, serão agora apresentados os métodos específicos aplicados na presente pesquisa.

4 METODOLOGIA

O capítulo a seguir será dedicado exclusivamente à apresentação dos métodos específicos empregados para a realização da presente pesquisa.

Visando executar a proposta metodológica apresentada na Seção 3.6, será aplicado método da análise de conteúdo para tentar responder à pergunta problema desta dissertação. O método em questão consiste em um conjunto de procedimentos cuja aplicação visa a busca e a apresentação sistemática dos significados contidos nos documentos trabalhados. Sua grande vantagem é a possibilidade de obtenção do material produzido por tomadores de decisão centrais sem a necessidade de entrevistá-los, ao mesmo tempo que permite extrair as informações direto da interação dos atores uns com os outros.

Por sua vez, o *corpus* da pesquisa consistirá de documentos de cinco naturezas, agrupados em três grupos de análise. A primeira parte da base de dados reúne discursos brasileiros nas Reuniões Ministeriais da ZOPACAS e comunicações internas do MRE concernentes ao tema do Atlântico Sul, coletados no Arquivo Histórico do Itamaraty. A segunda parte da base de dados é composta pelos discursos proferidos na Assembleia Geral da ONU pelos Estados-membros da ZOPACAS sobre o tema do Atlântico Sul entre os anos de 1986 e 2015. Por fim, a terceira e última parte da base de dados agrupa declarações em conjunto feitas pelos membros da ZOPACAS enquanto um grupo, sejam estas declarações finais dos Encontros Ministeriais da ZOPACAS ou propostas de resoluções na ONU. As técnicas de coleta relativas a cada um destes dados serão tratadas ao longo da Seção 4.1.

A segunda seção desse capítulo (Seção 4.2) será dedicada à apresentação dos procedimentos que serão especificamente aplicados na presente pesquisa, incluindo a exposição das categorias de análise que serão utilizadas na pesquisa.

4.1 TÉCNICAS DE COLETA E APRESENTAÇÃO DOS DADOS

A pesquisa abordará os discursos proferidos em dois ambientes distintos a nível internacional, sendo eles a Organização das Nações Unidas (ONU) e a Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS). A escolha destes dois ambientes se deu em razão de serem as duas principais arenas de debate no tocante ao Atlântico Sul, tendo a própria ZOPACAS surgido no âmbito da ONU em 1986, porém vivenciado um período de grande inatividade até sua revitalização em 2007.

Reconhece-se que outras arenas multilaterais apresentam alguma significância para o tema abordado, dentre as quais merecem ser mencionadas a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP, da qual fazem parte, dentre os países sul-atlânticos, Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Guiné Equatorial e São Tomé e Príncipe) e o Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul (IBAS). Contudo, estas arenas não serão consideradas na análise, pois nelas os debates sobre o Atlântico Sul assumem um caráter meramente acessório e tratado em conjunto com outros territórios marítimos (Atlântico Norte no caso da CPLP e Oceano Índico no caso do IBAS). Assim, tratar os discursos produzidos nessas duas arenas em conjunto aqueles produzidos especificamente sobre o Atlântico Sul nos âmbitos da ONU e da ZOPACAS acabaria por acarretar prejuízo à análise final.

Embora os representantes de cada Estado tenham se alterado consideravelmente ao longo dos anos, estas mudanças serão desconsideradas, abstraindo o papel individual de cada um deles na construção do discurso estatal. A pesquisa adotará assim uma visão institucional, considerando os Estados como os únicos atores relevantes na análise e associando a estes de modo direto as considerações expressas por qualquer um de seus representantes em seus respectivos discursos. Essa escolha metodológica tem sua origem na própria natureza do projeto regional sul-atlântico, conforme percebido ao longo da execução da pesquisa. De modo geral, a narrativa do Atlântico Sul ser uma região é construída por Estados e para Estados. Nesse sentido, apesar do referencial teórico apresentar um viés construtivista, a análise se aproximará das abordagens Estado-centristas⁸¹ associadas aos velhos regionalismos, tratadas na Seção 3.1.

As técnicas de coleta específicas a cada uma das três parcelas do *corpus* da pesquisa serão detalhadas nas subseções a seguir.

4.1.1 Comunicações internas do MRE e discursos brasileiros no âmbito da ZOPACAS

A primeira parte do *corpus* da pesquisa se concentra em documentos que expressam a visão brasileira sobre o Atlântico Sul dentro do recorte temporal analisado. Estes podem ser agrupados em duas categorias principais: discursos brasileiros nas Reuniões Ministeriais da ZOPACAS; e comunicações internas entre funcionários do Itamaraty. Ambos ajudam a entender a posição do MRE, enquanto instituição representante do governo brasileiro

⁸¹ A pesquisa, assim, se aproxima do Construtivismo na forma como originalmente expresso por Wendt (1992), observando a construção de identidades como ponto chave para entender o comportamento dos atores ao mesmo tempo em que mantém os Estados como principais atores nas Relações Internacionais.

internacionalmente, sobre os processos históricos e políticos que moldaram as percepções sobre o Atlântico Sul manifestas pelos Estados por ele banhados.

Em sua maior parte⁸², estes dados foram coletados pessoalmente na Seção de Arquivo Histórico do Ministério das Relações Exteriores, localizada em Brasília, entre os dias 22 e 25 de agosto de 2017. Visando a transparência da pesquisa, a base de dados em questão está disponível através do link: <<https://goo.gl/JxHZXG>>.

Ressalta-se que estes dados não abrangem os discursos brasileiros em todas as Reuniões Ministeriais da ZOPACAS, assim como provavelmente não representam todos os debates internos sobre o Atlântico Sul dentro do governo brasileiro. Os documentos aqui descritos são aqueles aos quais foi possível obter acesso através dos recursos de consulta disponíveis. Embora admitidamente incompletos, eles ainda carregam grande poder explicativo e sua revisão na escala aqui apresentada é inédita.

As Tabelas 2 e 3 detalham a natureza de cada um dos documentos que fazem parte dessa parcela do *corpus*, cuja análise se dará na Seção 5.1.

TABELA 2: DISCURSOS BRASILEIROS NAS REUNIÕES MINISTERIAIS DA ZOPACAS

Conteúdo	Data	Código de Identificação
Draft do discurso do Ministro Brasileiro na I Reunião da ZOPACAS	25/07/1988	DB1a
Discurso final do Ministro Brasileiro na I Reunião da ZOPACAS	25/07/1988	DB1b
Discurso e proposta de declaração da ZOPACAS em Reunião Extraordinária	05/10/1993	DB1993
Discurso do Ministro Brasileiro na III Reunião da ZOPACAS - Almoço oferecido aos representantes estatais	21/09/1994	DB3a
Discurso do Ministro Brasileiro na III Reunião da ZOPACAS	21/09/1994	DB3b
Discurso do Ministro Brasileiro no VII Encontro Ministerial da ZOPACAS	15/01/2013	DB7

FONTE: Elaboração própria.

TABELA 3: COMUNICAÇÕES EXTERNAS DO MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES SOBRE O ATLÂNTICO SUL E SOBRE A ZOPACAS

Conteúdo	Data	Código de identificação
Carta do Ministro das Relações Exteriores do Brasil ao Secretário Geral das Nações Unidas	29/05/1986	CM1986a
Circular nº 8.669. Nações Unidas XLI Assembleia Geral. Inclusão do Item sobre Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul	17/06/1986	CM1986b
ZONA DE PAZ E COOPERAÇÃO DO ATLÂNTICO SUL – Hipóteses para um Programa de Trabalho	-	CM1988
Subsídios prévios à II Reunião da ZPCAS	26/04/1989	CM1989a

⁸² Com exceção do discurso do então ministro das Relações Exteriores, Antonio de Aguiar Patriota, por ocasião da VII Reunião ministerial da ZOPACAS, realizada em janeiro de 2013 em Montevidéu, o qual se encontra disponível para acesso no site do MRE através do link <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas/ministro-das-relacoes-exteriores-discursos/4547-vii-reuniao-ministerial-da-zona-de-paz-e-cooperacao-do-atlantico-sul-zopacas-texto-base-do-discurso-do-ministro-antonio-de-aguiar-patriota-montevidéu-15-de-janeiro-de-2013>> (data de acesso: 12 de dezembro de 2017).

Debate sobre a adoção de um tratado específico sobre proteção ambiental no âmbito da ZOPACAS, envolvendo funcionários do DNU, DOI, DMAE e DTE	04/10/1989	CM1989b
Subsídios políticos para II Reunião da ZPCAS – Namíbia, África do Sul e PALOP	22/05/1990	CM1990a
Subsídios políticos para II Reunião da ZPCAS - África Ocidental e Central	31/05/1990	CM1990b
Relançamento da ZPCAS. Expedientes internos mais importantes na área política.	Out/93	CM1993a
Carta do Ministro Celso Amorim ao Ministro das Relações Exteriores sul-africano, por ocasião da posse do presidente Nelson Mandela	1994	CM1994a
Memorandum para chefe da DNU - Zona de Paz e Cooperação no Atlântico Sul: III Reunião de Estados-membros (preparativos)	13/05/1994	CM1994b
III Reunião ZPCAS: Estimativa de custos com transporte e hospedagem	15/06/1994	CM1994c
Reunião de Coordenação Brasil-Argentina sobre o III Encontro dos Estados da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul	-	CM1994d
Carta do Ministro das Relações Exteriores ao Presidente da República - Submete o Decreto que designa a Delegação Brasileira para a III reunião da ZPCAS	15/09/1994	CM1994e
IV Reunião Ministerial - Pedido de subsídios	16/07/1995	CM1995a
Despacho do DOC destinado ao chefe do DPR provendo subsídios para a IV Reunião da ZPCAS	02/08/1995	CM1995b
Comunicação entre o DOI e o SGAP - IV Reunião Ministerial da ZPCAS: Necessidades Financeiras	14/08/1995	CM1995c
Comunicação interna entre o DNU e o DOI: IV Reunião da ZPCAS - Participação do Brasil	11/12/1995	CM1995d
Subsídios Políticos para a IV Reunião da ZOPACAS	13/08/1996	CM1996
Subsídios políticos - Comentários sobre a iniciativa Capacetes Brancos da Argentina no contexto da ZPCAS e de atividades de assistência humanitária no contexto das Nações Unidas	19/10/1998	CM1998
Ata de reunião: Workshop on the Zone of Peace and Cooperation of the South Atlantic - Montevideo 11 to 13 April 2007	13/04/2007	CM2007a
Ata de reunião: Workshop on the Zone of Peace and Cooperation of the South Atlantic - Buenos Aires 7, 8 and 9 May 2007	07/05/2007	CM2007b

FONTE: Elaboração própria.

Ao todo, a presente parcela do *corpus* da pesquisa possui 27 documentos, sendo seis destes discursos proferidos por representantes brasileiros nas Reuniões Ministeriais da ZOPACAS e 21 documentos internos do MRE, cujo conteúdo varia entre subsídios para as Reuniões da ZOPACAS, relatos de reuniões e correspondências, com destino tanto interno quanto externo ao Ministério.

Embora tenha sido possível precisar a data exata da maior parte dos documentos em questão, quatro documentos são pouco claros neste quesito. O mais simples é o documento CM1993a, que fornece subsídios iniciais para a III Reunião da ZOPACAS e informa apenas o mês e o ano de sua publicação, outubro de 1993, o que já é suficiente para situá-lo na análise. O documento CM1994a fornece apenas o ano, 1994, mas por se tratar de uma correspondência diplomática do então Ministro das Relações Exteriores do Brasil, Celso Amorim, para o então Ministro das Relações Exteriores da África do Sul, enviada por ocasião

da posse de Nelson Mandela como presidente sul-africano, é possível estabelecer uma data aproximada ao dia da posse de Mandela, 27 de abril de 1994.

Os documentos CM1988 e CM1994d são os que apresentam maiores complicações, dado que não especificam nem mesmo o ano no qual foram emitidos. Situá-los temporalmente requer assim uma análise de seu conteúdo. No caso do primeiro, por se tratar de subsídios produzidos para a I Reunião da ZOPACAS, o mesmo será posicionado no ano da referida Reunião, 1988. No caso do segundo, o documento trata de um relato de uma reunião de coordenação entre Brasil e Argentina prévia à III Reunião da ZOPACAS, portanto, será situado junto aos documentos CM1994b e CM1994c, os quais tratam dos preparativos para a III Reunião.

4.1.2 Discursos no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU)

A segunda parte do banco de dados que compõe o *corpus* da pesquisa está disponível *online* por meio do Sistema de Informações Bibliográficas das Nações Unidas (*United Nations Bibliographic Information System – UNBISNET*), acessível através do *link* <<http://unbisnet.un.org>>. Na mesma plataforma estão disponíveis três opções de busca, sendo elas: registros bibliográficos; registros de votos; e discursos proferidos nos âmbitos da Assembleia Geral da ONU (desde 1983), do Conselho de Segurança (desde 1983), do Conselho Econômico e Social (desde 1982) e do Conselho de Administração Fiduciária (desde 1982), estando esse último inativo desde 1994.

Considerando o objetivo da presente pesquisa em entender os processos discursivos que moldaram o caráter regional do Atlântico Sul, a ênfase recairá na base de dados relativa aos discursos proferidos nos órgãos da ONU. A coleta de dados foi realizada do dia 07 de abril de 2017 através da busca pela palavra-chave “*South Atlantic*”⁸³, a qual resultou em um total de 176 discursos localizados entre os anos de 1986 e 2015, todos no âmbito da Assembleia Geral da ONU.

Em sua vasta maioria, estes discursos estão disponíveis em inglês, francês e espanhol. Contudo, observa-se que alguns poucos textos estão disponíveis apenas na língua inglesa⁸⁴. Assim sendo, visando minimizar eventuais imprecisões decorrentes da análise de

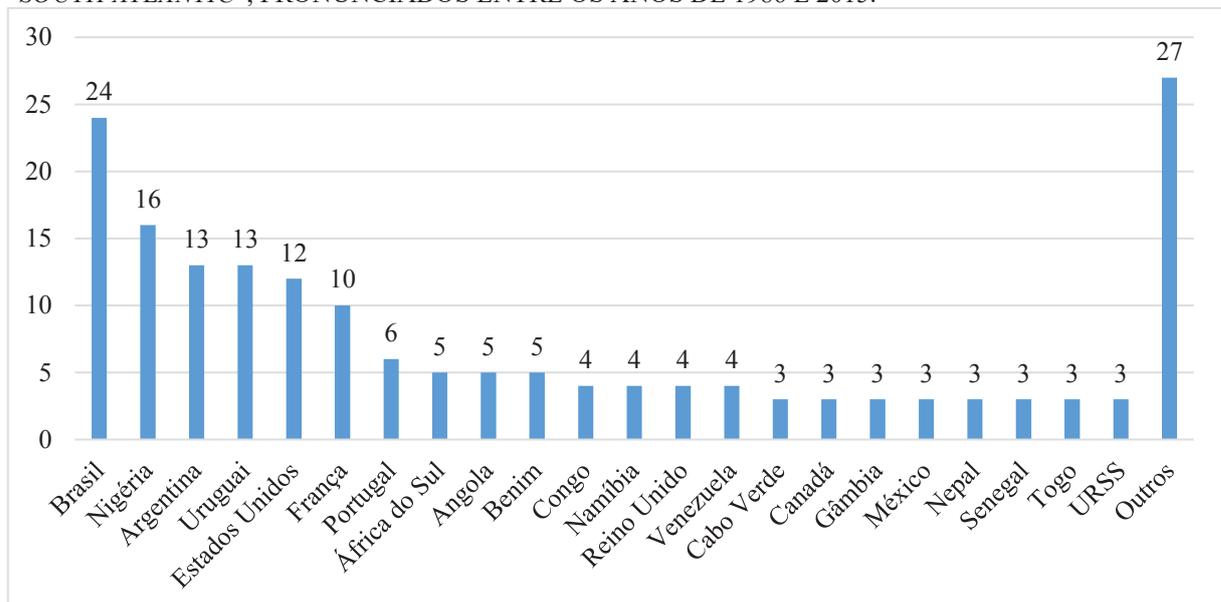
⁸³ A ZOPACAS é sempre referida por seu nome completo, *Zone of Peace and Cooperation of the South Atlantic*. Desse modo, as buscas pelo termo “*South Atlantic*” necessariamente retornam com todos as menções a ZOPACAS.

⁸⁴ A exemplo do pronunciamento por parte de um representante da Argentina em 31 de outubro de 1986, em ocasião da 28ª Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas. Código de registro da ONU A/C.1/41/PV.28.

idiomas distintos, a pesquisa adotará a opção metodológica de analisar exclusivamente os textos em inglês.

O Gráfico 1 expõe o volume total de discursos obtidos de acordo com o Estado responsável por expressá-los. O total de 176 discursos localizados divide-se entre 43 países. No Gráfico 1 optou-se por agrupar na categoria “outros” os discursos dos Estados que se pronunciaram sobre o tema apenas uma ou duas vezes no período recortado.

GRÁFICO 1: DISCURSOS NA ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS CONTEUDO O TERMO “*SOUTH ATLANTIC*”, PRONUNCIADOS ENTRE OS ANOS DE 1986 E 2015.



FONTE: Elaboração própria.

Como pode ser observado, em um primeiro momento seis Estados despontam como os mais ativos nos debates sobre o Atlântico Sul no âmbito das Nações Unidas. Destes, o Brasil demonstra um destaque especial, tendo se manifestado um total de 24 vezes, 50% mais do que o segundo Estado mais ativo e representando 13,64% do total. Nesse primeiro momento vale ainda ressaltar a participação de Nigéria, Argentina e Uruguai nos debates, totalizando juntos 42 discursos, o que representa 23,86% do total.

Chama também a atenção a intensa participação de Estados Unidos, França, Portugal e Reino Unido nos debates concernentes ao Atlântico Sul no âmbito da Assembleia Geral da ONU. Juntos, os quatro Estados representam, aproximadamente, 18,18% do total de manifestações localizadas. Tais dados sugerem que os Estados mencionados têm preocupações geopolíticas intimamente ligadas ao território sul-atlântico. Contudo, embora se reconheça a relevância dos discursos destes Estados para o objeto de estudo em uma concepção ampla, **eles não serão considerados no *corpus* da pesquisa**. Essa exclusão se

justifica por dois motivos: (1) sendo o objetivo da pesquisa desvendar se os Estados banhados pelo Atlântico Sul entendem esse território como uma região ou não, a análise aprofundada do discurso de Estados que não estão diretamente inseridos na região seria um desvio dos objetivos propostos; e (2) uma vez que a terceira parcela do corpus da pesquisa contempla exclusivamente os discursos produzidos em conjunto no âmbito da ZOPACAS, a inclusão de outros atores criaria um descompasso na análise.

Nesses termos, o recorte inicial se dará sobre os discursos proferidos pelos Estados banhados pelo Atlântico Sul. Serão considerados como tais apenas os 24 Estados-membros da ZOPACAS (África do Sul, Angola, Argentina, Benin, Brasil, Cabo Verde, Camarões, Congo, Costa do Marfim, Gabão, Gâmbia, Gana, Guiné-Conacri, Guiné-Bissau, Guiné-Equatorial, Libéria, Namíbia, Nigéria, República Democrática do Congo, São Tomé e Príncipe, Senegal, Serra Leoa, Togo e Uruguai), totalizando 106 discursos.

Contudo, ressalta-se que na base de dados da ONU não consta qualquer pronunciamento com o termo “*South Atlantic*” por parte de sete destes Estados (Gabão, Guiné-Conacri, Guiné-Bissau, Guiné-Equatorial, Libéria, República Democrática do Congo e Serra Leoa). Igualmente, como já demonstrado no Gráfico 3, o número de pronunciamentos varia consideravelmente entre os Estados. Assim, a Tabela 4 apresenta o volume total de discursos de cada Estado, proferidos no âmbito da Assembleia Geral das Nações Unidas, que efetivamente integrarão o *corpus* da pesquisa.

TABELA 4: DISCURSOS SOBRE O ATLÂNTICO SUL PROFERIDOS PELOS ESTADOS-MEMBROS DA ZOPACAS NA ASSEMBLEIA GERAL DA ONU ENTRE 1986 E 2015.

África do Sul (ZAF)	5	Gâmbia (GMB)	3
Angola (AGO)	5	Gana (GHA)	1
Argentina (ARG)	13	Namíbia (NAM)	4
Benim (BEN)	5	Nigéria (NGA)	16
Brasil (BRA)	24	São Tomé e Príncipe (STP)	1
Cabo Verde (CPV)	3	Senegal (SEN)	3
Camarões (CMR)	1	Togo (TGO)	3
Congo (COG)	4	Uruguai (URY)	13
Costa do Marfim (CIV)	2		
TOTAL			106

FONTE: Elaboração própria.

Concluída a apresentação dos dados relativos aos discursos proferidos sobre o Atlântico Sul no âmbito da Assembleia Geral das Nações Unidas, passa-se agora a apresentar os dados relativos à terceira parte do *corpus* da pesquisa.

4.1.3 Declarações em conjunto

A terceira e última parte do banco de dados que compõe o *corpus* da pesquisa consiste em declarações emitidas por um ou mais Estados-membros da ZOPACAS em nome de todos os Estados enquanto um grupo. Essas declarações são de duas naturezas, definidas conforme o local em que foram emitidas: declarações na Assembleia Geral da ONU ou Declarações Finais dos Encontros Ministeriais da ZOPACAS. A Tabela 5 expõe a lista de declarações emitidas junto a AGNU, as quais foram coletadas por meio eletrônicos através da Biblioteca Digital das Nações Unidas (*United Nations Digital Library*), acessível através do link <<https://digitallibrary.un.org>>.

TABELA 5: DECLARAÇÕES EM CONJUNTO EMITIDAS PELOS ESTADOS MEMBROS DA ZOPACAS NO ÂMBITO DA ASSEMBLEIA GERAL DA ONU

Título	Data	Código de identificação no Sistema ONU
Declaration of a zone of peace and co-operation in the South Atlantic	27/10/1986	A/RES/41/11
Zone of Peace and Co-operation in the South Atlantic: Draft Resolution	06/11/1987	A/42/L.22
Zone of Peace and Co-operation in the South Atlantic: Draft Resolution	10/11/1988	A/43/L.25
Zone of Peace and Co-operation in the South Atlantic: Draft Resolution	09/11/1989	A/44/L.24
Zone of Peace and Co-operation in the South Atlantic: Draft Resolution	21/11/1990	A/45/L.23
Zone of Peace and Co-operation in the South Atlantic: Draft Resolution	20/11/1991	A/46/L.24
Zone of Peace and Co-operation in the South Atlantic: Revised Draft Resolution	08/12/1992	A/47/L.24/Rev.1
Zone of Peace and Co-operation in the South Atlantic: Draft Resolution	18/11/1993	A/48/L.25
Zone of Peace and Co-operation in the South Atlantic: Draft Resolution	09/11/1994	A/49/L.18
Zone of Peace and Co-operation in the South Atlantic: Draft Resolution	21/11/1995	A/50/L.25
Zone of Peace and Co-operation in the South Atlantic: Draft Resolution	11/11/1996	A/51/L.16
Zone of Peace and Co-operation in the South Atlantic: Draft Resolution	18/11/1997	A/52/L.24
Zone of Peace and Co-operation in the South Atlantic: Draft Resolution	19/11/1998	A/53/L.41
Zone of Peace and Co-operation in the South Atlantic: Draft Resolution	22/11/1999	A/54/L.35
Zone of Peace and Co-operation in the South Atlantic: Draft Resolution	24/11/2000	A/55/L.39
Zone of Peace and Co-operation in the South Atlantic: Draft Resolution	16/11/2001	A/56/L.12
Zone of Peace and Co-operation in the South Atlantic: Draft Resolution	28/10/2003	A/58/L.12
Zone of Peace and Co-operation in the South Atlantic: Draft Resolution	25/10/2005	A/60/L.11
Zone of Peace and Co-operation in the South Atlantic: Draft Resolution	28/08/2007	A/61/L.66
Zone of Peace and Co-operation in the South Atlantic: Draft Resolution	22/11/2010	A/65/L.22
Zone of Peace and Co-operation in the South Atlantic: Draft Resolution	13/05/2013	A/67/L.64
Zone of Peace and Co-operation in the South Atlantic: Draft Resolution	03/09/2015	A/69/L.89

FONTE: Elaboração própria.

Por sua vez, a Tabela 6 apresenta as declarações finais dos Encontros Ministeriais da ZOPACAS, juntamente com alguns planos de ação emitidos durante as reuniões. A maior

parte destes documentos foi coletada diretamente no Arquivo Histórico do Itamaraty, entre os dias entre os dias 22 e 25 de agosto de 2017. Assim como os arquivos referentes as comunicações internas do MRE, estes documentos podem ser acessados através do link: <<https://goo.gl/JxHZXG>>. Apenas os documentos referentes a VII Reunião fogem a essa regra, estes podem ser consultados através do número 112 da Resenha de Política Exterior do Brasil, uma publicação semestral organizada pela Coordenação-Geral de Documentação Diplomática (CDO) do MRE (BRASIL, 2013a, 2013b).

TABELA 6: DECLARAÇÕES FINAIS E PLANOS DE AÇÃO EMITIDOS NAS REUNIÕES MINISTERIAIS DA ZOPACAS

Título	Ano	Código
Documento Final da Primeira Reunião de Estados da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul	1988	R1
Final Document of the second meeting pf States of the Zone of Peace and Co-operation of the South Atlantic	1990	R2
Declaration of The Ministerial Meeting of the Zone of Peace and Co-operation of the South Atlantic of October 5, 1993	1993	REX
Declaração - III Reunião de Estados da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul	1994	R3
Zone of Peace & Co-operation of the South Atlantic - Fourth Meeting	1996	R4
Draft Final Declaration and Draft Plan of Action	1998	R5
Luanda Final Declaration of the VI Meeting of Member States of The Zone of Peace and Co-operation of the South Atlantic	2007	R6
Luanda Plan of Action	2007	R6-A1
VII Encontro Ministerial da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul ZOPACAS: Declaração de Montevideú	2013	R7
VII Encontro Ministerial da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul ZOPACAS: Plano de Ação de Montevideú	2013	R7-A1

FONTE: Elaboração própria.

Apresentadas as técnicas de coleta empregadas e a análise preliminar dos dados que compõe o *corpus* da pesquisa, trata-se agora das técnicas de análise que serão utilizadas.

4.2 TÉCNICAS DE ANÁLISE

A presente pesquisa recorrerá ao método da Análise de Conteúdo, técnica que visa a análise objetiva do material contido estritamente nos textos trabalhados, se abstendo do contexto no qual os textos são produzidos. O método em questão não é novo, remetendo suas origens à década de 1940. Entre os primeiros pesquisadores a tentar sintetizar o método em questão, destaca-se Bernard Berelson, o qual descrevia a análise de conteúdo como “uma técnica de pesquisa focada na descrição objetiva, sistemática e quantitativa do conteúdo

manifesto na comunicação” (BERELSON, 1952, p. 18, tradução nossa)⁸⁵. Esse entendimento restrito a métodos quantitativos foi questionado e problematizado ao longo dos anos, com a análise de conteúdo sendo enfim definida por Lawrence Bardin como

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) dessas mensagens (BARDIN, 2011, p. 48).

Assim, essencialmente a análise de conteúdo pode ser entendida como um conjunto específico de procedimentos que buscam, através da manipulação das mensagens presentes nos documentos, colocar em evidência indicadores que revelem os sentidos contidos nos documentos em questão, possibilitando através destes estabelecer inferências (BARDIN, 2011, p. 52. Ver também: CAMPOS, 2004, p. 611; OLIVEIRA, 2008, p. 570).

Ainda em oposição à definição estritamente quantitativa proposta por Berelson, Sandra Halperin e Oliver Heath ativamente defendem a validade da aplicação da análise de conteúdo tanto em pesquisas qualitativas quanto em pesquisas quantitativas. Segundo os autores:

A análise [de conteúdo] pode ser quantitativa ou qualitativa. O objetivo da análise de conteúdo quantitativa é traçar inferências sobre o significado e intenção de um texto através da análise do uso e frequência de palavras, frases e imagens, e os padrões que eles formam dentro de um texto. Análise de conteúdo qualitativa é mais uma forma interpretativa de análise preocupada com descobrir significados, motivos e propósitos no conteúdo textual (HALPERIN; HEATH, 2012, p. 310, tradução nossa)⁸⁶.

Halperin e Heath ainda resumizam quatro passos básicos presentes nas pesquisas que se utilizam de análise de conteúdo, tanto qualitativas quanto quantitativas, sendo eles: (1) definir os documentos que possuem relevância para a análise e recortá-los para compor o *corpus* da pesquisa; (2) definir as possíveis categorias existentes para cada variável que será analisada; (3) estabelecer as unidades de registro que serão utilizadas, isto é, quais parcelas do texto serão submetidas ao processo de categorização; e (4) criar um sistema de marcação que

⁸⁵ Texto original: “*Content analysis is a research technique for the objective, systematic, and quantitative description of the manifest content of communication*”.

⁸⁶ Texto original: “*This analysis can be either quantitative or qualitative. The aim of quantitative content analysis is to draw inferences about the meaning and intention of a text through an analysis of the usage and frequency of words, phrases, and images, and the patterns they form within a text. Qualitative content analysis is a more interpretive form of analysis concerned with uncovering meanings, motives, and purposes in textual content*”.

sirva para identificar e sinalizar no texto a presença das unidades de registro procuradas (HALPERIN; HEATH, 2012, p. 320–322).

Dentre os estágios identificados por Halperin e Heath, o primeiro passo já foi parcialmente coberto pela seção 4.1, na qual foram brevemente apresentados os dados que compõem o *corpus* da pesquisa (nomeadamente, comunicações internas entre funcionários do MRE e discursos brasileiros nas Reuniões Ministeriais da ZOPACAS; discursos diretamente relacionados ao Atlântico Sul executados entre 1986 e 2015 pelos Estados-membros da ZOPACAS na Assembleia Geral da ONU; e declarações em conjunto dos Estados-membros da ZOPACAS, sejam elas nas próprias reuniões da ZOPACAS ou declarações na Assembleia Geral da ONU), juntamente com as estratégias de coleta utilizados para obtê-los.

A presente pesquisa recorrerá tanto a uma análise quantitativa quanto a uma análise qualitativa para tentar responder sua pergunta problema. Contudo, as etapas quantitativa e qualitativa da pesquisa devem se debruçar sobre recortes diferentes do *corpus*. Em um primeiro momento será feita a análise de conteúdo de cunho qualitativo das comunicações internas do MRE e dos discursos brasileiros nas Reuniões Ministeriais da ZOPACAS (Seção 5.1), cuja análise visa compreender como as posições e estratégias brasileiras em relação ao Atlântico Sul evoluíram ao longo dos anos.

Em seguida, a ênfase recairá nas análises quantitativas dos demais documentos que compõem o *corpus* da pesquisa, os quais serão alocados em dois grupos. O primeiro deles (Seção 5.2) reunirá os discursos proferidos pelos Estados-membros da ZOPACAS na Assembleia Geral da ONU, objetivando vislumbrar de modo geral as percepções manifestas por estes Estados em relação ao Atlântico Sul enquanto uma região (sendo aqui entendida como uma comunidade imaginada nos termos expressos por Neumann) ao longo do recorte temporal determinado, assim como os pontos de aproximação e afastamento entre cada Estado. O segundo grupo (Seção 5.3) reúne declarações emitidas em conjunto pelos membros da ZOPACAS, sejam elas declarações finais de seus Encontros Ministeriais ou proposta de resolução na ONU. Tais documentos, produzidos e assinados por todos os Estados, são um forte indício para desvendar elementos que são razão comum nos discursos destes, sendo, também, a fonte documental cuja produção se manteve mais constante no período analisado.

Em última instância, através da análise destes três conjuntos de documentos, espera-se obter um quadro preciso de como os Estados banhados pelo Atlântico Sul se manifestaram em relação ao caráter regional deste território e bases sólidas para inferir a influência ou não da política externa brasileira na construção destas percepções manifestas.

Em relação ao processo de categorização, identificado por Halperin e Heath como o segundo passo na aplicação de métodos de Análise de Conteúdo, este pode ser brevemente descrito como um processo de redução e agrupamento dos textos trabalhados com base em seus conteúdos significativos (CAVALCANTE; CALIXTO; KERR PINHEIRO, 2014, p. 16). No mesmo sentido, Bardin (2011, p. 148–149) afirma que o objetivo primordial da categorização é fornecer uma representação simplificada dos dados trabalhados, os quais são agrupados em categorias, isto é, classes que reúnem um grupo de elementos (identificados como “unidades de registro”) sob um título genérico, tendo como base características que estes elementos apresentam em comum (BARDIN, 2011, p. 147). É através destas categorias que os dados trabalhados exprimem seus significados a serem considerados na análise (CAMPOS, 2004, p. 614).

Bardin (2011, p. 148) ainda relembra a possibilidade da mensagem analisada ser submetida a uma ou múltiplas dimensões de análise, cada qual contendo suas próprias categorias específicas. Já Campos (2004, p. 614) destaca duas abordagens possíveis na definição das categorias, as quais podem ser apriorísticas (definidas de antemão com base em estudos prévios empíricos ou teóricos), ou ser não apriorísticas (emergindo dos textos trabalhados e exigindo do pesquisador um amplo conhecimento das teorias que servem de base à pesquisa e cuidados adicionais nas etapas de análise).

Tendo como base a vasta literatura sobre regiões analisada ao longo do capítulo 3 e a proposta teórico-metodológica apresentada na seção 3.6, a presente pesquisa submeterá o material referente aos discursos que compõem o *corpus* da pesquisa às cinco dimensões de análise já apresentadas, selecionadas tendo como base os aspectos usualmente identificados por diferentes correntes teóricas para que determinado território seja considerado uma região, ao passo que estas são entendidas como comunidades imaginadas nos termos apresentados por Neumann (1994, 2003). As dimensões de análise selecionadas são:

- (1) **Delimitação geográfica**, que diz respeito ao território considerado parte de uma potencial região;
- (2) **Relações políticas internacionais ou transnacionais** no território em questão, as quais necessariamente precisam ser entendidas pelos atores analisados como dinâmicas regionais;
- (3) **Fatores identitários**, nos quais se baseia a ideia de uma comunidade, sejam eles de caráter cultural, econômico ou político;

- (4) **Citação direta a outros atores**, geralmente de caráter positivo, sendo um dado valioso para auxiliar na identificação dos atores que agem como *region-builders* e;
- (5) **Questões pontuais apontadas como relevantes**, normalmente particulares a um ator, mas que ainda assim se manifestam nos discursos dos demais.

Cada uma destas dimensões de análise se subdivide em várias categorias. Nesse sentido, a Tabela 7 aponta quais são as categorias consideradas em cada dimensão de análise.

TABELA 7: CATEGORIAS CONSIDERADAS NA PESQUISA DE ACORDO COM A DIMENSÃO DE ANÁLISE NA QUAL SE INSEREM

Dimensão de análise	Categorias identificadas
Delimitação geográfica	(A) Atlântico Sul como espaço de interação entre África e América do Sul; (B) Atlântico Sul como espaço regional que une América do Sul e África sem ser diretamente associado à ZOPACAS; (C) Atlântico Sul como espaço regional diretamente associada à ZOPACAS.
Relações políticas internacionais ou transnacionais entendidas como dinâmicas regionais	(A) Manutenção do Atlântico Sul como Zona não nuclear; (B) Cooperação socioeconômica para o desenvolvimento; (C) Novas ameaças – tráfico de drogas e armas; (D) Proteção do meio ambiente e dos recursos naturais; (E) Questões de segurança e paz tratadas de modo geral; (F) Manter o Atlântico Sul livre de ingerências externas.
Fatores identitários	(A) Conexões históricas e culturais; (A) Desafios e potencialidades em comum.
Citação a outros atores	(A) Brasil; (B) Argentina; (C) África do Sul; (D) Nigéria; (E) Benin; (F) Uruguai; (G) Namíbia; (H) Angola; (I) Cabo verde; (J) Gana; (K) Gabão.
Questões pontuais apontadas como relevantes	(A) Apartheid na África do Sul; (B) Questão das Ilhas Falkland; (C) Conflito interno na Libéria; (D) Guerra Civil Angolana; (E) Conflito interno em Serra Leoa; (F) Conflito interno na Guiné-Bissau; (G) Conflito interno na República Democrática do Congo.

FONTE: Elaboração própria.

No tocante às unidades de registro, cujo estabelecimento é colocado por Halperin e Heath como o terceiro passo na aplicação do método de análise de conteúdo, estas podem ser entendidas como os segmentos ou partes do texto que serão submetidos ao processo de categorização. Como aponta Bardin, a natureza e as dimensões das unidades de registro

variam bastante, sendo os recortes mais comuns realizados no nível semântico em torno de um “tema” ou em um nível aparentemente linguístico⁸⁷ em torno de “palavras” ou “frases” (BARDIN, 2011, p. 134; Ver também: HALPERIN; HEATH, 2012, p. 321; OLIVEIRA, 2008, p. 571). Essas unidades devem ser analisadas seguindo uma regra de enumeração. Nos termos de Bardin (2011, p. 138), se a unidade de registro é o que se conta, a regra de enumeração é o modo pelo qual é feita a contagem. Estas regras podem ser de várias ordens, sendo as mais comuns a presença (ou ausência) da unidade de registro; a frequência; e a frequência ponderada.

A presente pesquisa adotará um recorte da unidade de registro de nível semântico, o qual se dará em torno do tema, que nada mais é do que “a unidade de significação que se liberta naturalmente de um texto analisado segundo certos critérios relativos à teoria que serve de guia à leitura” (BARDIN, 2011, p. 135). Nesses termos, se buscará nos discursos que compõem o *corpus* da pesquisa manifestações que apresentem correspondência com as cinco dimensões de análise anteriormente apresentadas e com suas respectivas categorias. A regra de enumeração será baseada na presença do tema em cada discurso, recortando-se os trechos significativos dos discursos para fins de categorização.

Halperin e Heath sugerem, ainda, a criação de um sistema de marcação que auxilie na identificação nos textos da presença das unidades de registro procuradas. Especificamente, na presente pesquisa também há a necessidade de identificar o Estado responsável por cada discurso, o ano em que ele foi proferido e o ambiente no qual o mesmo foi proferido. Assim, a pesquisa se guiará pelo seguinte livro de códigos:

1 NO TOCANTE À IDENTIFICAÇÃO:

1.1 Segundo o Estado: os Estados responsáveis pelos respectivos pronunciamentos serão identificados com as seguintes siglas⁸⁸.

1.1.1 África do Sul – ZAF

1.1.2 Angola – AGO

1.1.3 Argentina – ARG

1.1.4 Benin – BEN

⁸⁷ Bardin (2011, p. 134) afirma que o critério para o recorte em análise de conteúdo sempre é baseado em fatores semânticos, embora é frequente que exista uma correspondência destes com “unidades formais”, como palavras ou frases específicas.

⁸⁸ Esses códigos de três letras são extraídos diretamente do ISO 3166-1 alpha-3, protocolo internacional utilizado pela ONU para identificar Estados de modo abreviado. Lista completa disponível em: <<https://unstats.un.org/unsd/tradekb/Knowledgebase/Country-Code>>.

- 1.1.5 Brasil – BRA
- 1.1.6 Cabo Verde – CPV
- 1.1.7 Camarões – CMR
- 1.1.8 Congo – COG
- 1.1.9 Costa do Marfim – CIV
- 1.1.10 Gabão – GAB
- 1.1.11 Gâmbia – GMB
- 1.1.12 Gana – GHA
- 1.1.13 Guiné-Conacri – GIN
- 1.1.14 Guiné-Bissau – GNB
- 1.1.15 Guiné-Equatorial – GNQ
- 1.1.16 Libéria – LBR
- 1.1.17 Namíbia – NAM
- 1.1.18 Nigéria – NGA
- 1.1.19 República Democrática do Congo – COD
- 1.1.20 São Tomé e Príncipe – STP
- 1.1.21 Senegal – SEN
- 1.1.22 Serra Leoa – SLE
- 1.1.23 Togo – TGO
- 1.1.24 Uruguai – URY

1.2 Segundo o ano: a identificação do ano no qual cada pronunciamento foi feito se dará pela indicação do ano em algarismos arábicos.

2 NO TOCANTE ÀS DIMENSÕES ANALÍTICAS

2.1 Delimitação geográfica: Categorias derivadas do texto. Serão demarcadas com os códigos “A” (referente à dimensão analítica) seguido de um algarismo (próprio a cada categoria).

2.1.1 Atlântico Sul como espaço de interação entre África e América do Sul – A1

2.1.2 Atlântico Sul como espaço regional que une América do Sul e África sem ser diretamente associado à ZOPACAS – A2

2.1.3 Atlântico Sul como espaço regional diretamente associada à ZOPACAS – A3

2.2 Relações políticas internacionais ou transnacionais: Categorias derivadas do texto. Serão demarcadas com os códigos “B” (referente à dimensão analítica) seguido de um algarismo (próprio a cada categoria).

- 2.2.1 Manutenção do Atlântico Sul como Zona não nuclear – B1
- 2.2.2 Cooperação socioeconômica para o desenvolvimento – B2
- 2.2.3 Novas ameaças – tráfico de drogas e armas – B3
- 2.2.4 Proteção do meio ambiente e dos recursos naturais – B4
- 2.2.5 Questões de segurança e paz tratadas de modo geral – B5
- 2.2.6 Manter o Atlântico Sul livre de ingerências externas – B6

2.3 Fatores identitários: Categorias derivadas do texto. Serão demarcadas com os códigos “C” (referente à dimensão analítica) seguido de um algarismo (próprio a cada categoria).

- 2.3.1 Conexões históricas e culturais – C1
- 2.3.2 Desafios e potencialidades em comum – C2

2.3 Citação a outros atores: Categorias derivadas do texto. Serão demarcadas com os códigos “D” (referente à dimensão analítica) seguido de um algarismo (próprio a cada categoria).

- 2.4.1 Brasil – D1
- 2.4.2 Argentina – D2
- 2.4.3 África do Sul – D3
- 2.4.4 Nigéria – D4
- 2.4.5 Benin – D5
- 2.4.6 Uruguai – D6
- 2.4.7 Namíbia – D7
- 2.4.8 Angola – D8
- 2.4.9 Cabo verde – D9
- 2.4.10 Gana – D10
- 2.4.11 Gabão – D11

2.3 Questões pontuais apontadas como relevantes: Categorias derivadas do texto. Serão demarcadas com os códigos “E” (referente à dimensão analítica) seguido de um algarismo (próprio a cada categoria).

- 2.5.1 Apartheid na África do Sul – E1
- 2.5.2 Questão das Ilhas Falkland – E2
- 2.5.3 Conflito interno na Libéria – E3
- 2.5.4 Guerra Civil Angolana – E4
- 2.5.5 Conflito interno em Serra Leoa – E5
- 2.5.6 Conflito interno na Guiné-Bissau – E6
- 2.5.7 Conflito interno na República Democrática do Congo – E7

Na parte operacional do processo de categorização, optou-se por utilizar o *software* ATLAS.ti, versão 7.5.7, específico para a análise de dados em pesquisas qualitativas. Em um primeiro momento foram inseridos no programa todos os textos que compõem o *corpus* da pesquisa, passando, então, a leitura e a categorização dos mesmos dentro do próprio *software*. Dentro dele, as categorias foram traduzidas como *codes*, inseridos em suas devidas dimensões analíticas, identificadas pelo termo *families*. Cada *code* funciona como uma etiqueta, demarcando e agrupando em suas respectivas categorias as parcelas do texto que se mostravam relevantes para a análise.

Finalmente, estes dados foram reagrupados de acordo com suas características de origem (Estado que se manifestou em cada discurso; o ano em que o mesmo foi proferido; e a arena de debate no qual ele foi inserido), sendo, então, comparados e submetidos a testes estatísticos, conforme possível. O objetivo destas análises era obter um quadro preciso de como cada um destes atores se manifesta em relação ao tema abordado, tendo como finalidade última obter bases sólidas que permitam inferir qual o entendimento dominante sobre o caráter regional do Atlântico Sul manifesto nos discursos dos Estados por ele banhados.

Esclarecidos os aspectos metodológicos que guiaram a pesquisa, seguiremos no próximo capítulo apresentando a análise dos dados e a discussão dos resultados obtidos.

5 ANÁLISE DO ESTUDO DE CASO: A CONSTRUÇÃO REGIONAL DO ATLÂNTICO SUL

O presente capítulo será dedicado exclusivamente à análise dos dados que servem de base a pesquisa desenvolvida. Como descrito no capítulo anterior, o *corpus* da pesquisa foi dividido em três grandes grupos, os quais serão trabalhados individualmente ao longo de quatro grandes seções. A primeira delas se debruçará sobre o conjunto de dados composto pelos registros de comunicação interna do MRE concernentes ao Atlântico Sul e dos discursos brasileiros nas Reuniões Ministeriais da ZOPACAS, obtidos em visita à Seção de Arquivo Histórico do Itamaraty em Brasília, entre os dias 22 e 25 de agosto de 2017.

A segunda seção será dedicada especificamente aos discursos proferidos pelos Estados-membros da ZOPACAS sobre o Atlântico Sul na Assembleia Geral da ONU, cujas técnicas de coleta e regras de recorte foram explicitadas na Seção 4.1.2. Esses dados serão submetidos a uma análise de conteúdo de cunho quantitativo, guiada pelas técnicas de análise apresentadas na Seção 4.2. Sua apresentação se dará por área temática, com cada conjunto de dados referentes às cinco dimensões de análise trabalhadas sendo apresentadas em seções terciárias individuais.

A terceira seção será dedicada à análise do conjunto final de dados que compõem o *corpus* da pesquisa, composto pelas declarações em conjunto dos Estados-membros da ZOPACAS sobre o Atlântico Sul, o que incluirá as declarações finais dos Encontros Ministeriais da ZOPACAS e as propostas de resolução submetidas na Assembleia Geral da ONU. Assim como na seção anterior a esta, estes dados serão analisados de forma quantitativa e obedecendo as mesmas regras de análise.

A quarta seção concluirá o capítulo com a discussão dos resultados obtidos, sendo, então, seguida das conclusões da presente dissertação.

5.1 ANÁLISE DAS COMUNICAÇÕES INTERNAS DO MRE E DOS DISCURSOS BRASILEIROS NO ÂMBITO DA ZOPACAS

A presente seção se debruçará sobre a parcela do *corpus* da pesquisa especificamente focada na construção do discurso brasileiro sobre o Atlântico Sul, englobando comunicações internas entre funcionários do MRE, correspondências diplomáticas oficiais e discursos proferidos por representantes brasileiros nas Reuniões Ministeriais da ZOPACAS. Sua análise será de teor qualitativo, aprofundando-se no conteúdo dos textos analisados, e sua

apresentação se dará por ordem cronológica, visando observar como a narrativa sobre o Atlântico Sul evoluiu nesses documentos. As técnicas de coleta e informações catalográficas sobre esse material estão expostas na Seção 4.1.1.

É necessário ressaltar que o material analisado não está completo, tendo em vista que não foi possível localizar os discursos brasileiros de todas as Reuniões Ministeriais e, provavelmente, também devem existir comunicações internas do MRE cujo acesso não foi possível. Isto posto, argumenta-se que, mesmo incompleto, este conjunto de dados ainda detém um grande potencial explicativo, sendo sua análise nessa magnitude algo inédito na academia brasileira.

No material em questão, foi possível observar cinco grandes períodos: (1) do surgimento da ZOPACAS em 1986 até sua I Reunião Ministerial, em 1988; (2) um período de fortalecimento da iniciativa entre os anos de 1989 e 1990; (3) um período marcado pela superação ou quase-superação das principais pautas políticas da Zona, o que demandou uma atualização de seus objetivos para buscar a preservação de sua relevância, ocorrido entre os anos de 1993 e 1994; (4) o fracasso do projeto de atualização seguido de progressivo abandono da ZOPACAS, ocorrido entre 1995 e 1998; e (5) a retomada da iniciativa, a partir do ano de 2007⁸⁹.

5.1.1 Das origens da ZOPACAS até a I Reunião (1986-1988)

No primeiro ano do recorte temporal analisado, 1986, foram localizados nos arquivos do MRE dois documentos pertinentes ao tema em questão. O primeiro deles trata-se de uma carta datada de 29 de maio de 1986, enviada pelo então Ministro das Relações Exteriores, Roberto de Abreu Sodré, ao Secretário Geral da ONU. A carta tinha o objetivo explícito de solicitar a inclusão da ZOPACAS na agenda de debates da 41ª reunião da ONU (BRASIL, 1986b, p. 3), instrumentalizando questões como a independência da Namíbia e o regime do Apartheid sul-africano para solicitar apoio internacional à iniciativa brasileira de tornar o Atlântico Sul uma zona de paz, o que iria “contribuir significativamente para a promoção da paz universal” (BRASIL, 1986b, p. 2, tradução nossa)⁹⁰. Logo no início da carta, há uma declaração de grande relevância sobre a natureza regional do Atlântico Sul, sendo o espaço definido como “uma região com identidade própria”, com seus Estados “compartilhando

⁸⁹ Os anos de 1991, 1992 e entre 1999 e 2006 representam períodos de inatividade da ZOPACAS, nos quais não foi possível localizar quaisquer documentos no arquivo histórico do MRE.

⁹⁰ Texto original: “*would significantly contribute to the promotion of universal peace*”.

problemas e interesses” (BRASIL, 1986b, p. 1, tradução nossa)⁹¹. Essa afirmação corrobora, ao menos em um primeiro momento, com a hipótese de que o Brasil atuou como principal *region-builder* no Atlântico Sul, sendo o projeto regional, em grande medida, associado à ideia dos Estados ribeirinhos compartilharem desafios e potencialidades em comum no que toca ao território sul-atlântico.

Foi possível também obter acesso a uma circular interna do MRE do ano de 1986, a qual também cita a independência da Namíbia, o regime do Apartheid e a situação política na Angola como pontos de interesse que demandam uma maior atenção do governo brasileiro para com o Atlântico Sul (BRASIL, 1986a, p. 1). Esse documento apresenta grande relevância para entender o histórico das percepções sobre o Atlântico Sul pré-1986, apresentando, de forma resumida, os avanços nessa área, iniciados em 1977 em um encontro bilateral entre representantes do Brasil e de Cabo Verde⁹² (BRASIL, 1986a, p. 2). Adicionalmente, esse texto estabelece a Nigéria como parceiro principal no projeto regional sul-atlântico brasileiro e: “(1) define o Atlântico Sul como região, com identidade específica; (2) estabelece o caráter afro-latino-americano dessa região” (BRASIL, 1986a, p. 3). Sugere ainda que os arranjos objetivados para o Atlântico Sul fariam parte de um projeto maior, o qual, “somando-se ao Tratado da Bacia do Prata e ao Tratado de Cooperação Amazônica, fecharia o círculo de entendimentos em torno da região em que o Brasil está inserido” (BRASIL, 1986a, p. 4–5), o que reforça o caráter securitário do projeto regional sul-atlântico, ao menos durante os primeiros anos após sua concepção.

O próximo documento localizado se trata de um conjunto de subsídios que antecedem a I Reunião Ministerial da ZOPACAS. Esse documento se inicia constatando a natureza dual da ZOPACAS em sua origem, focando prioritariamente em duas vertentes distintas, ainda que vistas como interligadas, sendo elas a cooperação para a paz e a cooperação para o desenvolvimento (BRASIL, 1988a, p. 1). No que toca à cooperação para a paz, o documento cita nominalmente o desejo de manter o Atlântico Sul como uma zona livre de armas nucleares e ingerências externas, assim como as instabilidades causadas pelo regime do Apartheid na África do Sul (BRASIL, 1988a, p. 1–4). Em relação à cooperação para o desenvolvimento, coloca como objetivo buscar a coordenação dos Estados-membros da ZOPACAS em projetos de cooperação conjunta com variados órgãos internacionais, como a Organização da Aviação Civil Internacional (OACI), a Organização Marítima Internacional

⁹¹ Texto original: “*The South Atlantic is a region with an identity of its own. The developing countries of the area – from Latin America and Africa – share similar problems and interests*”.

⁹² Trata-se do evento citado na Seção 2.2.1, que trata dos antecedentes da ZOPACAS.

(OMI⁹³) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) (BRASIL, 1988a, p. 6–8). O documento sugere, ainda, a criação de um banco de dados sobre recursos oceanográficos compartilhado entre os países sul-atlânticos. Nesse sentido, ressalta-se que dados dessa natureza foram centrais no pleito brasileiro pela ampliação de sua plataforma continental junto à Comissão para os Limites da Plataforma Continental da ONU (CLPC), com o Brasil assumindo posição de liderança no campo da cooperação em pesquisas oceanográficas no Atlântico Sul e fornecendo conhecimento técnico para o pleito de outros Estados (TRENTINI; NOVELLI; BREDA, 2016).

Esses elementos presentes nos debates internos do MRE acabaram sendo expressos no discurso pronunciado pelo Ministro das Relações Exteriores por ocasião da inauguração da I Reunião Ministerial dos países da ZOPACAS⁹⁴. Nele, o ministro defende a ideia do projeto regional baseado em duas frentes, uma de cooperação para paz e outra de cooperação para o desenvolvimento, ressaltando conexões históricas e culturais que ligam o Brasil e demais Estados ribeirinhos ao Oceano Atlântico e uns aos outros e clamando que os Estados tornem “patente a consciência de que pertencemos à região sul-atlântica” (BRASIL, 1988b, p. 6). Nesse sentido, o Atlântico Sul é tratado como diretamente associado à ZOPACAS, sendo seu surgimento visto como o “momento em que nossa região assume sua identidade própria” (BRASIL, 1988b, p. 2). De forma simultânea, ativamente excluí a África do Sul do espaço regional (BRASIL, 1988b, p. 6) e posiciona o repúdio ao regime do Apartheid e a ocupação ilegal da Namíbia como problemáticas centrais do debate, juntamente com “as armas nucleares e de destruição em massa, a presença militar estrangeira” e “a extensão à região de rivalidades exógenas” (BRASIL, 1988b, p. 6).

5.1.2 Fortalecimento da iniciativa (1989-1990)

O período entre a I Reunião e a II Reunião Ministerial da ZOPACAS (1988 e 1990, respectivamente) foi marcado pelo fortalecimento da iniciativa no cenário internacional e pelo avanço de várias das pautas que originalmente estavam no centro da agenda da Zona. Contudo, ao mesmo tempo cresciam as crises políticas e econômicas em vários Estados-membros da costa africana.

⁹³ No documento a sigla utilizada para a Organização Marítima Internacional é IMO, derivada de seu nome em inglês, *International Maritime Organization*.

⁹⁴ Também foi possível obter acesso ao esboço inicial do discurso (BRASIL, 1988c), mas as alterações do discurso final em relação a este não afetaram de modo significativo o conteúdo do mesmo.

Dois documentos foram localizados remetendo ao ano de 1989. O primeiro deles (BRASIL, 1989a) tem caráter informativo, resumindo os debates correntes e dando subsídios aos trabalhos futuros. Esse texto se destaca por apresentar, de forma resumida, as linhas gerais do projeto regional então perseguido e propagado pelo governo brasileiro. Conforme se observa no texto abaixo, os elementos essenciais da iniciativa seriam:

(a) a definição do Atlântico Sul como região com identidade específica; (b) a afirmação do caráter afro-latino-americano dessa região; (c) o reconhecimento da responsabilidade especial dos países da área sobre o oceano; (d) a ênfase na ideia de cooperação regional – preservação do meio ambiente, aproveitamento dos recursos oceânicos, entre outros campos; (e) o interesse em neutralizar as ameaças à paz e à segurança dessa região (proliferação geográfica de armas nucleares, extensão à região da confrontação Leste-Oeste, regime aparteista [sic] da África do Sul, ocupação ilegal da Namíbia, presença militar estrangeira na região) (BRASIL, 1989a, p. 7).

Nesses termos, e seguindo as categorias descritas no capítulo metodológico desta pesquisa, a visão brasileira no período poderia ser sumarizada como: adepta do Atlântico Sul ser uma região com identidade própria, em grande parte associada à ZOPACAS; uma região cujas principais interações se dariam nas esferas da cooperação econômica, ambiental e para a paz; e tendo a questão do regime do Apartheid sul-africano como uma problemática particularmente impactante na estabilidade da região.

Adicionalmente, esse documento ainda ressalta os papéis da Nigéria e da Argentina como lideranças no processo de construção regional, em grande parte alinhadas ao posicionamento brasileiro (BRASIL, 1989a, p. 2). Tece ainda comentários aprofundados sobre a posição argentina, cujo governo teria “acentuado os elementos da ZPCAS passíveis de utilização como fator de suporte às posições argentinas no contencioso com o Reino Unido” (BRASIL, 1989a, p. 5) (isto é, a questão das Ilhas Falklands). Embora o governo brasileiro reconheça a legitimidade dessas demandas, aponta que a “forma unidimensional [do governo argentino] de tratar o tema tende a elidir aspectos fundamentais da iniciativa” (BRASIL, 1989a, p. 5). Sendo o Brasil a principal liderança aparente do processo de construção regional do Atlântico Sul (ao menos nesse momento temporal), sua postura contrária à instrumentalização da ZOPACAS no contencioso das Ilhas Falklands pode ajudar a entender as razões pelas quais o tema apareceu relativamente pouco nas demais parcelas do *corpus*.

O segundo documento localizado, produzido no ano de 1989, consiste em uma série de correspondências entre funcionários de diferentes divisões do MRE⁹⁵, tratando da possibilidade de adoção de uma convenção específica sobre a proteção ao meio-ambiente e aos recursos do mar por parte dos Estados-membros da ZOPACAS (BRASIL, 1989b). Embora não forneça informações novas sobre o projeto regional então perseguido pelo governo brasileiro, esse arquivo fornece sólidos indícios de que as questões de proteção ambiental de fato faziam parte da agenda sul-atlântica desde sua concepção enquanto projeto da política externa brasileira.

No ano de 1990 foi realizada a II Reunião Ministerial da ZOPACAS, em Abuja, Nigéria. Embora não tenha sido possível obter a transcrição do discurso do Ministro das Relações Exteriores brasileiro na dita reunião, foram localizados dois documentos elaborados com o objetivo de fornecer subsídios políticos para a mesma. O primeiro destes documentos (BRASIL, 1990a) trata do novo cenário político com a independência da Namíbia e relativo declínio do regime do Apartheid sul-africano. No tocante a Namíbia, trata da instabilidade política do país após sua independência, sobretudo no que se refere aos problemas sociais, econômicos e relacionados às tensões raciais. Nesse sentido, o governo brasileiro enxergava no encontro da ZOPACAS uma primeira oportunidade para estabelecer parcerias políticas e econômicas junto ao novo governo namibiano (BRASIL, 1990a, p. 3). Já a África do Sul é apresentada como um dos prováveis pontos centrais a serem debatidos na Reunião de Abuja, com o MRE identificando avanços lentos no desmantelamento do regime do Apartheid, ao passo que demonstra preocupação com o aumento da violência nas ruas do país. Defende, portanto, o reconhecimento das medidas positivas em conjunto com a manutenção das sanções (BRASIL, 1990a, p. 3–5). Esse mesmo documento ainda fornece subsídios para compreender as conjunturas e guiar posicionamentos relacionados às tensões internas na Angola, Guiné-Bissau, São Tomé e Príncipe e Cabo Verde, todos estes Estados-membros da organização dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP).

O segundo documento tem a mesma natureza, objetivando fornecer subsídios para a vindoura reunião, mas se foca na crise política que vários países da África Ocidental e Central se encontravam, com protestos populares sendo “impelidos por dificuldades econômicas, [pelo] descontentamento com o sistema de partido único e o clamor pelo multipartidarismo” (BRASIL, 1990b, p. 1). Especificamente, o documento em questão busca fornecer subsídios

⁹⁵ Especificamente, esses funcionários faziam parte da Divisão das Nações Unidas (DNU), do Departamento de Organismos Internacionais, da Divisão do Mar, da Antártida e do Espaço (DMAE) e do Departamento de Temas Internacionais Especiais (DTE)

sobre a situação no Zaire, Gabão, Nigéria, Senegal, Costa do Marfim e Camarões. O documento traz uma análise favorável à postura brasileira de privilegiar a cooperação técnica “sem tentativas de cultivar hegemonias nem de ensinar o caminho a terceiros” (BRASIL, 1990b, p. 6), levantando a hipótese de que no futuro a ZOPACAS poderia servir como uma plataforma funcional para coordenação de projetos de cooperação multilateral entre os Estados da região (BRASIL, 1990b, p. 7).

5.1.3 Exaustão de pautas e o projeto de *aggiornamento* (1993-1994)

No ano de 1993 foi produzido aquele que é possivelmente o documento mais completo sobre as relações políticas referentes ao Atlântico Sul no período (BRASIL, 1993a). Na realidade, esse arquivo produzido pela Subsecretaria-geral de Assuntos Políticos (SGAP) sob o título de “Relançamento da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZPCAS) – Expedientes Internos Mais Importantes na Área Política”, trata de um conjunto dos principais documentos e memorandos expedidos por setores do MRE entre 03 de novembro de 1992 e 07 de outubro de 1993, concernentes ao receio de esvaziamento da ZOPACAS frente à superação de sua agenda política original. Logo em suas primeiras páginas, o então Secretário-Geral e futuro Ministro das Relações Exteriores, Luiz Felipe Lampreia, em memorando destinado a SGAP, reconhece que a ZOPACAS “veio perdendo impulso à medida em que a confrontação ideológica e estratégica deixou de constituir um dos eixos centrais das relações internacionais”, assim como “algumas das preocupações centrais da iniciativa – a independência da Namíbia e a questão do **apartheid** na África do Sul, além do conflito angolano – passaram por evoluções positivas ou alcançaram, soluções satisfatórias e definitivas” (BRASIL, 1993a, p. 1, grifo do autor).

Nesse sentido, Lampreia desenvolve suas considerações a respeito do então corrente projeto de “*aggiornamento*”⁹⁶ que o governo brasileiro buscava promover na iniciativa da ZOPACAS, “dando-lhe nova dimensão, escopo e roupagem, na esteira do crescimento da temática ambiental” (BRASIL, 1993a, p. 2), isto é, alterar a ênfase da ZOPACAS para a proteção e preservação do meio ambiente marinho com o intuito declarado de prevenir seu esvaziamento, uma vez que suas razões motoras haviam se exaurido ou estavam em vias de ser exauridas. Posteriormente, Lampreia justifica os esforços em manter a ZOPACAS ativa pelo papel da iniciativa em fortalecer o protagonismo brasileiro na região ao mesmo tempo

⁹⁶ “*Aggiornamento*” é um termo em italiano que significa “atualização”. Optou-se por manter o termo em italiano por este ter sido assim utilizado nos documentos consultados.

que enfraquece outros projetos regionais que seriam possivelmente contrários aos interesses brasileiros. Segundo ele:

Essa preocupação com o revigoramento de uma iniciativa brasileira que chegou a ter ampla repercussão, mas perdeu impulso, justifica-se hoje inclusive como forma de oferecer alternativa à ideia, ressuscitada pela Argentina, de uma nova versão do antigo projeto de um Pacto do Atlântico Sul, que inclui, sem qualquer matiz político de precaução, a RAS [República da África do Sul], com uma vertente de segurança em moldes ainda marcados por preocupação estratégica. Paralelamente, e como preocupação de mais longo prazo, a ideia de promover iniciativas de caráter político-diplomático e econômico comercial – nas vertentes da promoção ambiental e do comércio – atende a interesses de longo prazo do Brasil em sua fronteira atlântica, dando ao país um protagonismo discreto, mas fecundo na região (BRASIL, 1993a, p. 6).

Esse projeto de *aggiornamento* estava previsto para ser introduzido aos países membros da ZOPACAS durante a XLVII AGNU (BRASIL, 1993a, p. 3), ocorrida em 1993, na qual estava também prevista uma reunião extraordinária dos Estados-membros da iniciativa. De modo condizente, o discurso brasileiro na reunião extraordinária de 1993 girou em torno de quatro grandes pontos: (1) cooperação ambiental, ocupando posição de destaque como primeiro ponto citado; (2) manutenção do Atlântico Sul como zona não nuclear; (3) proposta para o *South Atlantic Games*⁹⁷, evento esportivo que reuniria atletas de todos os Estados-membros da ZOPACAS; e (4) o oferecimento do Brasil para sediar a III Reunião Ministerial da ZOPACAS, a qual acabaria ocorrendo na cidade de Brasília em 1994 (BRASIL, 1993b, p. 29–30). Suplementarmente, o preâmbulo da proposta de declaração apresentada pelo governo brasileiro é dedicado exclusivamente à questão ambiental, evocando a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (ONU, 1982) ao passo que argumenta pela necessidade de institucionalizar a proteção e gerenciamento dos recursos costais e marinhos (BRASIL, 1993b, Anexo I, p. 1–5).

Os desdobramentos do ano seguinte confirmaram o diagnóstico desfavorável para a ZOPACAS feito pelo governo brasileiro meses antes. Se o fim do conflito ideológico entre EUA e URSS levantou a necessidade de atualização da pauta da política da iniciativa no médio prazo, o ano de 1994 representou a mudança final do cenário no qual a ZOPACAS havia inicialmente sido concebida, tendo o regime do Apartheid chegado ao fim e Nelson Mandela sido eleito presidente da África do Sul. Nesse contexto, o então ministro das Relações Exteriores, Celso Amorim, enviou uma carta ao ministro das Relações Exteriores do novo governo sul africano, ressaltando as “afinidades geográficas, étnicas, históricas e

⁹⁷ “Jogos do Atlântico Sul”, em tradução livre.

culturais” (BRASIL, 1994a, p. 2, tradução nossa)⁹⁸, convidando a África do Sul a participar da III Reunião Ministerial da ZOPACAS, que aconteceria naquele ano em Brasília e se propondo a advogar pela imediata admissão da África do Sul como membro da ZOPACAS (BRASIL, 1994a, p. 3). No que toca ao Atlântico Sul, essa correspondência marca o momento em que a África do Sul deixa de ser tratada como uma problemática e passa a ser vista como potencial aliada do projeto regional brasileiro, manifesto através da ZOPACAS.

Entre os outros documentos localizados no ano de 1994, destaca-se um memorando a título de preparação para os trabalhos da III Reunião Ministerial da ZOPACAS, o qual reforça o conteúdo do discurso brasileiro proferido no ano anterior, durante a reunião extraordinária às margens da 47^a Sessão AGNU, apontando quatro pontos a serem perseguidos pelos representantes brasileiros na vindoura reunião: (1) proteção do meio ambiente marinho e implementação da Convenção das Nações Unidas sobre direito do Mar; (2) avanço no projeto de desnuclearização regional; (3) criação de mecanismos que fortaleçam a cooperação econômica e comercial; e (4) promoção da cooperação esportiva (BRASIL, 1994b).

Cabe aqui, ainda, tratar de um terceiro documento, o qual, apesar de não ter sido possível precisar o ano exato em que foi produzido, trata especificamente de trabalhos prévios à III Reunião Ministerial da ZOPACAS. Nele consta um relato de representantes do governo brasileiro sobre uma reunião de coordenação de políticas junto a representantes do governo argentino, feito em preparação para a vindoura reunião (BRASIL, [s.d.]). Nesse documento é narrada a reafirmação do apoio argentino à ZOPACAS, ressaltando-se a importância do ingresso da África do Sul na iniciativa e o apoio ao projeto de proteção ambiental que o Brasil buscava colocar no centro do debate. Contudo, fica evidente um ponto de tensão entre os dois governos no que tange ao tratamento do Atlântico Sul como uma zona livre de armas nucleares, dado que estas ainda circulam pela região em embarcações das grandes potências, assim como, segundo o texto, poderiam haver armas nucleares instaladas na base inglesa de Ascension Island. Como aponta o representante brasileiro responsável pelo relato,

[O governo argentino] Analisa o tema da ZPCAS à luz das condicionantes impostas pela Questão das Malvinas. O Atlântico Sul não seria uma “Zona de Paz” na medida em que persiste a ocupação militar inglesa das Malvinas. Não seria do interesse argentino qualquer iniciativa que apontasse para uma “consolidação” do **status** vigente no Atlântico Sul. O Reino Unido poderia utilizar-se da ZPCAS para negociar o reconhecimento da situação de fato instalada no arquipélago. A recuperação das Malvinas continua a ser objetivo nacional argentino (BRASIL, [s.d.], p. 1, grifo do autor).

⁹⁸ Texto original: “*geographical, ethnic, historical and cultural affinities*”.

Assim, o apoio argentino a ZOPACAS parece ter sido condicional e limitado aos seus próprios interesses na região. Em última instância, a Argentina parece ter tentado promover o seu próprio projeto regional, o qual, apesar de se alinhar ao projeto brasileiro em vários pontos, apresentava discrepâncias que poderiam evoluir para um projeto verdadeiramente concorrente, fato já observado na sugestão argentina em retomar o antigo projeto de um Pacto Sul Atlântico (ver: BRASIL, 1993a, p. 6).

Os esforços descritos nesses documentos culminaram na III Reunião Ministerial da ZOPACAS, realizada em 1994 em Brasília⁹⁹. Foram localizados dois discursos proferidos pelo então Ministro das Relações Exteriores do Brasil, Celso Amorim. O primeiro destes é um breve discurso proferido por ocasião do almoço oferecido aos participantes da III Reunião da ZOPACAS. Nele o ministro ressalta as conexões históricas e geográficas que ligam os membros da iniciativa e faz alusão às questões ambientais que, como observado nos documentos anteriores, se tornariam o foco do projeto regional brasileiro frente à exaustão das demais pautas que compunham a agenda política da ZOPACAS (BRASIL, 1994c, p. 3).

O segundo discurso ocorreu na reunião propriamente dita. Nele o Ministro destaca o papel da Nigéria como coordenadora da ZOPACAS nos anos anteriores e, frente ao fim do regime do Apartheid, propõe a adesão imediata da África do Sul como membro pleno da Zona. Contudo, o ponto de maior relevância deste discurso é a defesa da “transcendência histórica” da ZOPACAS. Nas palavras do Ministro, “da mesma forma que [a ZOPACAS] busca seu elo de continuidade nas raízes comuns de nossos povos, realimenta-se com os influxos externos da atualidade” (BRASIL, 1994d, p. 3). Desse modo, reconhece a mudança do cenário político no qual a ZOPACAS se insere, cenário esse responsável pela exaustão de várias das principais pautas que compunham a agenda política da iniciativa, derivadas diretamente do período em que a ZOPACAS foi criada, ao fim da Guerra Fria, mas fundamenta a manutenção da Zona ao procurar introduzir novas pautas no debate ao mesmo tempo que busca resgatar antigos temas ainda cabíveis no então cenário, nomeadamente, “a Preservação do Atlântico, [...] a Desnuclearização de nossa região e [...] Cooperação empresarial” (BRASIL, 1994d, p. 8).

⁹⁹ Dois outros documentos foram localizados nos arquivos do MRE datando do ano de 1994: o primeiro deles trata dos aspectos financeiros no que toca ao transporte e hospedagem dos participantes (BRASIL, 1994f); o segundo submete à aprovação do então Presidente da República, Itamar Franco, o Decreto que designa a delegação brasileira para a vindoura reunião (BRASIL, 1994g). Esses documentos não foram apresentados na análise por não conterem informações relevantes sobre o Atlântico Sul ou sobre o projeto regional perseguido pelo Brasil, se atendo a tratar de aspectos técnicos da organização da III Reunião Ministerial da ZOPACAS. Contudo, para preservar a clareza metodológica do trabalho, ambos foram mantidos no banco de dados.

5.1.4 Falência da agenda política e abandono da iniciativa (1995-1998)

Se os documentos observados nos anos de 1993 e 1994 indicavam a preocupação com o futuro da ZOPACAS, os quatro documentos localizados que datam do ano de 1995 revelam um cenário ainda mais desanimador sob a perspectiva do Itamaraty, com as comunicações internas do MRE indicando um crescente descrédito da iniciativa, tanto entre os outros Estados-membros quanto entre outros órgãos do próprio governo brasileiro. Especificamente, o primeiro desses documentos trata-se de uma solicitação de subsídios emitida pelo então chefe do DOI, José Maurício Bustani, na qual este reconhece os desafios tanto internos quanto externos à continuidade da iniciativa. Segundo ele,

O Brasil, além de divulgar as ZPCAS nas Nações Unidas, vem trabalhando para a retomada do momentum da iniciativa, que se viu afetada, nos últimos anos, por certa indiferença demonstrada pela Argentina no tratado da matéria e pela conjuntura econômica adversa atravessada por muitos países da costa Atlântica da África. A fim de reverter o quadro existente, o Governo brasileiro sediou, em Brasília, a IIIª. Reunião Ministerial da ZPCAS em 1994. Na ocasião, uma coleção de documentos foi aprovada, com o objetivo de abrir novas frentes de entendimento e cooperação [...]. No entanto, muitos dos compromissos assumidos não puderam ser implementados pelo Brasil, em razão de impeditivos de ordem financeira e, mesmo, da falta de interesse de alguns setores do Governo (BRASIL, 1995a, p. 1).

Ainda no mesmo texto, pouco depois revela uma informação interessante: segundo ele, o governo norte-americano estaria disposto a co-patrocinar uma Reunião da ZOPACAS para tratar da questão do tráfico ilícito de drogas, arcando com os custos da promoção do evento. Nesse sentido, Bustani aponta que, apesar do tráfico de drogas ser uma das preocupações debatidas no âmbito da ZOPACAS, “é preciso estar atento para evitar que o tema do narcotráfico domine e, até mesmo, ofusque os demais objetivos da Zona de Paz e Cooperação” (BRASIL, 1995a, p. 2). Nesse ponto é relevante lembrar que os EUA foram o único Estado a votar contra a Resolução 41/11 da AGNU, responsável por instituir a ZOPACAS (ONU, 1986a), tendo igualmente votado contra ou se absterido em todas as votações concernentes à iniciativa. Isto posto, é no mínimo curioso o interesse norte-americano em patrocinar um encontro da Zona, sobretudo focado em uma pauta até então tratada como secundária por seus Estados-membros.

O segundo dos documentos localizados, referentes ao ano de 1995, trata-se de uma comunicação emitida pelo Departamento de Operações de Promoção Comercial (DOC) e destinada ao chefe do Departamento de Promoção Comercial e Investimentos (DPR)¹⁰⁰. Pela

¹⁰⁰ Nota-se que o DOC é uma subdivisão do DPR.

natureza dos departamentos envolvidos, não surpreende o caráter puramente econômico do texto, focando nos aspectos da cooperação comercial no âmbito da ZOPACAS. Dois pontos se sobressaem no documento em questão: em um primeiro momento, identifica os Estados da Namíbia, Senegal e África do Sul como parceiros prioritários para projetos de cooperação na África (BRASIL, 1995b, p. 2); mais adiante, desenvolve o argumento de que a ZOPACAS poderia servir como canal de cooperação para a superação da crise econômica dos Estados-membros através da identificação de áreas prioritárias, reconhecendo, contudo, o grande desafio em buscar “um meio termo entre as necessidades dos Países-Membros com uma linha de industrialização já definida [...] e outros países com atividades econômicas ainda incipientes” (BRASIL, 1995b, p. 2–5).

O terceiro documento localizado no ano de 1995 em muito se assemelha ao primeiro, sendo também assinado pelo Chefe do DOI, José Maurício Bustani, no qual relata sua “preocupação com os poucos resultados obtidos pelo Governo brasileiro na projeção universal dos propósitos da Zona do Atlântico Sul” (BRASIL, 1995c, p. 1). Na visão de Bustani, os resultados mais positivos atingidos pela Zona até então se concentravam na arena da paz e segurança que, por suas metas geralmente declaratórias, são geralmente mais facilmente atingidas (isto é, os Estados-membros coordenarem pressões diplomáticas contra possíveis pontos de tensão no território atlântico, como a presença de embarcações de guerra de outros Estados ou o antigo regime de Apartheid sul-africano).

Por outro lado, as demais vertentes de atuação da ZOPACAS apresentavam resultados muito abaixo do esperado, com o MRE tendo que ativamente assumir responsabilidades acrescidas no tocante a Zona, tendo em vista a falta de interesse dos demais órgãos do governo e da comunidade empresarial. Nesse sentido, a cooperação esportiva surge como exemplo emblemático: a Reunião dos Ministros dos Esportes, vista como uma das metas prioritárias para os países africanos membros da iniciativa, acordada durante a III Reunião Ministerial e prevista para o início de 1995, não havia se concretizado até agosto daquele ano, momento no qual o DOI emitia o comunicado aqui analisado (BRASIL, 1995c, p. 2). É válido aqui notar que o cancelamento de Reuniões Ministeriais também se tornaria prática recorrente na ZOPACAS desse momento em diante. A título de exemplo, o discurso proferido pelo representante da Namíbia durante a 49ª Sessão da AGNU (ONU, 1994, p. 19) indica que o cronograma inicial para as reuniões futuras era a realização da IV Reunião em 1995, na África do Sul; da V Reunião em 1996, na Argentina; e da VI em 1997, no Benin. As Reuniões sediadas pela África do Sul e pela Argentina acabaram só ocorrendo em 1996 e 1998, respectivamente. Já a VI Reunião, prevista inicialmente para ocorrer no Benin, após

vários cancelamentos acabou sendo transferida para Angola, ocorrendo apenas no ano de 2007.

O quarto e último documento localizado no ano de 1995, um memorando produzido pelo DNU, ecoa as preocupações expressas pelo chefe do DOI, apontando a falta de financiamento e “a existência de regimes políticos em situação delicada perante a comunidade internacional (notadamente o da Nigéria)” (BRASIL, 1995d, p. 2) como principais desafios para a cooperação econômica e comercial objetivada pelo governo brasileiro através da ZOPACAS. Ressalta ainda a aparente improdutividade da III Reunião Ministerial da ZOPACAS, realizada em Brasília no ano anterior, afirmando que

Os compromissos assumidos durante a IIIa. Reunião Ministerial da ZPCAS em 1994 ainda não proporcionaram os resultados esperados. Não ocorreram os dois encontros técnicos (comércio e esportes) previstos para o primeiro semestre de 1995, nem uma reunião para tratar da questão dos entorpecentes. Tampouco foi dado seguimento às Declarações sobre Meio-Ambiente Marinho e Cooperação Empresarial, sendo esta última uma área de especial interesse para a maioria dos países africanos da ZPCAS. Na falta de resultados, a IVa. Reunião Ministerial foi adiada para os dias 1 e 2 de abril de 1996, na expectativa de que algo de concreto possa ser executado pelos países-membros da ZPCAS até a realização da nova reunião, no próximo ano (BRASIL, 1995d, p. 2).

Esses apontamentos são particularmente relevantes, pois, como o próprio documento em questão aponta logo depois, o Brasil era visto como “o principal patrocinador da ZPCAS na comunidade internacional” (BRASIL, 1995d, p. 3). Assim sendo, o projeto regional brasileiro para o Atlântico Sul estava intimamente ligado à iniciativa da ZOPACAS, a qual, com a exaustão de sua agenda política original e fracasso em garantir apoio após sua reformulação de pauta, parecia então fadada ao fracasso.

No ano de 1996 foi localizado apenas um documento, tratando-se de uma comunicação interna entre o DNU e a DMAE, com o DNU solicitando em 07 de agosto de 1996 o envio de subsídios políticos sobre o Atlântico Sul e a ZOPACAS para a Embaixada Brasileira em Pretória (África do Sul), a qual havia sido convidada pelo governo sul-africano a participar de uma reunião de coordenação de iniciativas em apoio às decisões tomadas durante a IV Reunião Ministerial da ZOPACAS, realizada em Somerset West nos dias 01 e 02 de abril daquele mesmo ano¹⁰¹. A solicitação acabou sendo respondida, com os subsídios em anexo, no dia 13 de agosto de 1996 e, de modo geral, não fornece informações novas, reforçando apenas o caráter de cooperação econômica e ambiental pelo qual a pauta da

¹⁰¹ Infelizmente, não foi possível localizar nos arquivos do MRE o discurso do representante brasileiro na IV Reunião Ministerial da ZOPACAS. O mesmo se aplica aos discursos proferidos nas V e VI Reuniões, realizadas em Buenos Aires e Luanda, respectivamente.

ZOPACAS cada vez mais se tracejava ao mesmo tempo que reafirma os “impeditivos de ordem financeira, econômica e política que permeiam o assunto” (BRASIL, 1996, p. 3).

A partir desse ponto, o volume de documentos localizados nos arquivos do MRE se torna notavelmente escasso. Entre os anos de 1996 e 2007, foi possível localizar apenas um único documento com menção ao tema da ZOPACAS, datado de 1998. Nele, a ZOPACAS aparece como um tema secundário, abordado dentro do contexto das atividades de assistência humanitária promovidas pela ONU e unicamente enquanto tema associado à iniciativa Capacetes Brancos, promovida pelo governo argentino, a qual consistia na proposta de “criação de um corpo internacional de voluntários [...] para atuar em atividades das Nações Unidas no campo da ajuda humanitária, reabilitação e cooperação técnica para o desenvolvimento” (BRASIL, 1996, p. 1).

Apesar de ser possível e, até mesmo, provável que tenham existido outros debates internos entre funcionários do MRE, cujos registros não foram possíveis de serem acessados através da consulta ao arquivo histórico Itamaraty disponível para pesquisa, a escassez de documentos e registros disponíveis está em concordância com o próprio período de inatividade sofrido pela ZOPACAS entre 1998 e 2007, ano no qual finalmente ocorreu a VI Reunião Ministerial da Zona em Luanda, Angola.

5.1.5 Retomada da ZOPACAS (2007-2013)

Mesmo com o reavivamento da ZOPACAS em 2007, o volume de documentos disponíveis para consulta se manteve escasso. Não foi possível, por exemplo, obter acesso ao discurso do representante brasileiro durante a VI Reunião. Na realidade, os dois documentos do ano de 2007 cujo acesso foi possível se diferem notavelmente daqueles anteriormente analisados neste capítulo: ambos são atas de *workshops* realizados a título de preparação para a VI Reunião.

O primeiro destes documentos se refere à ata de uma reunião realizada entre os dias 11 e 13 de abril de 2007 em Montevideu, Uruguai. No relato, observa-se a reafirmação das conexões históricas e culturais que ligam as duas regiões costeiras do Atlântico Sul e comentários gerais sobre a cooperação para o desenvolvimento, retratada como intrinsecamente ligada às questões de paz e segurança (ZOPACAS, 2007a, par. 8). Contudo, o que mais desperta a atenção em seu conteúdo são os debates sobre combate ao crime organizado, sobretudo ligado ao tráfico de drogas e armas de pequeno porte, tema que outrora ocupava posição secundária no âmbito da ZOPACAS, mas aqui ocupa 11 dos 28

tópicos da ata (ZOPACAS, 2007a, parag. 10–20). A natureza do segundo documento é mais limitada, referindo-se à ata de uma reunião realizada entre os dias 07 e 09 de maio de 2007 em Buenos Aires, cujo conteúdo majoritariamente trata da gestão cooperativa dos recursos do mar, sobretudo no que toca à pesca no Atlântico Sul (ZOPACAS, 2007b).

O último documento disponível que retrata a posição brasileira no Atlântico Sul é o discurso do então Ministro das Relações Exteriores, Antonio Patriota, durante a VII e última Reunião Ministerial da ZOPACAS, realizada em 2013 na cidade de Montevidéu. Nele, o ministro reconhece o papel de “liderança e contribuição significativa” do governo angolano para a revitalização da Zona (BRASIL, 2013c, parag. 2). Reafirma a agenda de trabalho da ZOPACAS como atuante em três frentes: (1) desarmamento e não-proliferação; (2) cooperação; e (3) temas econômicos (BRASIL, 2013c, parag. 18). No que toca às relações econômico-estratégicas, dá especial ênfase nas questões “relativas ao aproveitamento de riquezas energéticas e ao elevado potencial do Atlântico Sul para o desenvolvimento socioeconômico dos países costeiros, assim como à preocupação de sustentabilidade e racionalidade na utilização dos recursos marinhos” (BRASIL, 2013c, parag. 25). Finalmente, reafirma o caráter regional do Atlântico Sul, afirmando que a VII Reunião Ministerial da Zona comprovava “o compromisso dos países africanos e sul-americanos com a identidade sul-atlântica” (BRASIL, 2013c, parag. 4) e que “temos [os Estados-membros da ZOPACAS] nossa identidade própria como região, estamos conscientes dela, e dela nos orgulhamos” (BRASIL, 2013c, parag. 48).

Concluída a análise qualitativa dos documentos internos do MRE e dos discursos brasileiros nas Reuniões Ministeriais da ZOPACAS, cuja obtenção foi possível, a pesquisa em seguida avançará para a análise de conteúdo quantitativa dos discursos proferidos pelos Estados-membros da ZOPACAS na Assembleia Geral da ONU entre os anos de 1986 e 2015.

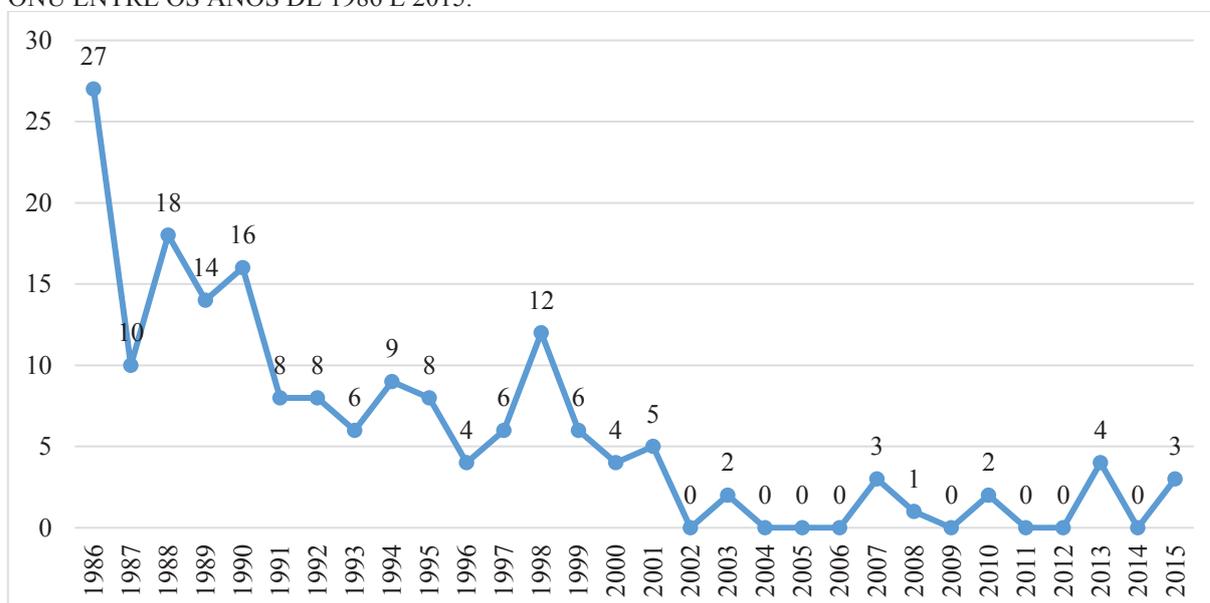
5.2 ANÁLISE DOS DISCURSOS NO ÂMBITO DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU)

A seção a seguir será dedicada à análise quantitativa dos discursos proferidos pelos Estados-membros da ZOPACAS sobre o Atlântico Sul na Assembleia Geral da ONU, cujas técnicas de coleta e regras de recorte foram explicitadas na Seção 4.1.2. Esses dados serão submetidos a uma análise de conteúdo de cunho quantitativo, guiada pelas técnicas de análise apresentadas na Seção 4.2. Sua apresentação se dará por área temática, com cada conjunto de

dados referentes às cinco dimensões de análise trabalhadas sendo apresentados em seções terciárias individuais.

Logo em um primeiro momento, a análise do volume de discursos proferidos no âmbito da Assembleia Geral das Nações Unidas permite observar a variação da relevância do Atlântico Sul enquanto pauta de debate internacional ao longo dos anos. O Gráfico 2 expõe a evolução do volume de discursos sobre o Atlântico Sul na ONU, considerando, para tanto, seu volume total de 176 discursos localizados no período analisado, incluindo Estados não-membros da ZOPACAS.

GRÁFICO 2: EVOLUÇÃO ANUAL DO VOLUME TOTAL DE DISCURSOS LOCALIZADOS JUNTO À ONU ENTRE OS ANOS DE 1986 E 2015.

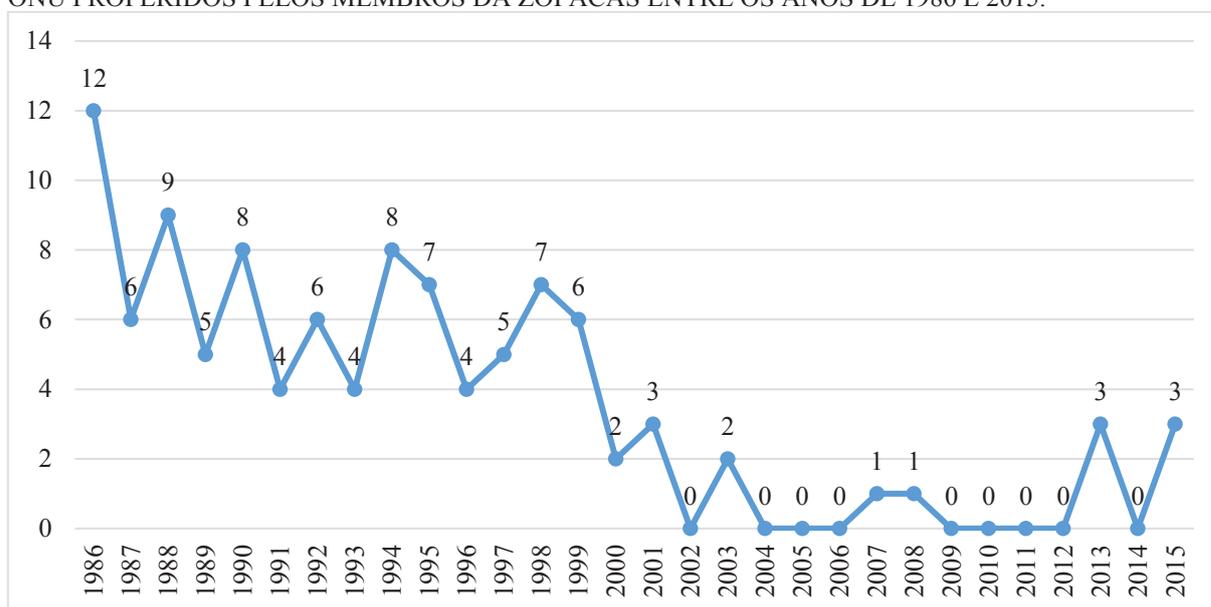


FONTE: Elaboração própria.

Como o Gráfico 2 demonstra, no ano de 1986, o primeiro analisado, nota-se um número muito superior ao de qualquer outro ano. Isso se justifica por ser o ano da criação da ZOPACAS, o que reforçou a presença do tema na pauta internacional. Ao longo dos quatro anos seguintes (1987–1990) o Atlântico Sul se manteve presente enquanto tema com uma intensidade relativamente alta, apresentando uma média de 14,5 menções ao ano. Entre os anos de 1991 e 1998 o número de menções sofreu uma queda considerável em relação ao período anterior, apresentando uma média de aproximadamente 7,6 menções ao ano. A partir do ano de 1999 constata-se uma queda vertiginosa no número de menções ao Atlântico Sul no âmbito da ONU, apresentando uma média de aproximadamente 1,76 menção ao tema por ano.

Em oposição, o Gráfico 3 apresenta a evolução anual dos discursos concernentes ao Atlântico Sul junto à ONU proferidos exclusivamente pelos Estados-membros da ZOPACAS.

GRÁFICO 3: EVOLUÇÃO ANUAL DO VOLUME TOTAL DE DISCURSOS LOCALIZADOS JUNTO À ONU PROFERIDOS PELOS MEMBROS DA ZOPACAS ENTRE OS ANOS DE 1986 E 2015.



FONTE: Elaboração própria.

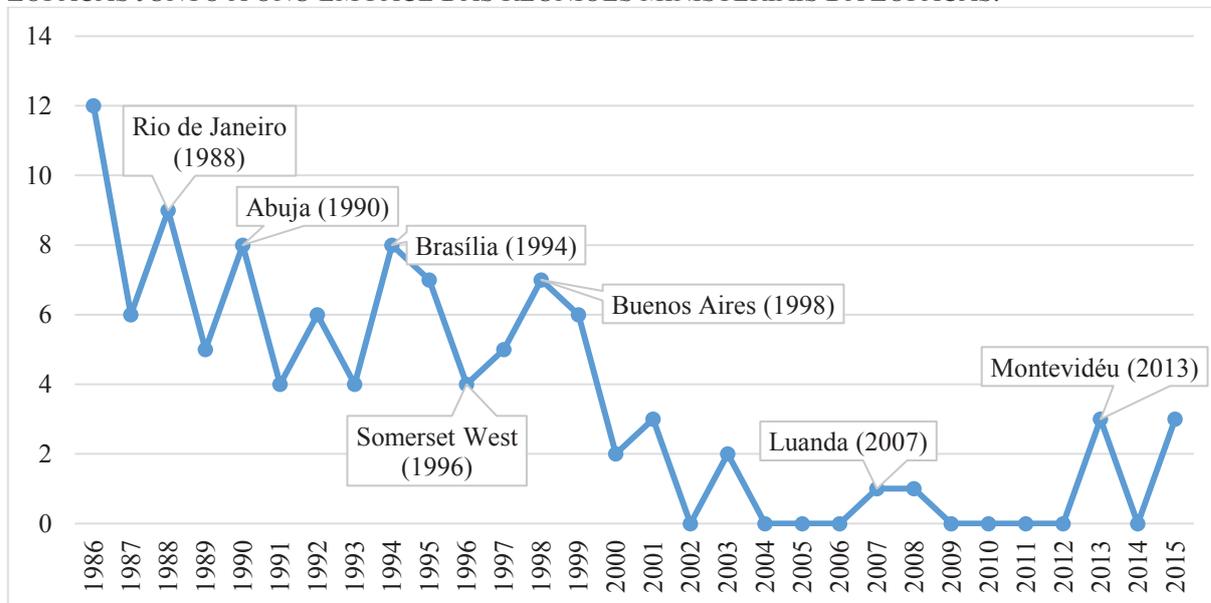
Comparados os Gráficos 2 e 3, o primeiro fator que desperta a atenção é a maior linearidade dos dados ao se considerar apenas os discursos proferidos pelos membros da ZOPACAS. Enquanto os dados apresentados no Gráfico 1 apresentam um desvio padrão de aproximadamente 6,43, os dados do Gráfico 2 possuem um desvio padrão de apenas 3,32. Isso indica que a atenção dos Estados não-membros da ZOPACAS sobre o território sul-atlântico se manifestou em seus discursos na ONU de modo desigual ao longo dos anos, sendo particularmente forte entre os anos de 1986 e 1991 (últimos anos da Guerra Fria), nos quais as manifestações dos Estados não-membros da ZOPACAS sobre o Atlântico Sul representaram 52,69% do total registrado na ONU. Já no período entre 1992 e 2015, as manifestações dos Estados não-membros da ZOPACAS representaram apenas 25,3% do total registrado.

Observando o Gráfico 3 ainda é possível notar a existência de dois períodos claramente distintos no que toca ao volume total de manifestações expressas exclusivamente pelos Estados-membros da ZOPACAS. O primeiro período, entre os anos de 1986 e 1999, concentra a maior parte dos discursos que abordam a questão sul-atlântica, possuindo uma média de 6,5 menções ao ano. Já entre os anos 2000 e 2015, a média sofre uma vertiginosa queda para 0,94 menção ao ano.

Contudo, é necessário lembrar que a ONU representa apenas um dos dois principais fóruns internacionais no tocante ao Atlântico Sul, dividindo espaço com a ZOPACAS. Isto

posto, o Gráfico 4 reapresenta a evolução do número de menções ao Atlântico Sul na Assembleia Geral da ONU apontando, em conjunto, as sete Reuniões Ministeriais da ZOPACAS realizadas no período recortado.

GRÁFICO 4: EVOLUÇÃO DO VOLUME TOTAL DE DISCURSOS DOS ESTADOS-MEMBROS DA ZOPACAS JUNTO À ONU EM FACE DAS REUNIÕES MINISTERIAIS DA ZOPACAS.



FONTE: Elaboração própria.

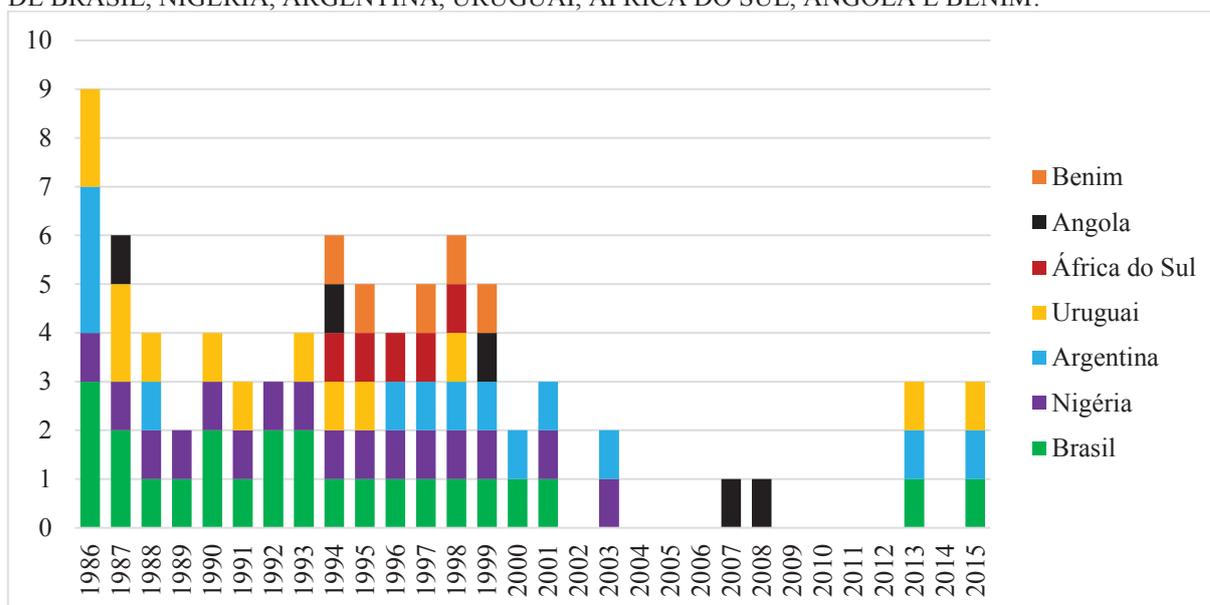
De modo geral, é perceptível que as Reuniões Ministeriais da ZOPACAS estão correlacionadas à elevação no volume total de discursos sobre o Atlântico Sul na AGNU nos respectivos anos em que as Reuniões Ministeriais ocorreram. Das setes reuniões, apenas a de Somerset West, ocorrida em 1996, marcou uma redução do volume total de discursos em relação ao ano anterior. Das reuniões do Rio de Janeiro (1988) à de Buenos Aires (1998), os anos com Reuniões Ministeriais da ZOPACAS representaram um aumento médio de aproximadamente 41,43% no volume total de discursos na Assembleia Geral da ONU em relação aos anos anteriores.

As reuniões de Luanda (2007) e Montevidéu (2013) representam um caso à parte, pois, apesar de ainda marcarem um período caracterizado por aumento no volume de discursos sobre o Atlântico Sul junto à ONU no ano em que ocorreram, esses números são distintamente reduzidos se comparados ao volume até 1998. Isso sugere a existência de três períodos no recorte temporal da pesquisa: (1) entre o surgimento da ZOPACAS (1986) e a Reunião Ministerial de Buenos Aires (1998), no qual a natureza e as dinâmicas do Atlântico Sul foram alvo de grande debate na Assembleia Geral da ONU e nas Reuniões Ministeriais da ZOPACAS; (2) entre as Reuniões de Buenos Aires (1998) e Luanda (2007), no qual os

debates sobre o Atlântico Sul foram vagarosos e sem relevância; e (3) após a Reunião de Luanda (2007) que, apesar de marcar o reativamento da ZOPACAS, não refletiu de modo significativo nos discursos sobre o Atlântico Sul na AGNU.

Adicionalmente, é necessário, também, observar as variações de frequência nas manifestações de cada Estado. Considera-se que identificar essas tendências é o primeiro passo para entender a forma como as percepções manifestas acerca do Atlântico Sul evoluíram ao longo dos anos. Nesse sentido, o Gráfico 5 apresenta o total de manifestações por ano dos sete Estados (Brasil, Nigéria, Argentina, Uruguai, África do Sul, Angola e Benim) que se manifestaram cinco ou mais vezes, sendo, portanto, os mais ativos nos debates sobre o tema na ONU.

GRÁFICO 5: EVOLUÇÃO ANUAL DAS MENÇÕES AO ATLÂNTICO SUL NOS DISCURSOS NA ONU DE BRASIL, NIGÉRIA, ARGENTINA, URUGUAI, ÁFRICA DO SUL, ANGOLA E BENIM.



FONTE: Elaboração própria.

Algumas tendências podem ser notadas ao analisar o Gráfico 4. Em primeiro lugar, nota-se que Brasil e Nigéria foram os Estados que mais participaram dos debates e cuja participação se deu de modo mais constante. Por sua vez, embora a Argentina tenha demonstrado uma elevada participação nos debates, teve um amplo período de inatividade entre 1989 e 1995, retornando sua participação a partir de 1996. África do Sul e Benim apresentam dados curiosos, concentrando todas as suas participações entre 1994 e 1999. Já Angola demonstrou uma participação pouco ativa e muito espaçada nos debates até 1999, sendo, porém, o único Estado a se manifestar sobre o Atlântico Sul na ONU entre os anos de 2004 e 2012.

Concluída a análise geral dos dados que compõem a presente parcela do *corpus* da pesquisa, serão apresentados agora os dados obtidos a partir da análise de conteúdo dos discursos proferidos pelos Estados-membros da ZOPACAS na ONU, organizado de acordo com a dimensão de análise pré-estabelecida na qual as informações se inserem.

5.2.1 Delimitação geográfica

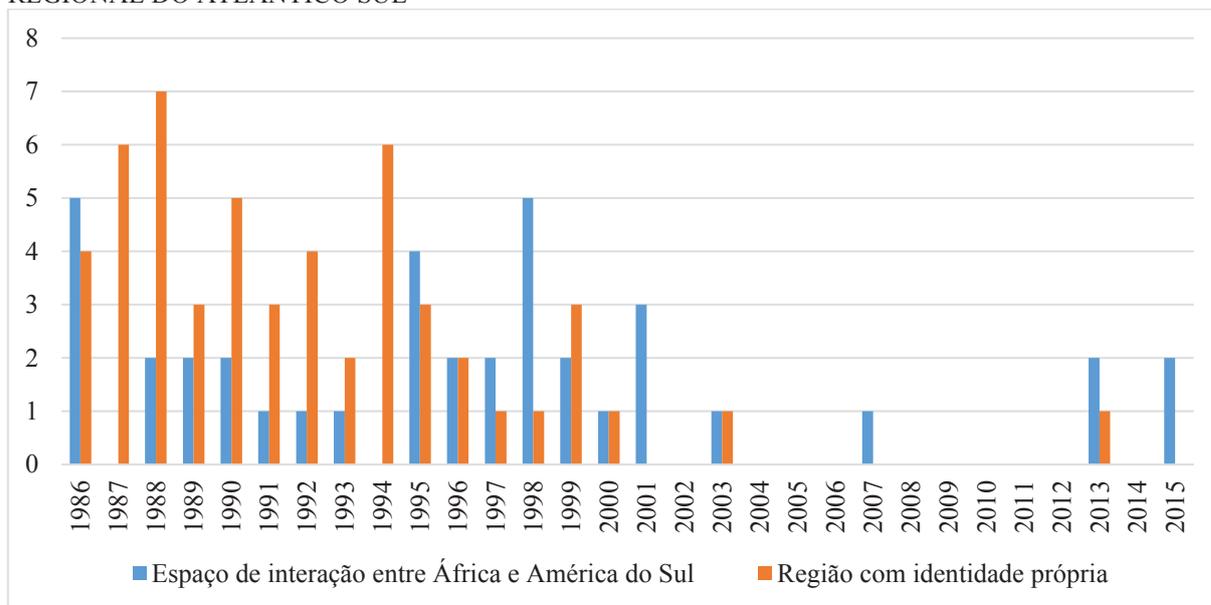
Dos 106 discursos considerados nessa parcela do *corpus*, em 92 discursos foram identificadas menções em relação à delimitação geográfica do Atlântico Sul enquanto uma região. Conforme apresentado na Tabela 7 (Seção 4.2), três categorias foram derivadas dos textos analisados dentro desta dimensão de análise, a qual diz respeito aos limites territoriais indicados em cada discurso como sendo a dimensão física da região. São estas categorias:

- (1) **Atlântico Sul identificado como espaço de interação entre África e América do Sul**, interpretação que considera a área do Atlântico Sul não como uma região propriamente dita, mas apenas um espaço territorial entre as regiões africanas e sul-americana, identificada pelo código A1;
- (2) **Atlântico Sul como espaço regional que une América do Sul e África sem ser diretamente associado à ZOPACAS**, postura que o considera como uma região propriamente dita, mas não estabelece recortes claros para os seus limites geográficos, identificada pelo código A2;
- (3) **E Atlântico Sul como espaço regional diretamente associada à ZOPACAS**, postura que o considera como uma região propriamente dita e cujos limites geográficos são diretamente associados à ZOPACAS, isto é, os Estados pertencentes à região são aqueles que são membros da ZOPACAS, sendo a categoria identificada pelo código A3.

Nesses termos, os dados acerca da delimitação geográfica do Atlântico Sul, conforme manifestos nos discursos proferidos pelos membros da ZOPACAS na ONU, podem ser reunidos em dois grandes grupos: o primeiro se resume à categoria A1, considerando o oceano como um mero espaço de interação entre duas regiões (América do Sul e África Ocidental), enquanto o segundo reúne as demais categorias e considera o Atlântico Sul como uma região com identidade própria. O Gráfico 6 expõe a evolução anual do volume total de discursos que apontaram o Atlântico Sul como um espaço de interação entre duas regiões ou

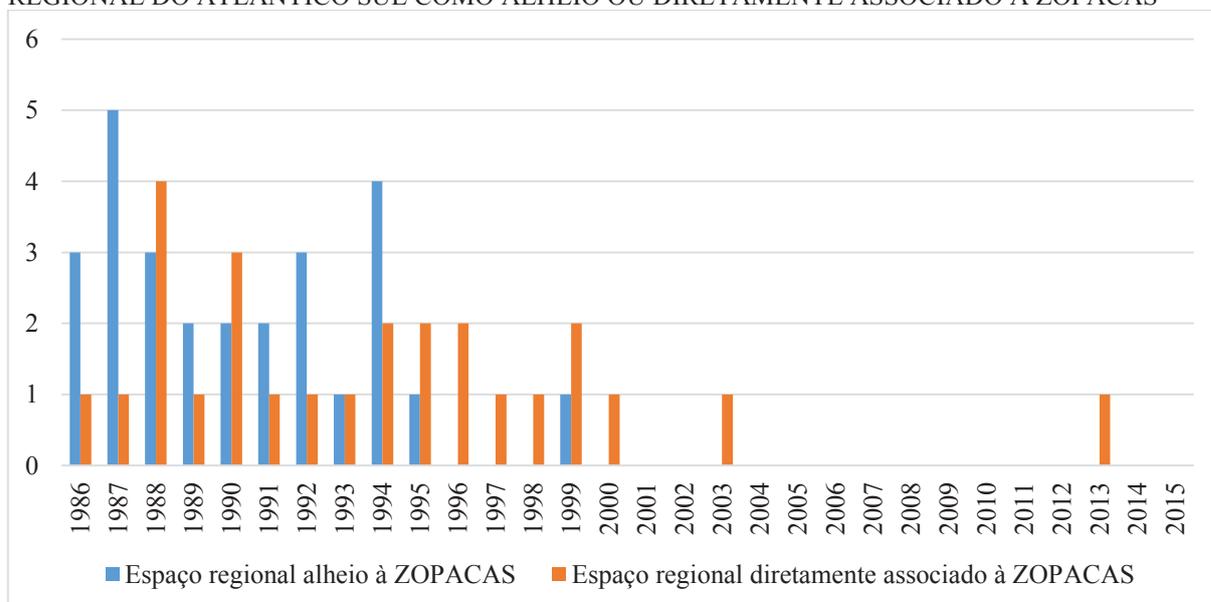
uma região com identidade própria. Por sua vez, o Gráfico 7 expõe a divisão anual entre os discursos que consideram os limites geográficos do Atlântico Sul como alheios ou diretamente associados à ZOPACAS.

GRÁFICO 6: EVOLUÇÃO ANUAL DAS PERCEPÇÕES MANIFESTAS EM RELAÇÃO AO CARÁTER REGIONAL DO ATLÂNTICO SUL



FONTE: Elaboração própria.

GRÁFICO 7: EVOLUÇÃO ANUAL DAS PERCEPÇÕES MANIFESTAS EM RELAÇÃO AO CARÁTER REGIONAL DO ATLÂNTICO SUL COMO ALHEIO OU DIRETAMENTE ASSOCIADO À ZOPACAS



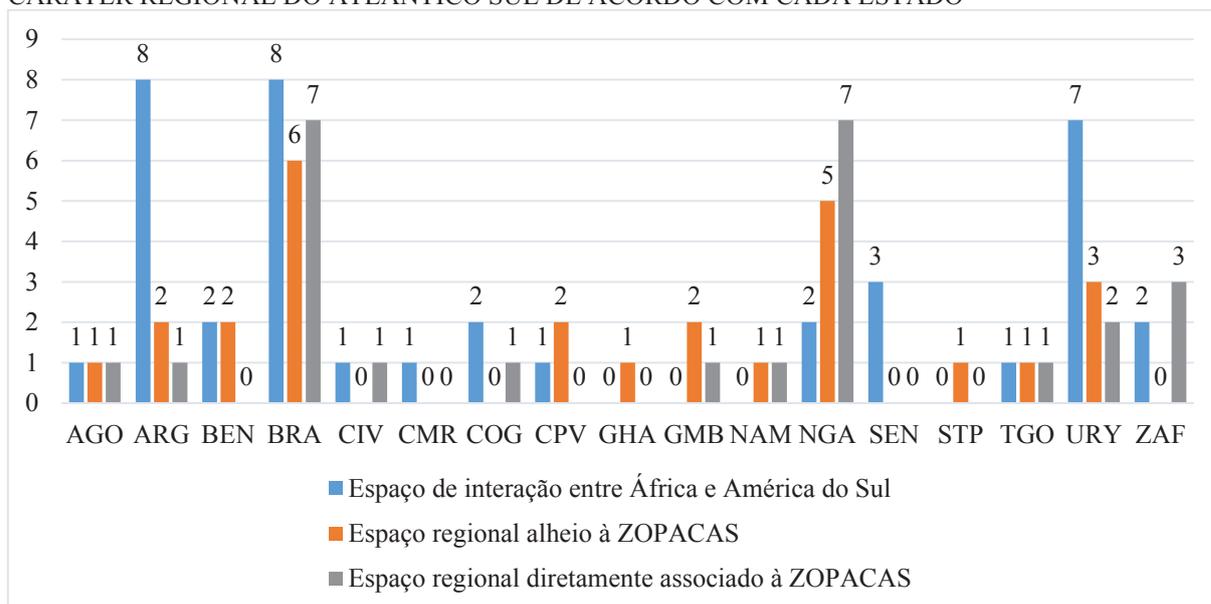
FONTE: Elaboração própria.

Ao todo, dos 92 discursos que apresentaram menções em relação à delimitação geográfica do Atlântico Sul enquanto uma região, 39 deles (42,39%) o considera como um

mero espaço de interação entre América do Sul e África. Dos demais 53 discursos (57,61%), 27 (29,35%) deles apontam para a percepção do Atlântico Sul como uma região cujo espaço é alheio a ZOPACAS (não sendo assim bem definidos os seus limites), enquanto 26 deles (28,26%) associam o espaço regional diretamente à ZOPACAS.

Ainda tratando das manifestações sobre a delimitação geográfica do Atlântico Sul, o Gráfico 8 expõe o volume total de discursos de acordo com o Estado que os manifestou.

GRÁFICO 8: VOLUME TOTAL DE DISCURSOS QUE MANIFESTAM PERCEPÇÕES EM RELAÇÃO AO CARÁTER REGIONAL DO ATLÂNTICO SUL DE ACORDO COM CADA ESTADO



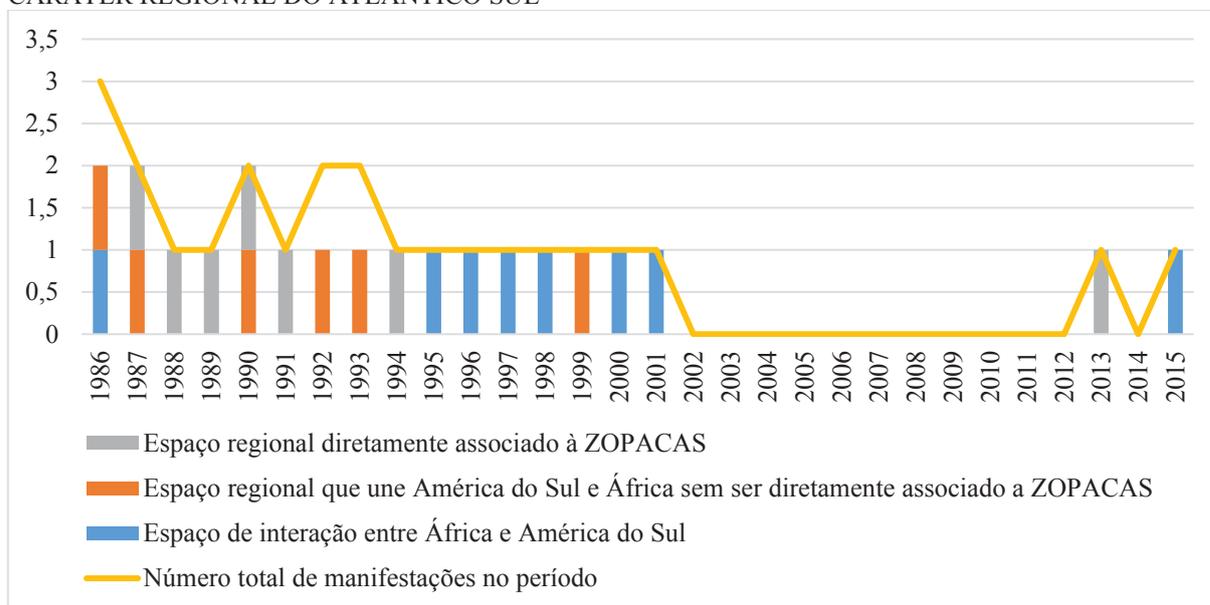
FONTE: Elaboração própria.

Dos 24 Estados-membros da ZOPACAS, foram registradas manifestações relevantes em relação à delimitação geográfica da ZOPACAS nas falas de 17 deles. Destes, apenas Brasil (21 manifestações), Nigéria (14 manifestações), Uruguai (12 manifestações) e Argentina (11 manifestações) registraram um volume de manifestações relevantes na presente dimensão de análise superior a 10, seguidos, então, por África do Sul (5 manifestações) e Benin (4 manifestações). Nos casos de Uruguai e Argentina, os dados apontam de forma expressiva para a crença manifesta de que o Atlântico Sul não é uma região com características próprias, sendo seu território apenas um espaço de interação entre a América do Sul e a África Ocidental.

Nos casos de Brasil e Nigéria, a percepção do Atlântico Sul como um espaço entre regiões ainda é presente (sobretudo no caso brasileiro, representando 38,09% das manifestações totais do Estado), mas as manifestações no sentido de o Atlântico Sul ser uma região com identidade própria se sobressaem como maioria. Os Gráficos 9 e 10 expõem a

evolução anual da postura de Brasil e Nigéria sobre os limites geográficos do Atlântico Sul enquanto uma região.

GRÁFICO 9: EVOLUÇÃO ANUAL DAS PERCEPÇÕES MANIFESTADAS PELO BRASIL EM RELAÇÃO AO CARÁTER REGIONAL DO ATLÂNTICO SUL



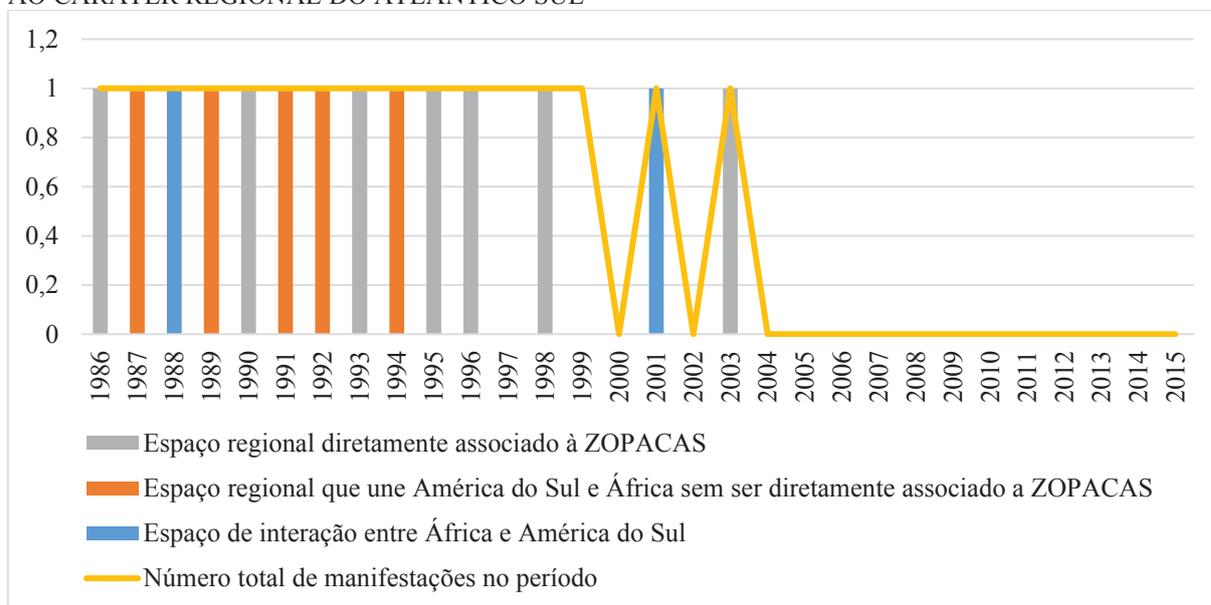
FONTE: Elaboração própria.

O primeiro fator a chamar a atenção nos dados brasileiros são os valores observados nos anos de 1986, 1987 e 1990. Nestes anos o Brasil apresentou mais de um discurso na Assembleia Geral da ONU citando o Atlântico Sul, sendo assim possível observar suas percepções manifestadas sobre o recorte espacial da região sul-atlântica em dois discursos em cada ano. Nas três ocasiões, representantes brasileiros apresentaram uma fala diferente nos dois discursos daquele ano. Essa informação sugere que a própria percepção brasileira do que é o Atlântico Sul politicamente se encontrava em ávido debate nos círculos internos do governo, com os pronunciamentos brasileiros na ONU evoluindo até o ano de 1994 para uma postura afirmativa do caráter regional sul-atlântico, cujo recorte regional estava majoritariamente associado à ZOPACAS.

Contudo, a informação mais relevante a ser extraída destes dados é a percepção manifesta pelo Brasil a partir de 1995: nos 21 anos entre 1995 e 2015, o Brasil se manifestou sobre o Atlântico Sul na Assembleia Geral da ONU apenas nove vezes, sendo que em sete delas (77,77%) suas manifestações foram no sentido de que o Atlântico Sul se trata apenas de um espaço de interação entre América do Sul e África, e não de uma região propriamente dita. Estes dados estão em concordância com os observados na Seção 5.1, que trata das comunicações internas do MRE e dos discursos brasileiros na ZOPACAS, reforçando a

percepção de que o projeto regional brasileiro para o Atlântico Sul foi em grande parte abandonado a partir de 1995.

GRÁFICO 10: EVOLUÇÃO ANUAL DAS PERCEPÇÕES MANIFESTAS PELA NIGÉRIA EM RELAÇÃO AO CARÁTER REGIONAL DO ATLÂNTICO SUL



FONTE: Elaboração própria.

Os dados derivados das manifestações nigerianas são mais diretos se comparados aos brasileiros, expressando, na maior parte dos seus discursos, a ideia de o Atlântico Sul ser uma região propriamente dita, estando seu recorte espacial em grande parte associado à ZOPACAS. Entre os anos de 1986 e 2003, foram registradas apenas duas manifestações que sugerem a percepção do Atlântico Sul como um mero espaço de interação entre América do Sul e África, contra 12 manifestações favoráveis à sua identidade enquanto uma região. A ausência de dados a partir do ano de 2003 não significa necessariamente uma alteração nas percepções nigerianas, estando antes associada à ausência quase total de debates sobre o Atlântico Sul na Assembleia Geral da ONU entre os anos de 2004 e 2012, fato já demonstrado nos Gráficos 3 e 5.

5.2.2 Relações políticas

No que toca às relações políticas internacionais ou transnacionais, expressas pelos Estados como próprias ao Atlântico Sul, foram localizadas seis categorias ao longo dos 106 discursos analisados. Seu fator comum é a forma como são apresentadas como sendo questões

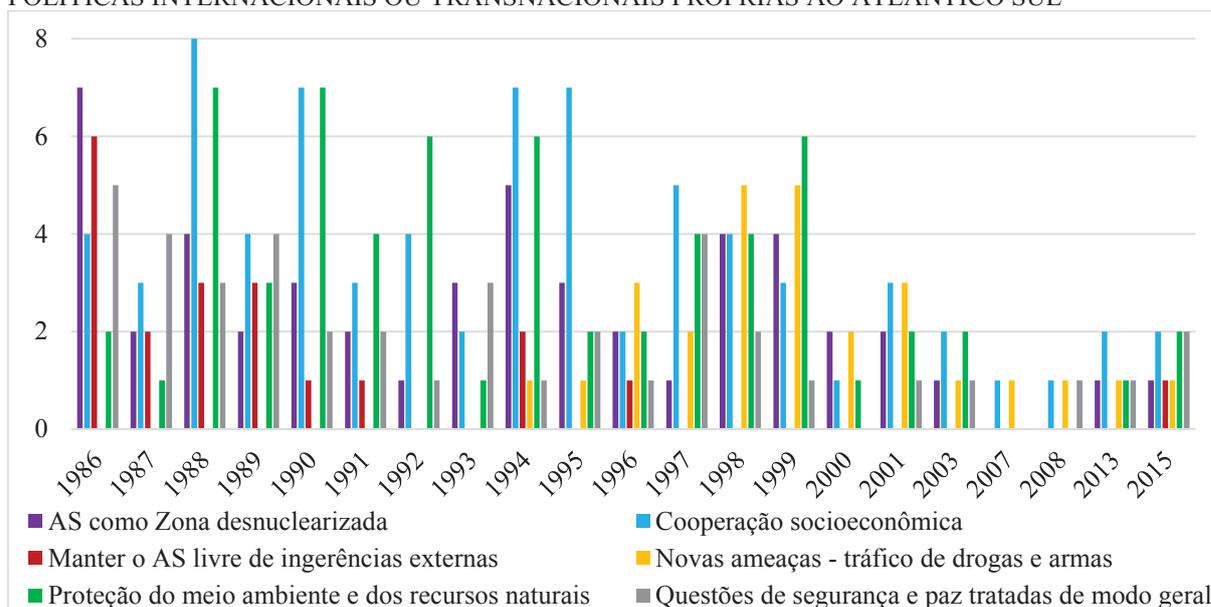
inerentes à existência e gestão do próprio espaço regional. Foram identificadas as seguintes categorias:

- (1) **Manutenção do Atlântico Sul como Zona não nuclear**, fazendo referência aos discursos que focam especificamente na necessidade de preservar o território sul-atlântico como um ambiente livre de armas nucleares, sendo este o argumento precursor da ZOPACAS, identificada pelo código B1;
- (2) **Cooperação socioeconômica para o desenvolvimento**, que descreve as relações políticas entre os Estados do Atlântico Sul como amistosas, exaltando a ideia de cooperação Sul-Sul para o desenvolvimento econômico e social, identificada pelo código B2;
- (3) **Combate às “novas ameaças” da segurança internacional**, com foco específico no combate ao crime organizado internacional, dando ênfase ao tráfico de drogas e armas de pequeno calibre, identificada pelo código B3;
- (4) **Proteção do meio ambiente e dos recursos naturais**, categoria que se refere a discursos favoráveis a uma postura cooperativa em uma ampla gama de problemáticas como a ampliação dos acordos internacionais sobre lixo radioativo e combate à pesca ilegal, identificada pelo código B4;
- (5) **Questões de segurança e paz tratadas de modo geral**, referindo-se a questões de segurança e paz não relacionados à questão das armas nucleares, identificada pelo código B5;
- (6) E o **combate a ingerências externas**, referindo-se à percepção manifesta do risco de potências externas ao Atlântico Sul tentarem impor seu controle sobre o território, seja o controle físico de partes do território (como apresentado no caso das Ilhas Falkland) ou a influência sobre as dinâmicas políticas, identificada pelo código B6.

O Gráfico 11 apresenta a evolução anual das relações políticas no conjunto total de discursos analisados nessa parcela do *corpus* da pesquisa. Atenta-se para o fato de que, para fins de melhor visualização, os anos nos quais não foi localizado nenhum discurso¹⁰² foram excluídos da representação gráfica.

¹⁰² Os anos nos quais não foram localizados quaisquer discursos citando o Atlântico Sul e proferidos por membros da ZOPACAS na Assembleia Geral da ONU são: 2002, 2004, 2005, 2006, 2009, 2010, 2011, 2012 e 2014.

GRÁFICO 11: EVOLUÇÃO ANUAL DAS PERCEPÇÕES MANIFESTAS EM RELAÇÃO ÀS RELAÇÕES POLÍTICAS INTERNACIONAIS OU TRANSNACIONAIS PRÓPRIAS AO ATLÂNTICO SUL



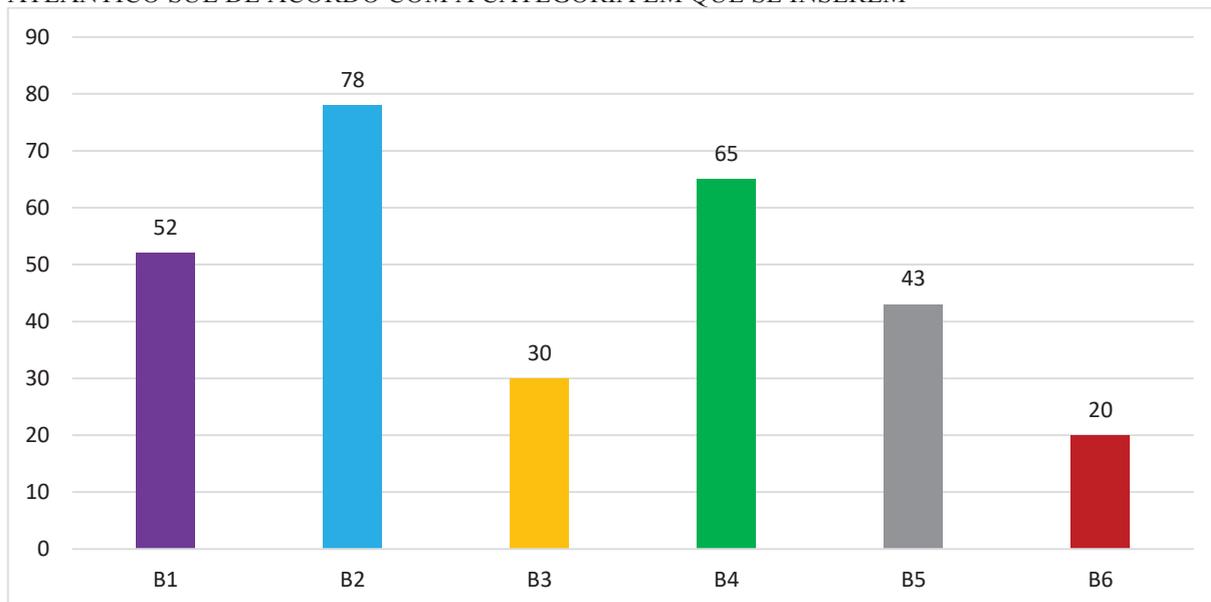
FONTE: Elaboração própria.

É importante notar que cada discurso pode ter apresentado mais de uma única categoria na presente dimensão de análise observada. Isso se deve pois, comumente, os representantes estatais se manifestaram apontando mais de um único campo como relevante nas dinâmicas políticas internacionais do espaço regional sul-atlântico. A título de exemplo, durante a 49ª Reunião da Assembleia Geral das Nações Unidas, o representante brasileiro, ao tratar dos avanços promovidos na II Reunião Ministerial da ZOPACAS, ocorrida em 1990 em Abuja, declara: “Três áreas centrais de cooperação foram identificadas pelos participantes [representantes dos Estados-membros da ZOPACAS]: meio ambiente marinho; desnuclearização; e cooperação empresarial” (BRASIL, 1994e)¹⁰³. Neste caso, dentro da dimensão de análise das relações políticas, o discurso em questão foi inserido nas categorias B4 (proteção do meio ambiente e dos recursos naturais), B1 (manutenção do Atlântico Sul como Zona não nuclear) e B2 (cooperação socioeconômica para o desenvolvimento).

Nesse sentido, o Gráfico 12 apresenta o total de vezes que cada categoria marcou presença entre os 106 discursos analisados nessa etapa do *corpus*.

¹⁰³ Texto original: “Three main areas for cooperation were identified by participants: the marine environment; denuclearization; and business cooperation”.

GRÁFICO 12: VOLUME TOTAL DE MANIFESTAÇÕES SOBRE AS RELAÇÕES POLÍTICAS NO ATLÂNTICO SUL DE ACORDO COM A CATEGORIA EM QUE SE INSEREM



FONTE: Elaboração própria.

A análise dos Gráficos 11 e 12 revela a primazia das dinâmicas de cooperação socioeconômica e das dinâmicas de proteção cooperativa do meio ambiente e dos recursos naturais ao longo do período analisado. No caso da cooperação socioeconômica (categoria B2), nota-se a presença deste elemento em aproximadamente 84,78% dos discursos analisados, se mostrando presente de modo constante ao longo de todo o recorte temporal da pesquisa. Já as dinâmicas relacionadas à proteção do meio ambiente e dos recursos naturais (categoria B4) se mostraram presentes em 70,65% dos discursos analisados, com uma constância equiparável à categoria anteriormente citada, salvo os anos entre 2004 e 2012 (nos quais os próprios debates sobre o Atlântico Sul na ONU foram quase inexistentes). Estes dados reforçam a ideia de que a relevância política do espaço sul-atlântico se constrói em grande parte baseado em sua importância econômica para os Estados por ele banhados, seja através dos projetos de cooperação para o desenvolvimento entre os Estados ou das riquezas naturais que o mesmo oferece.

Logo em seguida aparecem as dinâmicas de segurança, tendo os esforços para manter o Atlântico Sul como uma zona desnuclearizada (categoria B1) presentes em aproximadamente 56,52% dos discursos, enquanto as demais dinâmicas de segurança e paz (categoria B5) estiveram presentes em aproximadamente 46,74% dos discursos analisados. No que se refere à questão do Atlântico Sul enquanto uma zona desnuclearizada, nota-se que as manifestações nesse sentido são particularmente presentes no início do período recortado, o que não é surpreendente se for considerado que este condiz com o período de surgimento da

ZOPACAS, cujo argumento fundador era precisamente manter o Atlântico Sul livre de armas nucleares. Esse elemento se manteve forte até 1994, ano que marcou o fim do regime do Apartheid na África do Sul junto com seu programa nuclear, reduzindo a necessidade empírica da pauta.

Estando estas pautas relacionadas em algum grau, é necessário ainda considerar os índices de co-ocorrência que estas categorias apresentaram entre si. No que toca às categorias de natureza econômica (cooperação e proteção ao meio ambiente e recursos naturais), as duas aparecem juntas em um total de 49 discursos, portanto, ao menos uma das pautas está presente em um total de 94 discursos (aproximadamente 88,67% do total de 106 discursos analisados). Já no que toca às dinâmicas de segurança, estas apresentaram uma co-ocorrência em 12 discursos, o que aponta para um total de 83 discursos (aproximadamente 78,30% do total analisado) apresentaram alguma menção às dinâmicas de segurança. A Tabela 8 apresenta a relação completa de co-ocorrências das categorias das relações políticas dentro de um mesmo discurso.

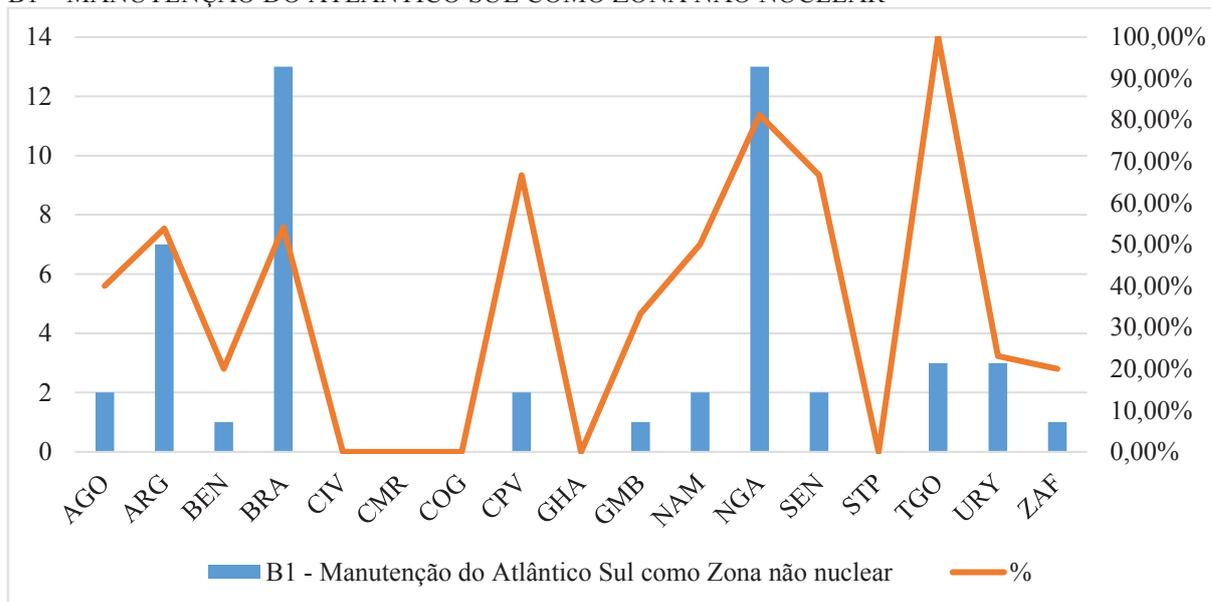
TABELA 8: CO-OCORRÊNCIA EM UM MESMO DISCURSO DAS CATEGORIAS DE RELAÇÕES POLÍTICAS

	B1 (52)	B2 (78)	B3 (30)	B4 (65)	B5 (43)	B6 (20)
B1 (52)		30	15	31	12	11
B2 (78)	30		18	49	32	14
B3 (30)	15	18		18	7	1
B4 (65)	31	49	18		20	9
B5 (43)	12	32	7	20		10
B6 (20)	11	14	1	9	10	

FONTE: Elaboração própria.

Avançando para a análise específica de como cada Estado se comportou em relação à determinada categoria de análise, os Gráficos 13 a 18 expõem o volume total de discursos de cada Estado dentro de cada categoria, juntamente com a representatividade dessa categoria nos discursos daquele Estado (ou seja, qual a porcentagem do total de discursos que aquele Estado produziu se insere dentro daquela categoria).

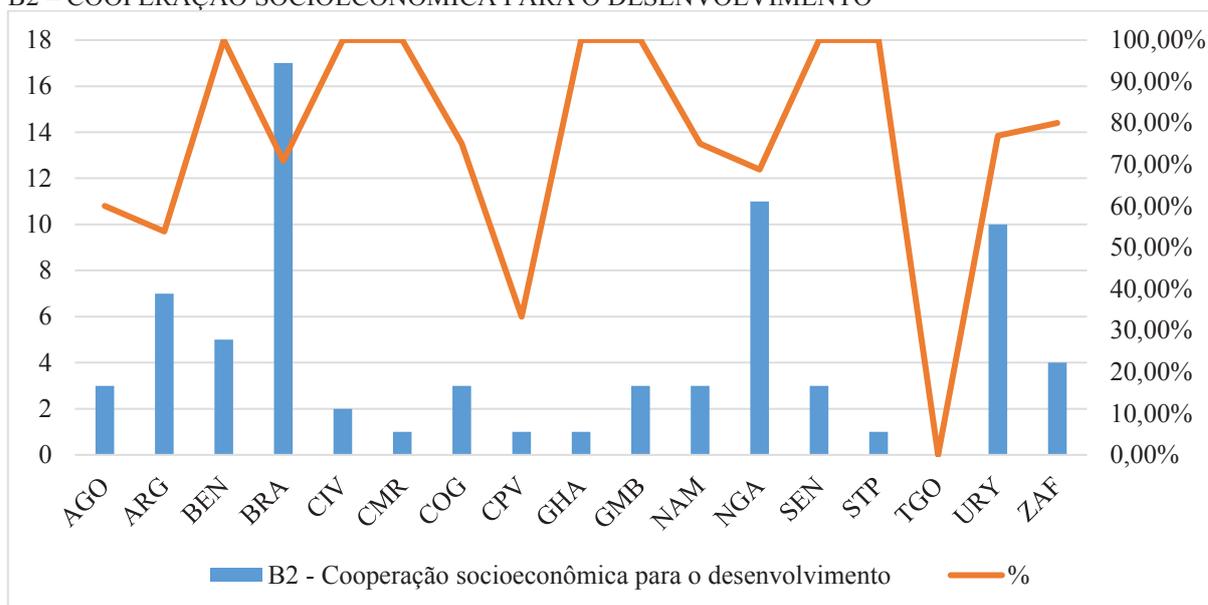
GRÁFICO 13: VOLUME TOTAL DE DISCURSO DE CADA ESTADO ENQUADRADOS NA CATEGORIA B1 – MANUTENÇÃO DO ATLÂNTICO SUL COMO ZONA NÃO NUCLEAR



FONTE: Elaboração própria.

Em relação à manutenção do Atlântico Sul como uma zona livre de armas nucleares (categoria B1), o Brasil e a Nigéria foram os Estados que apresentaram o maior número de manifestações nesse sentido, 13 cada, seguidos pela Argentina, com sete manifestações. Por estes serem os Estados que mais se manifestaram como um todo, os dados estão dentro do esperado. De fato, o mais interessante é a postura do Uruguai, que apesar de ter ao todo 13 manifestações (mesmo volume que a Argentina), apontou como sendo relevante a questão da desnuclearização do Atlântico Sul em apenas 3 de seus discursos, o que equivale a aproximadamente 23,08% do total de manifestações emitidas por autoridades uruguaias na ONU. Por outro lado, a Nigéria, além de um total geral elevado, apresentou também um elevado índice relativo de menções à questão da desnuclearização do Atlântico Sul, estando a pauta presente em 81,25% de seus discursos. Esse valor relativo só é superado pelo Togo, com 100% de menções à desnuclearização. Todavia, por apresentar apenas três discursos ao longo de todo recorte temporal analisado, o Togo é um caso menos representativo.

GRÁFICO 14: VOLUME TOTAL DE DISCURSO DE CADA ESTADO ENQUADRADOS NA CATEGORIA B2 – COOPERAÇÃO SOCIOECONÔMICA PARA O DESENVOLVIMENTO



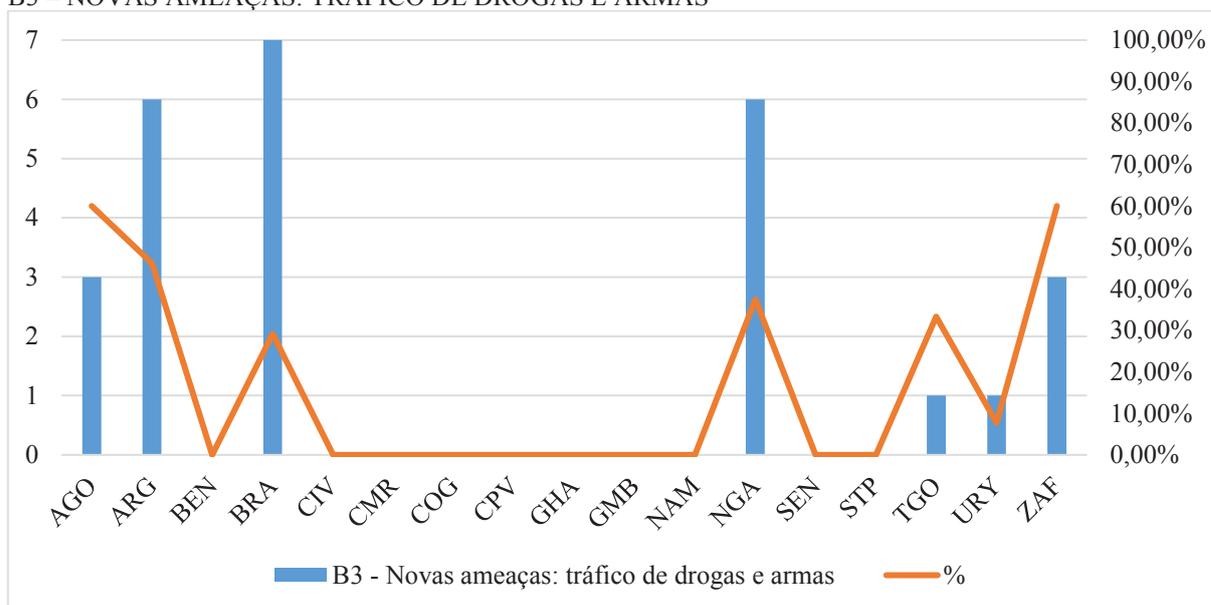
FONTE: Elaboração própria.

O primeiro fator a chamar atenção nos dados relativos à cooperação socioeconômica enquanto dinâmicas políticas definidoras do ambiente sul-atlântico é a elevada frequência relativa que a categoria é citada nos discursos Estatais. Dos 17 Estados dos quais foi possível localizar discursos concernentes ao Atlântico Sul nos bancos de dados da ONU, apenas dois deles citaram a cooperação socioeconômica em seus discursos com uma frequência inferior a 50%, sendo eles o Cabo Verde (33,33% do total de citações) e Togo (com nenhuma citação). Atenta-se para o fato de que ambos os Estados possuem um total de apenas três citações registradas cada, sendo, portanto, casos pouco representativos.

Dentre os quatro Estados com um volume total de discursos superior a 10, apenas a Argentina apresentou um índice relativo de citações à questão da cooperação socioeconômica inferior a 65%, tendo apenas sete de seus 13 discursos citado essa questão (aproximadamente 53,85% do total). Em relação aos demais, o Brasil apresentou o maior volume total com 17 discursos (aproximadamente 70,83% do total de manifestações brasileiras), seguido da Nigéria com 11 menções (68,75%) e do Uruguai com 10 menções (76,92%). Ressalta-se, ainda, que sete Estados¹⁰⁴ apresentaram índices relativos de citações à questão da cooperação socioeconômica iguais a 100%, mas em todos estes casos foram localizados um número igual ou inferior a cinco discursos durante todo o período analisado, sendo, igualmente, casos pouco representativos.

¹⁰⁴ São eles: Benin (cinco discursos); Gâmbia (três discursos); Senegal (três discursos); Costa do Marfim (dois discursos); Camarões (um discurso); Gana (um discurso); e São Tomé e Príncipe (um discurso).

GRÁFICO 15: VOLUME TOTAL DE DISCURSO DE CADA ESTADO ENQUADRADOS NA CATEGORIA B3 – NOVAS AMEAÇAS: TRÁFICO DE DROGAS E ARMAS

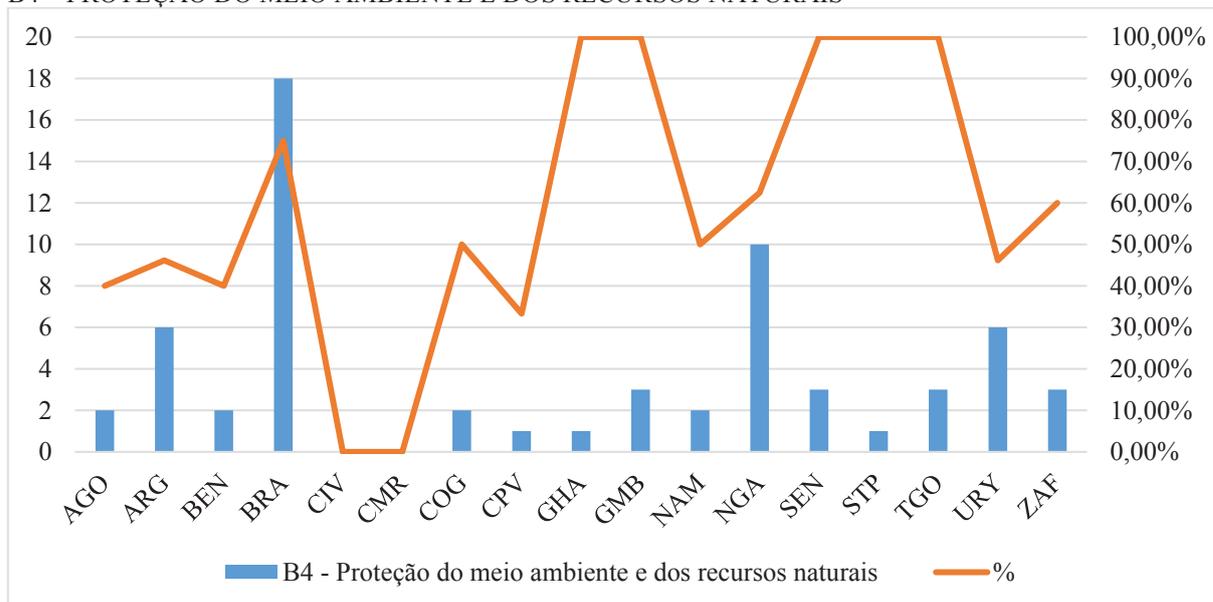


FONTE: Elaboração própria.

Em relação ao combate ao tráfico de drogas e armas, essa pauta apresentou uma baixa taxa de menções tanto em valores relativos quanto totais. De todos os Estados analisados, apenas Argentina, Brasil e Nigéria apresentaram um número superior a três discursos enquadrados na categoria. Destes, somente a Argentina apresentou um índice relativo superior a 40% em relação ao seu total de discursos. Contudo, ao se retomar o Gráfico 11 é possível perceber que a categoria de Novas Ameaças só aparece pela primeira vez nos discursos proferidos por representantes dos Estados-membros da ZOPACAS na Assembleia Geral da ONU no ano de 1994, se tornando pauta relevante até o ano de 2001. Se for considerado que a partir do século XXI os debates sobre o Atlântico Sul na ONU foram reduzidos como um todo (sendo, inclusive, inexistentes em vários anos), a pauta do tráfico de drogas e armas acaba se mostrando relevante até certo grau, mas apenas em um período bem específico entre os anos de 1996 até 2001, no qual a categoria esteve presente em aproximadamente 74,07% dos discursos proferidos (20 discursos de um total de 27 no referido período).

No que toca aos dados sobre a proteção ao meio ambiente e aos recursos naturais, estes são até certo ponto semelhantes aos de cooperação socioeconômica, o que faz sentido lógico e teórico se for considerada a proximidade das duas pautas e seus índices de ocorrência, já demonstrados na Tabela 8. Três Estados apresentaram um volume de citações igual a 100% em ambas as categorias, sendo eles Gana, Namíbia e Senegal, enquanto Brasil e Nigéria foram novamente os Estados que mais se manifestaram.

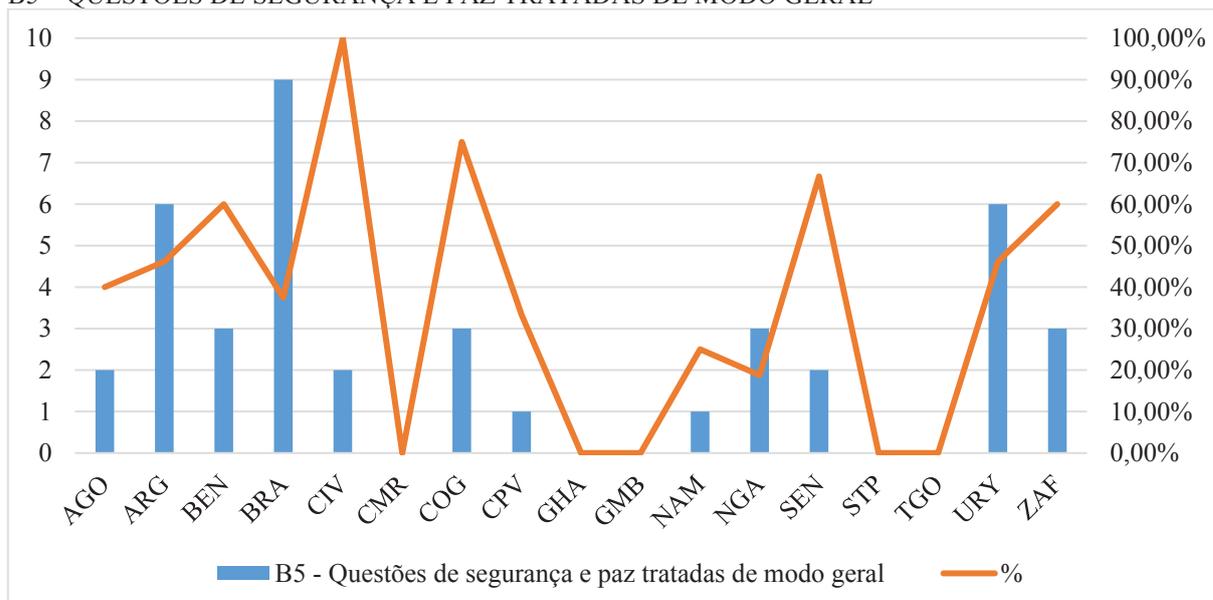
GRÁFICO 16: VOLUME TOTAL DE DISCURSO DE CADA ESTADO ENQUADRADOS NA CATEGORIA B4 – PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS



FONTE: Elaboração própria.

No caso brasileiro, também chama a atenção o volume relativo de citação às questões ambientais em relação à totalidade de seus discursos: entre seus 24 discursos coletados no período estudado, 18 mencionaram em algum ponto a relação dos Estados sul-atlânticos com o meio ambiente, o que representa um índice de menções igual a 75%.

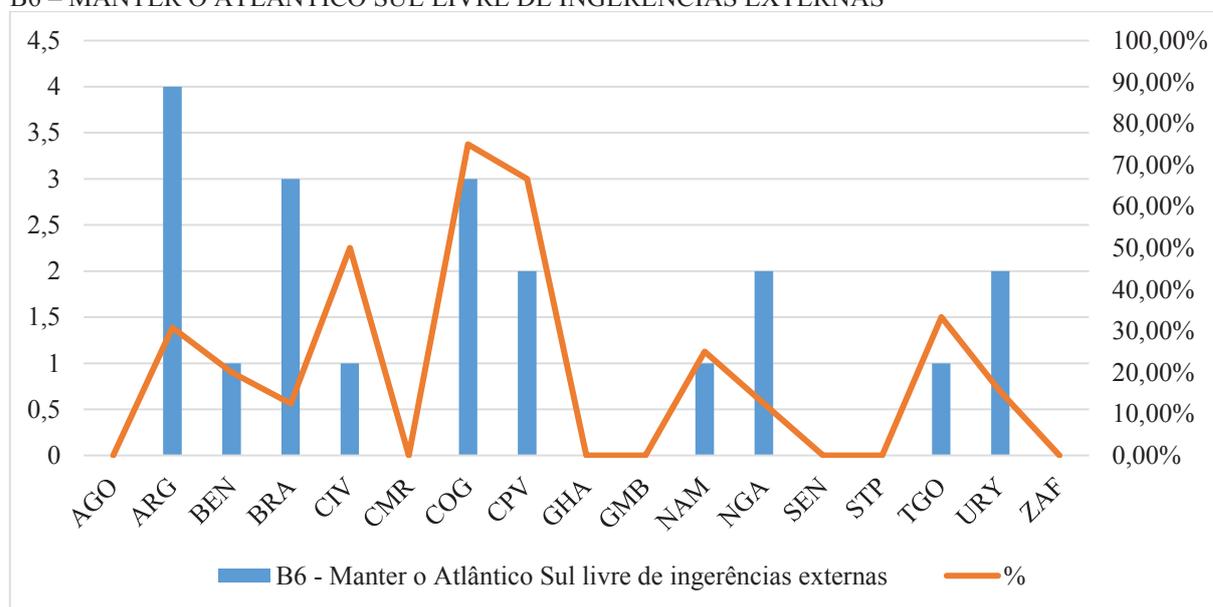
GRÁFICO 17: VOLUME TOTAL DE DISCURSO DE CADA ESTADO ENQUADRADOS NA CATEGORIA B5 – QUESTÕES DE SEGURANÇA E PAZ TRATADAS DE MODO GERAL



FONTE: Elaboração própria.

Os dados relativos às questões de segurança e paz em geral (categoria B5) são pouco expressivos. Apenas três Estados (Costa do Marfim, Congo e Senegal) mencionaram este tipo de dinâmicas políticas em volume superior a 60% de seu total de discursos, sendo os três casos Estados com um volume total de discursos pouco representativo. Ressalta-se que, em valores absolutos, os Estados que mais se manifestaram nesse sentido foram os da costa sul-americana. Contudo, seu baixo índice de menções relativas (aproximadamente 37,50% para o Brasil e 46,15% para Argentina e Uruguai) sugere a baixa relevância da pauta para estes. Assim, considerando os dados obtidos na análise de conteúdo dos discursos dos Estados-membros da ZOPACAS na Assembleia Geral da ONU, de modo geral os debates sobre a segurança no espaço sul-atlântico parecem estar mais associados aos esforços de manter o território como uma zona livre de armas nucleares do que a outras possíveis dinâmicas securitárias. A exceção é o caso uruguaio, o qual teve apenas três discursos enquadrados na categoria B1 (aproximadamente 23,08%) contra seis na categoria B2 (aproximadamente 46,15%).

GRÁFICO 18: VOLUME TOTAL DE DISCURSO DE CADA ESTADO ENQUADRADOS NA CATEGORIA B6 – MANTER O ATLÂNTICO SUL LIVRE DE INGERÊNCIAS EXTERNAS



FONTE: Elaboração própria.

Assim como na categoria anterior, os dados relativos a discursos que manifestam a necessidade de uma coordenação política para manter o Atlântico Sul livre de ingerências externas (categoria B6) são pouco expressivos. Proporcionalmente, os Estados que mais se manifestaram a este respeito foram Congo e Cabo Verde, com, respectivamente, 75% e 66,67% de seus discursos enquadrados nesta categoria. Em volume total, o Estado que mais

defendeu essa pauta em seus discursos foi a Argentina (quatro discursos, aproximadamente 30,77% do total).

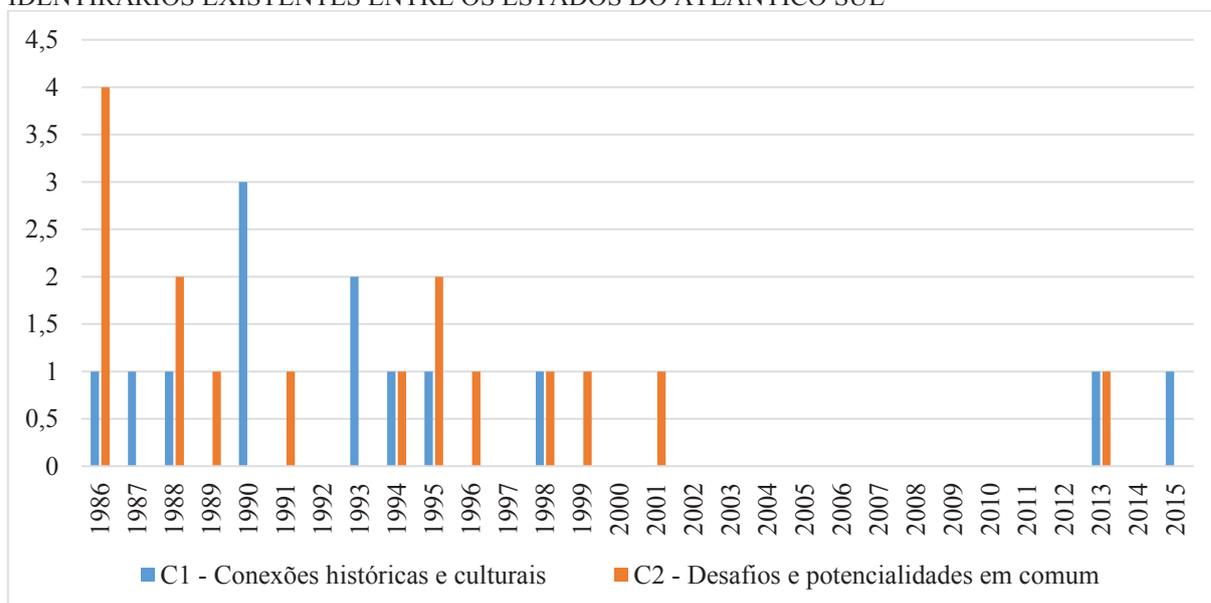
5.2.3 Fatores identitários

A dimensão de análise dos fatores identitários relacionados ao espaço regional foi, como um todo, a que menos apresentou manifestações dentro de suas categorias de análise. Foram localizadas duas categorias de fatores identitários ao longo dos 106 discursos analisados, sendo:

- (1) **Conexões históricas e culturais**, nos quais os atores realçam elementos históricos do Atlântico Sul e dos povos cujas terras são por ele banhadas, usualmente relacionados ao colonialismo e ao tráfico de escravos de séculos passados, identificada pela categoria C1;
- (2) E **desafios e potencialidades em comum**, perspectiva na qual se trabalha com a ideia de que os Estados do Atlântico Sul estão unidos por problemas comuns e devem buscar soluções de modo cooperativo, identificada pela categoria C2;

O Gráfico 19 apresenta a evolução anual do volume de discursos com trechos que expressaram a percepção de fatores identitários que ligam as duas costas do Atlântico Sul.

GRÁFICO 19: EVOLUÇÃO ANUAL DAS PERCEPÇÕES MANIFESTAS EM RELAÇÃO AOS FATORES IDENTITÁRIOS EXISTENTES ENTRE OS ESTADOS DO ATLÂNTICO SUL



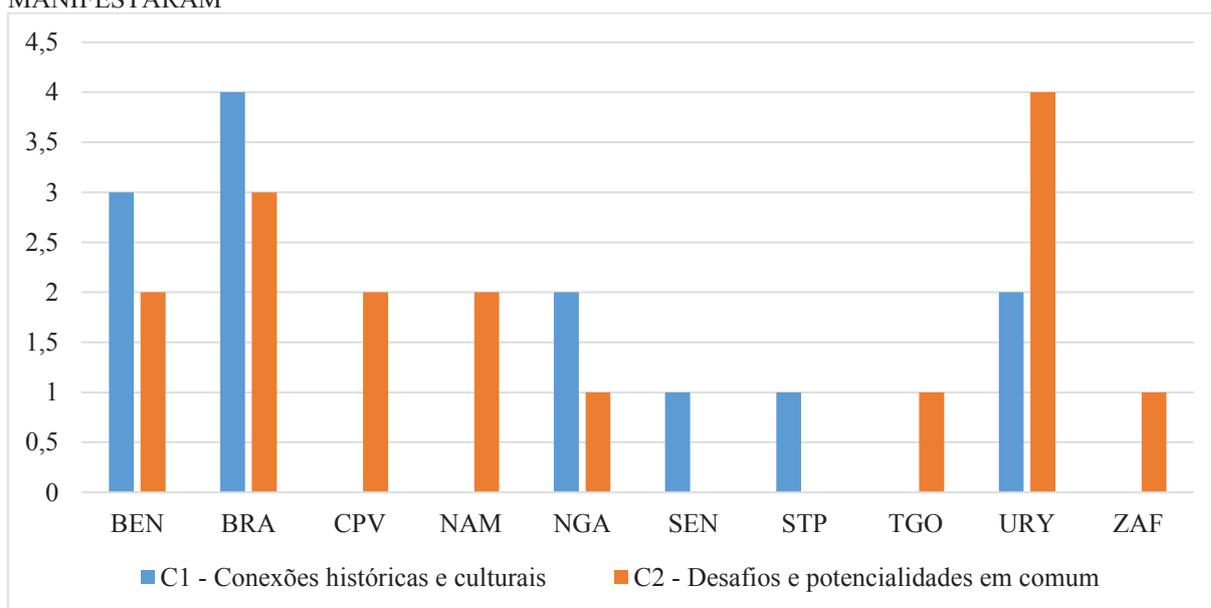
FONTE: Elaboração própria

Se comparado aos Gráficos 6 e 11, os quais expressam, respectivamente, a evolução anual das categorias relacionadas à dimensão geográfica e de relações políticas, o Gráfico 19 evidencia de modo claro o volume reduzido de manifestações em relação aos fatores identitários em oposição às dimensões previamente analisadas. Ao todo, houve apenas 29 menções a fatores identitários ao longo dos 106 discursos analisados (englobando suas duas categorias), ao passo que foram registradas 92 menções na dimensão de análise do espaço geográfico (dimensão de análise A) e 276 menções a relações políticas regionais (dimensão de análise B).

Se comparados às dimensões D e E, as quais serão analisadas em sequência, esses dados são igualmente baixos: na dimensão de análise de menção a outros Estados (dimensão D) foram registradas 91 citações, enquanto em relação a outras dinâmicas políticas (dimensão E) foram observados 128 registros. Isto posto, apesar de seu baixo volume de dados coletados, as categorias de fatores identitários não devem ser ignoradas, dado que estas se relacionam diretamente a forma como o território em questão é pensado e construído enquanto uma região.

Por sua vez, o Gráfico 20 expõe quais Estados foram responsáveis pelas manifestações observadas dentro destas duas categorias.

GRÁFICO 20: VOLUME TOTAL DE MANIFESTAÇÕES SOBRE OS FATORES IDENTITÁRIOS EXISTENTES ENTRE OS ESTADOS DO ATLÂNTICO SUL DE ACORDO COM OS ESTADOS QUE ÀS MANIFESTARAM



FONTE: Elaboração própria.

Observando exclusivamente o Gráfico 20, nota-se que os representantes dos Estados do Benin, Brasil e Uruguai foram aqueles que mais abordaram fatores identitários em seus discursos. As duas categorias de manifestações parecem ter um grau de relevância muito parecido no discurso dos Estados, tendo sido observados 13 discursos citando conexões históricas e 16 citando os desafios e potencialidades em comum. Ressalta-se, ainda, a co-ocorrência de ambas as categorias em três dos discursos analisados.

Curiosamente, a categoria de desafios e potencialidades em comum (categoria C2) teve discursos enquadrados já em 1986, tendo naquele ano registrado ao menos o dobro de citações se comparada a qualquer outro ano analisado. Isso sugere de modo incisivo que a ideia dos Estados da América do Sul e da África Ocidental compartilharem desafios e potencialidades em comum é um fator identitário antigo na relação destes Estados (sobretudo nas dinâmicas relacionadas ao Atlântico Sul) e não um elemento que foi posteriormente introduzido pela PEB nos anos 2000.

Um último fator ainda deve ser considerado no que toca a presente dimensão de análise: como estes fatores identitários se relacionam às percepções do espaço regional expressas pelos Estados. A Tabela 9 apresenta a relação completa das co-ocorrências de citações entre as categorias de ambas as dimensões.

TABELA 9: CO-OCORRÊNCIA EM UM MESMO DISCURSO DAS CATEGORIAS DE FATORES IDENTITÁRIOS E DE DEFINIÇÃO DO ESPAÇO REGIONAL

	C1	C2	Total:
A1	4	8	12
A2	5	4	9
A3	3	3	6

FONTE: Elaboração própria.

Embora pouco representativo, o resultado apresentado pela Tabela 4 é surpreendente: a categoria de definição do espaço regional que apresentou maior co-ocorrência com as categorias de fatores identitários foi, precisamente, aquela que considera o Atlântico Sul como um mero espaço de interação entre às regiões da América do Sul e da África Ocidental, e não uma região propriamente dita (categoria A1). Isso sugere que, ao menos no caso dos dados analisados, fatores identitários são um elemento frequentemente utilizado nos discursos de atores que não consideram o espaço em questão como uma região, sendo sim instrumentalizados para justificar a atuação cooperativa em um território politicamente indefinido.

5.2.4 Citação a outros atores

Como descrito anteriormente, essa dimensão de análise busca mapear quais são os atores vistos como lideranças regionais, o que fortalece as inferências sobre os atores que atuam como *region-builders*. No caso da presente pesquisa, isso foi feito através da identificação de quais destes atores são citados nos discursos dos demais com um teor que reconhece suas contribuições na construção de um espaço sul-atlântico colaborativo e integrado. Nestes termos, de acordo com o recorte proposto para a análise, apenas Estados foram considerados nesta categoria. Vale ainda notar que cada discurso pode ter apresentado mais de uma única categoria na presente dimensão de análise observada, sendo usual a menção de dois ou mais Estados em um mesmo discurso.

Ao todo, os seguintes Estados foram citados ao menos uma vez nos discursos de seus pares:

- (1) **Brasil**, categoria D1;
- (2) **Argentina**, categoria D2;
- (3) **África do Sul**, categoria D3;
- (4) **Nigéria**, categoria D4;
- (5) **Benin**, categoria D5
- (6) **Uruguai**, categoria D6;
- (7) **Namíbia**, categoria D7;
- (8) **Angola**, categoria D8;
- (9) **Cabo Verde**, categoria D9;
- (10) **Gana**, categoria D10;
- (11) **E Gabão**, categoria D11.

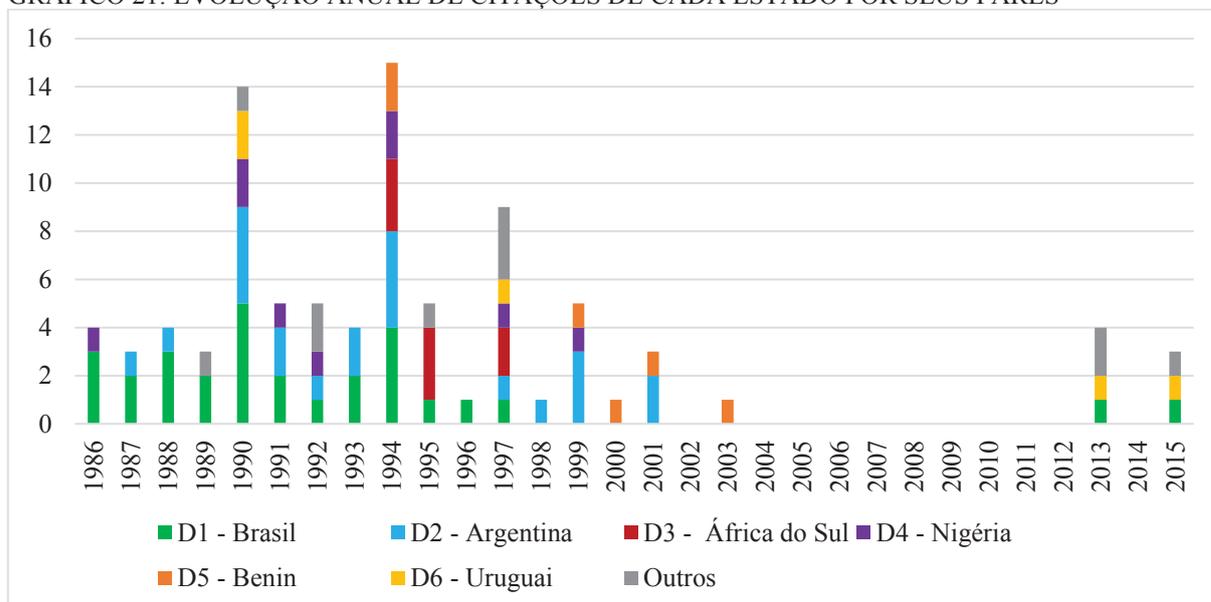
O Gráfico 21 apresenta a evolução temporal de quantas vezes cada Estado foi citado por seus pares em determinado ano. Atenta-se para o fato de que, para fins de melhor visualização gráfica, os Estados que tiveram um volume total de citações inferior a cinco foram agrupados no rótulo “outros”¹⁰⁵.

Os dados revelam um protagonismo intenso e constante por parte de Brasil e Argentina, os quais tiveram, respectivamente, 29 e 22 citações por outros Estados dispersos

¹⁰⁵ São eles: Namíbia, com quatro citações; Angola, com três citações; Cabo verde, com duas citações; Gana e Gabão, com uma citação cada.

ao longo do período analisado. Embora comparativamente tenha sido citado um número inferior de vezes, também é notável o papel reconhecido da Nigéria, com nove menções entre 1986 e 1999.

GRÁFICO 21: EVOLUÇÃO ANUAL DE CITAÇÕES DE CADA ESTADO POR SEUS PARES

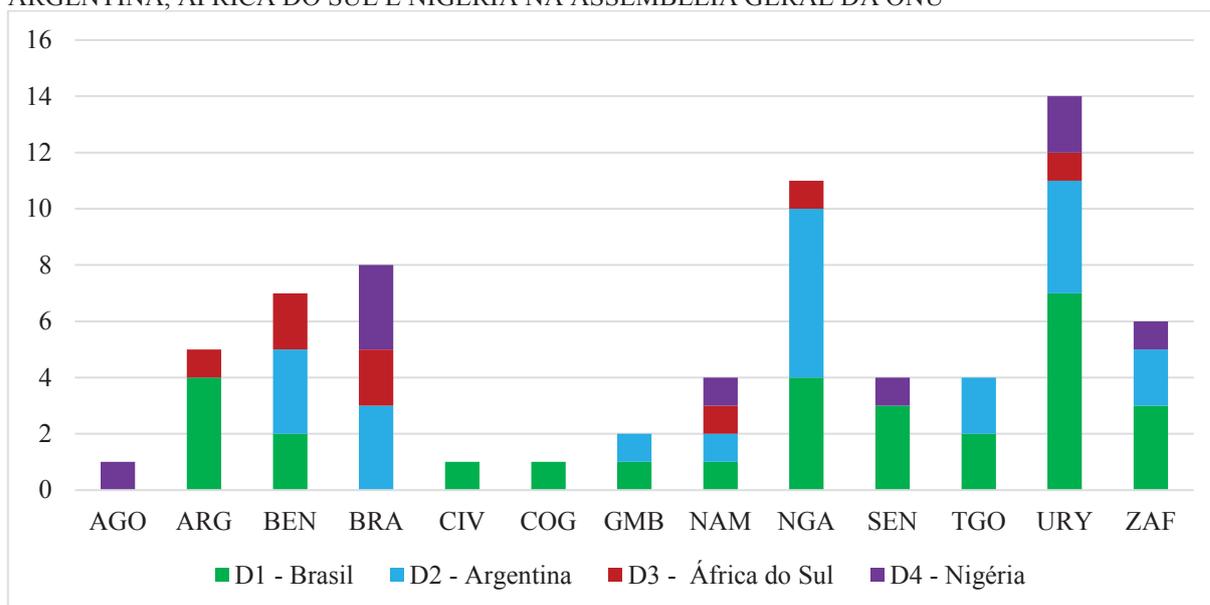


FONTE: Elaboração própria.

No caso da África do Sul, com oito citações, estas estão concentradas no período de 1994 a 1997, período que se inicia ao fim do regime do Apartheid sul-africano e subsequente reintrodução da África do Sul na sociedade internacional. Como já demonstrado no Gráfico 5, esse período também coincide com os anos que concentraram todos os pronunciamentos da África do Sul sobre o Atlântico Sul na AGNU, sendo, também, o ano de 1994 aquele no qual o país se tornou membro da ZOPACAS. Os dados sugerem que nesse curto período a África do Sul exerceu protagonismo nas dinâmicas regionais.

Nesse estágio da pesquisa é igualmente relevante determinar quais Estados foram responsáveis por cada uma dessas citações. Nesse sentido, o Gráfico 22 apresenta os Estados responsáveis pelas menções de Brasil, Argentina, África do Sul e Nigéria, sendo estes os Estados mais citados por seus pares nos discursos sobre o Atlântico Sul. De modo geral, as citações aos quatro Estados analisados se deram de modo disperso entre Estados mais ativos na ZOPACAS, com os quatro apresentando um grau elevado de citações uns aos outros. Destes, Brasil e Argentina são particularmente relevantes, o que não surpreende uma vez considerado o fato de que foram os Estados mais citados de modo geral.

GRÁFICO 22: RELAÇÃO DOS ESTADOS RESPONSÁVEIS PELAS CITAÇÕES AO BRASIL, ARGENTINA, ÁFRICA DO SUL E NIGÉRIA NA ASSEMBLEIA GERAL DA ONU



FONTE: Elaboração própria.

Em relação aos demais Estados, aquele que mais se manifestou foi o Uruguai, citando o Brasil ou Argentina em aproximadamente 53,84% de seus discursos. Esse número já considera a co-ocorrência de citações aos dois Estados, a qual, no caso das manifestações uruguaias, se deu em todas as menções a Argentina (isto é, todas as vezes que a Argentina foi citada, o Brasil também foi). Nesse sentido, a Tabela 10 expõe as co-ocorrências de citações a mais de um Estado em um mesmo discurso.

TABELA 10: CO-OCORRÊNCIA EM UM MESMO DISCURSO DAS CITAÇÕES A OUTROS ESTADOS

	D1	D2	D3	D4	D5	D6	D7	D8	D9	D10	D11
D1		14	3	5	1	3	2	1	1	1	0
D2	14		3	4	2	3	2	1	0	1	0
D3	3	3		1	2	0	0	1	0	0	1
D4	5	4	1		1	1	1	1	0	0	0
D5	1	2	2	1		0	0	0	0	0	0
D6	3	3	0	1	0		1	1	1	0	0
D7	2	2	0	1	0	1		1	0	0	0
D8	1	1	1	1	0	1	1		1	0	0
D9	1	0	0	0	0	1	0	1		0	0
D10	1	1	0	0	0	0	0	0	0		0
D11	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	

FONTE: Elaboração própria.

A análise da Tabela 10 revela apenas a incidência de um índice de co-ocorrência de citações elevado entre Brasil e Argentina, os quais foram citados juntos em 14 discursos. Esse número representa aproximadamente 48,27% das vezes em que o Brasil foi citado e aproximadamente 63,63% das citações à Argentina. Em relação as demais co-ocorrências, devem ser ressaltadas as citações que mencionaram a Nigéria juntamente com o Brasil (cinco co-ocorrências, representando aproximadamente 55,55% das citações à Nigéria e 17,24% das citações ao Brasil) e juntamente com a Argentina (quatro co-ocorrências, representando aproximadamente 44,44% das citações à Nigéria e 18,18% das citações à Argentina).

5.2.5 Questões pontuais apontadas como relevantes

A última dimensão de análise é a de outras questões que foram apresentadas pelos representantes estatais como relevantes nos processos políticos do Atlântico Sul. Essas questões se diferem das relações políticas já observadas, pois, enquanto as categorias de relações políticas abordam dinâmicas amplas e tratadas de modo geral, a presente categoria trata de questões específicas e pontuais, muitas vezes relacionadas a um número limitado de atores, mas que detém o potencial de impactar as dinâmicas regionais como um todo. A título de exemplo, enquanto tratar de “segurança cooperativa” sem entrar em especificidades seria identificado como parte da categoria Questões de Segurança e Paz tratadas de modo geral (categoria B5), uma passagem que cita diretamente um conflito interno de um Estado específico será classificada dentro de uma categoria própria na dimensão de análise observada no momento.

Partindo da análise dos discursos que compõem a presente parcela do *corpus* da pesquisa, as seguintes categorias foram identificadas:

- (1) **Apartheid na África do Sul**, a qual engloba discursos que demonstram preocupação com o regime então vigente na África do Sul, os quais giram em torno principalmente de críticas às sistemáticas violações dos direitos humanos pelo regime de segregação racial então vigente no país, críticas à manutenção de controle ilegítimo sobre o território da Namíbia¹⁰⁶ e preocupações em relação ao programa nuclear sul-africano, sendo a categoria identificada pelo código E1;

¹⁰⁶ O território da Namíbia (então ainda chamada de Sudoeste Africano) era um protetorado sul-africano desde o fim da Primeira Guerra Mundial, quando foi tomado das forças alemãs. A Guerra de independência da Namíbia teve início em 1966, quando tropas da Organização do Povo da África do Sudoeste (SWAPO) atacaram forças

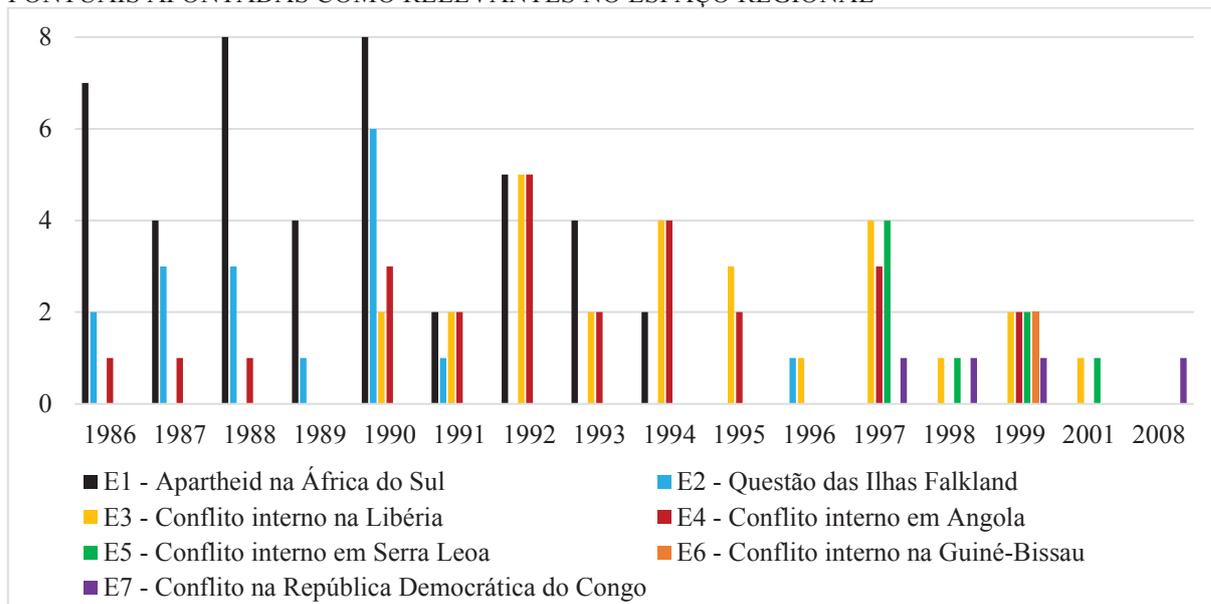
- (2) **Questão das Ilhas Falklands**, arquipélago sob controle do Reino Unido sobre o qual a Argentina reivindica posse, tendo sido a razão direta para um conflito entre os dois Estados em 1982, sendo a categoria identificada pelo código E2;
- (3) **Conflito interno na Libéria**, dividido oficialmente em duas guerras civis, com a primeira ocorrendo entre 1989 e 1997 e a segunda entre 1999 e 2003, sendo a categoria identificada pelo código E3;
- (4) **Conflito interno em Angola**, guerra civil que oficialmente durou de 1975 até 2002¹⁰⁷, sendo a categoria identificada pelo código E4;
- (5) **Conflito interno em Serra Leoa**, guerra civil que oficialmente durou de 1991 até 2002, sendo a categoria identificada pelo código E5
- (6) **Conflito interno na Guiné-Bissau**, guerra civil que durou de junho de 1998 até maio de 1999 sendo a categoria identificada pelo código E6;
- (7) **Conflito interno na República Democrática do Congo**, dividido oficialmente em duas guerras civis, com a primeira ocorrendo entre outubro de 1996 e maio de 1997 e a segunda entre agosto de 1998 e julho de 2003, sendo a categoria identificada pelo código E7.

O Gráfico 23 apresenta a evolução anual do volume de discursos com trechos que citam as problemáticas identificadas na presente dimensão de análise. Ressalta-se que, assim como no caso das dimensões de relações política e citação a outros atores, cada discurso pode ter apresentado citação a mais de uma única questão, sendo, portanto, classificado em mais de uma única categoria. Adicionalmente, atenta-se para o fato de que os anos que não apresentaram discursos enquadrados em nenhuma das categorias da presente dimensão de análise foram excluídos da representação gráfica para facilitar a visualização.

do exército sul-africano estacionadas no território. Ainda no ano de 1966, a Assembleia Geral da ONU revogou o mandato da África do Sul para gerenciar o território, colocando-o sob tutela da ONU, decisão que não foi reconhecida pela África do Sul, a qual continuou a exercer controle sobre o território até 1990, ano da independência da Namíbia (ver: DREYER, 1994). Sendo a questão da independência da Namíbia indissociável da questão do regime do apartheid sul-africano, a presente pesquisa optou por agrupá-las na mesma categoria.

¹⁰⁷ O conflito se iniciou imediatamente após a descolonização angolana, sendo travado por antigos grupos de libertação do país, o Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA) e a União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA). O governo da África do Sul foi um dos maiores apoiadores da UNITA, fornecendo dinheiro, armas e tropas a lutar contra o governo angolano do MPLA (ver: PEARCE, 2012), fato que, em alguns discursos, é apontado como uma agressão sul-africana contra a Angola. Apesar de estar relacionado à questão do apartheid na África do Sul, optou-se por alocar a Guerra Civil Angolana em uma categoria distinta, tendo em vista que esta é uma questão que por si só envolve muitos outros atores e problemáticas.

GRÁFICO 23: EVOLUÇÃO ANUAL DAS PERCEPÇÕES MANIFESTAS EM RELAÇÃO AS QUESTÕES PONTUAIS APONTADAS COMO RELEVANTES NO ESPAÇO REGIONAL



FONTE: Elaboração própria.

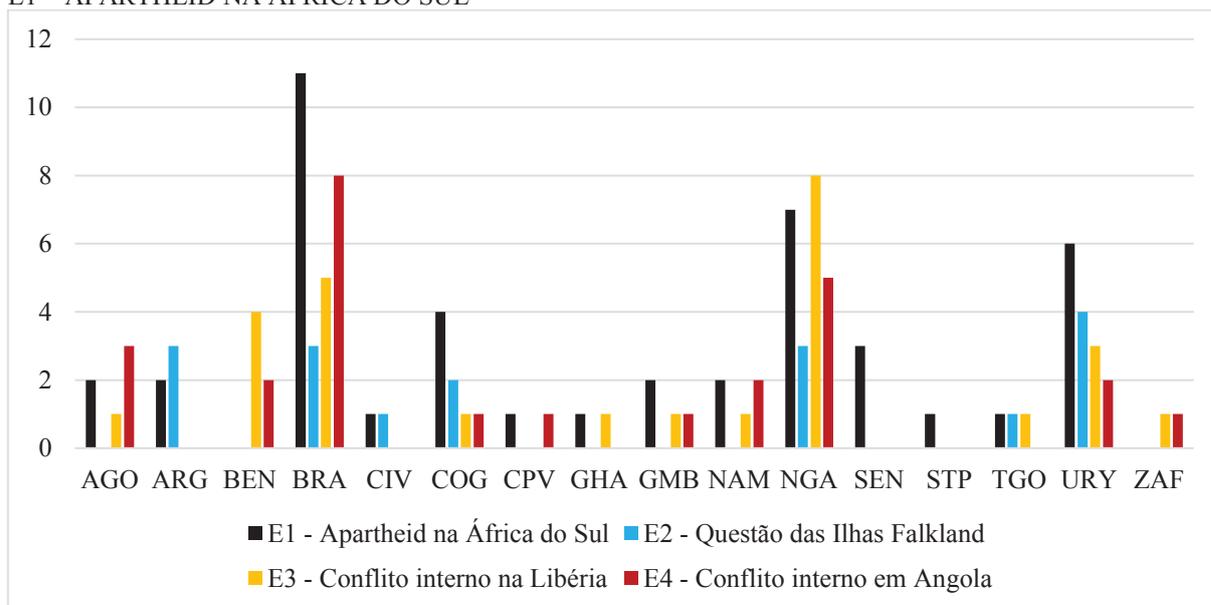
O Gráfico 23 revela a evolução temporal sobre as principais pautas da agenda política regional nos debates da ZOPACAS. O primeiro fator a chamar a atenção é o volume de menções ao regime do Apartheid na África do Sul, citado em um total de 44 discursos entre os anos de 1986 e 1994. Esses dados parecem ser um forte indício de que os esforços em torno da ZOPACAS foram, em grande parte, movidos pela percepção de ameaça proveniente do governo sul-africano, o qual, além da violação dos seus próprios cidadãos através do regime de segregação racial então vigente no país, também manteve o controle ilegítimo sobre a Namíbia e tomou parte ativa na Guerra Civil Angolana, enquanto desenvolvia um programa nuclear com fins militares. Nesse mesmo período, outra pauta que apresentou relevância nos debates foi a questão das Ilhas Falklands, tema ativo, sobretudo, entre 1986 e 1991, acumulando ao todo 17 citações.

O início da década de 1990 marcou a ascensão de duas novas pautas, ambas relacionadas a guerras civis em Estados-membros da ZOPACAS, tendo o conflito na Libéria sido citado 27 vezes e o conflito na Angola 26 vezes. Todas as demais pautas foram citadas menos de 10 vezes, com o conflito em Serra Leoa acumulando oito citações; o conflito na República Democrática do Congo acumulado quatro; e o conflito em Guiné-Bissau apenas duas citações, ambas em 1999.

Nesse sentido, o Gráfico 24 apresenta de modo detalhado como cada Estado se manifestou no tocante as quatro categorias principais da presente dimensão de análise, isto é, o regime do Apartheid na África do Sul, a questão das Ilhas Falklands e os conflitos em

Angola e Libéria. Ressalta-se que, dos 17 Estados a terem os discursos analisados nessa etapa da pesquisa (conforme demonstrado na Tabela 1), Camarões foi excluído do Gráfico 24, pois o único discurso proferido por seus representantes com o tema do Atlântico Sul não foi enquadrado em nenhuma das categorias analisadas.

GRÁFICO 24: VOLUME TOTAL DE DISCURSO DE CADA ESTADO ENQUADRADOS NA CATEGORIA E1 – APARTHEID NA ÁFRICA DO SUL



FONTE: Elaboração própria.

A análise do Gráfico 24 revela que a questão do Apartheid na África do Sul foi aquela cujo debate foi o mais intenso e bem distribuído entre os vários Estados, não tendo sido a pauta mencionada apenas pelo Benin e pela própria África do Sul. Nesta categoria, o Estado que mais se manifestou foi o Brasil, registrando 11 menções ao tema, número muito superior ao de Angola e Namíbia (com duas menções cada), Estados estes que foram diretamente afetados pelas ações sul-africanas. Contudo, esse valor é, em parte, justificado ao se considerar a disparidade do volume total de discursos dos três Estados no período.

Os dados sobre a questão das Ilhas Falklands são talvez os mais interessantes até aqui. Ao contrário do esperado, a Argentina se manifestou relativamente pouco sobre o assunto, abordando-o em apenas três discursos (aproximadamente 23,07% do seu total de discursos registrados), número até mesmo superado pelas menções ao tema feitas pelo Uruguai, com quatro menções ao tema (aproximadamente 30,76% do seu total)¹⁰⁸. Brasil e

¹⁰⁸ Vale lembrar que os Estados da Argentina e do Uruguai registraram o mesmo volume total de discursos sobre o Atlântico Sul na Assembleia Geral da ONU no período, com cada um se manifestando um total de 13 vezes.

Nigéria, os dois Estados com maior número de discursos, igualmente se manifestaram sobre o tema três vezes cada. Esses dados sugerem a existência de certa solidariedade regional à reivindicação argentina sobre o território, mas a qual parece ser muito limitada no ambiente da Assembleia Geral da ONU. É possível ainda que esse apoio seja mascarado nos discursos que propagam a necessidade política dos Estados sul-atlânticos se unirem contra ingerências externas (categoria B6), mas o volume de dados nessa categoria foi igualmente baixo, sendo citada em apenas 20 discursos, dos quais sete apresentaram co-ocorrência com a questão específica das Ilhas Falklands.

Finalmente, a questão das guerras civis em Angola e Libéria foram abordadas em algum ponto pela maior parte dos Estados observados, com uma maior importância dada a um ou outro dos conflitos variando de caso a caso. Em ambos os casos, os Estados que mais se manifestaram foram Brasil e Nigéria, com o Brasil se manifestando oito vezes em relação à Guerra Civil Angolana (o que é justificado nos próprios discursos pela proximidade cultural enquanto dois países lusófonos) e cinco vezes em relação ao conflito na Libéria. No caso nigeriano estes números se invertem, com os representantes do Estado africano se manifestando cinco vezes em relação à Guerra Civil Angolana e oito em relação ao conflito na Libéria.

Encerrada a análise de conteúdo dos dados quantitativos extraídos dos discursos sobre o Atlântico Sul proferidos pelos representantes dos Estados-membros da ZOPACAS na Assembleia Geral da ONU, a pesquisa passará agora a análise de conteúdo qualitativa dos discursos brasileiros no âmbito da ZOPACAS e das comunicações internas do MRE sobre o tema do Atlântico Sul que foram obtidas.

5.3 ANÁLISE DAS DECLARAÇÕES EM CONJUNTO

A presente seção será dedicada à análise do conjunto final de dados que compõem o *corpus* da pesquisa, composto pelas declarações em conjunto dos Estados-membros da ZOPACAS sobre o Atlântico Sul, o que incluirá as declarações finais dos Encontros Ministeriais da ZOPACAS e as propostas de resolução submetidas na Assembleia Geral da ONU. A natureza e as técnicas de coleta utilizados na obtenção destes documentos estão explicitadas na Seção 4.1.3.

Assim como na Seção anterior, estes dados serão analisados de forma quantitativa e obedecendo as mesmas regras de análise. Contudo, esse material apresenta particularidades derivadas de sua própria natureza enquanto declarações multilaterais, entre as quais se destaca

a repetição de conteúdo, uma vez que as declarações são construídas com base naquelas que as precederam. Por exemplo, o preâmbulo de todas as declarações em conjunto emitidas na Assembleia Geral da ONU entre os anos de 1989 e 2003¹⁰⁹ conteve a seguinte passagem:

Recordando a resolução 41/11 de 27 de outubro de 1986, a qual **declarou solenemente o Oceano Atlântico, região situada entre a África e a América do Sul, a "Zona de paz e cooperação do Atlântico Sul"**, [...] Recordando também as resoluções subsequentes sobre o tema, incluindo a resolução 45/36, de 27 de novembro de 1990, a qual reafirmou a determinação dos Estados da zona de reforçar e acelerar a sua **cooperação nas esferas política, econômica**, científica, técnica e cultural, entre outras, [...] **Reafirmando que as questões de paz e segurança e de desenvolvimento são inter-relacionadas** e inseparáveis e considerando que a cooperação entre todos os Estados, em particular aqueles da região, para paz e desenvolvimento é essencial na promoção dos objetivos da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul, [...] Conscientes da **importância que os Estados da zona atribuem à preservação do meio ambiente da região** e reconhecendo a ameaça que a poluição de qualquer fonte representa para o ambiente marinho e costeiro, seu equilíbrio ecológico e seus recursos (ONU, 1989, tradução nossa, grifo nosso)¹¹⁰.

Apenas nessa curta passagem, quatro categorias de análise estão presentes, sugerindo, logo de início, que estes documentos apresentarão uma consistência no aparecimento das categorias superior àquela apresentada pelos documentos analisados na Seção 5.2. Como destacado na passagem, neste preâmbulo nota-se o espaço regional sendo definido como diretamente associado a ZOPACAS (categoria A3), e três categorias de relações políticas regionais, sendo: (1) cooperação socioeconômica para o desenvolvimento (categoria B2); (2) proteção do meio ambiente e dos recursos naturais (categoria B4); e (3) questões de segurança e paz tratadas de modo geral (categoria B5).

Ainda é necessário considerar que a adesão dos Estados se deu de modo desigual, tanto em relação às declarações emitidas na Assembleia Geral da ONU, quanto em relação as próprias Reuniões Ministeriais da ZOPACAS¹¹¹. A Tabela 10 fornece os números absolutos

¹⁰⁹ Estas declarações foram emitidas anualmente, exceto no ano de 2002.

¹¹⁰ Texto original: "Recalling its resolution 41/11 of 27 October 1986, in which it solemnly declared the Atlantic Ocean, in the region situated between Africa and South America, the "Zone of peace and cooperation of the South Atlantic", [...] Recalling also its subsequent resolutions on the matter, including resolution 45/36 of 27 November 1990, in which it reaffirmed the determination of the States of the zone to enhance and accelerate their cooperation in the political, economic, scientific, technical, cultural and other spheres, [...] Reaffirming that the questions of peace and security and those of development are interrelated and inseparable, and considering that cooperation among all States, in particular those of the region, for peace and development is essential in promoting the objectives of the zone of peace and cooperation of the South Atlantic, [...] Aware of the importance that the States of the zone attach to the preservation of the region's environment and recognizing the threat that pollution from any source poses to the marine and coastal environment, its ecological balance and its resources".

¹¹¹ A relação completa de qual Estado foi signatário de cada declaração pode ser consultada através do link: <<https://goo.gl/97ZQcQ>>.

de quantas vezes cada Estado-membro foi signatário das declarações emitidas na Assembleia Geral da ONU, dentro de um total absoluto de 21 declarações¹¹².

TABELA 11: NÚMERO DE VEZES QUE CADA ESTADO-MEMBRO FOI SIGNATÁRIO DAS DECLARAÇÕES EM CONJUNTO EMITIDAS NA AGNU

África do Sul	9	Guiné-Bissau	14
Angola	17	Guiné-Conacri	16
Argentina	20	Guiné-Equatorial	7
Benin	16	Libéria	13
Brasil	18	Namíbia	13
Cabo Verde	16	Nigéria	19
Camarões	14	República Democrática do Congo	16
Congo	14	São Tomé e Príncipe	11
Costa do Marfim	15	Senegal	15
Gabão	15	Serra Leoa	18
Gâmbia	11	Togo	16
Gana	17	Uruguai	19

Fonte: Elaboração própria.

Nesse mesmo sentido, a Tabela 11 apresenta os dados referentes às Reuniões Ministeriais da ZOPACAS. Infelizmente, só foi possível precisar os Estados participantes de quatro das oito Reuniões, sendo elas a I, V e VII Reuniões e a reunião extraordinária ocorrida em 1993.

TABELA 12: NÚMERO DE VEZES QUE CADA ESTADO-MEMBRO FOI SIGNATÁRIO DAS DECLARAÇÕES FINAIS DAS I, V E VII REUNIÕES MINISTERIAIS DA ZOPACAS E DA REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA DE 1993

África do Sul	2	Guiné-Bissau	4
Angola	4	Guiné-Conacri	4
Argentina	4	Guiné-Equatorial	3
Benin	4	Libéria	4
Brasil	4	Namíbia	3
Cabo Verde	4	Nigéria	4
Camarões	3	República Democrática do Congo	3
Congo	4	São Tomé e Príncipe	3
Costa do Marfim	3	Senegal	4
Gabão	3	Serra Leoa	4
Gâmbia	4	Togo	4
Gana	4	Uruguai	4

Fonte: Elaboração própria.

¹¹² A resolução A/RES/41/11, que instituiu a ZOPACAS, não aponta quais Estados foram responsáveis por apresentá-la, assim, não foi considerada no volume total de declarações a título de identificar os Estados a ela associados. Apenas o registro de votos a favor e contrários à resolução está disponível, podendo ser consultado através do link: < <https://digitallibrary.un.org/record/280823?ln=en> > (ONU, 1986a).

Serão agora apresentados os dados obtidos a partir da análise de conteúdo quantitativa das declarações em conjunto emitidas pelos Estados-membros da ZOPACAS, organizadas de acordo com a dimensão de análise pré-estabelecida na qual as informações se inserem.

5.3.1 Delimitação geográfica

No que toca à delimitação geográfica da região sul-atlântica, todas as manifestações observadas se referiram ao espaço territorial como uma região diretamente associada à ZOPACAS. Como comentado no início da presente Seção, esses dados em grande medida se justificam pela própria natureza dos documentos aqui analisados, com as declarações usualmente repetindo partes daquelas que as precederam. Nesse sentido, a declaração A/44/L.24 na AGNU, de 09 de novembro de 1989, especificamente declara “o Oceano Atlântico, região situada entre a África e a América do Sul, a ‘Zona de paz e cooperação do Atlântico Sul’” (ONU, 1989, tradução nossa)¹¹³, citação essa que seria repetida no preâmbulo de várias das declarações que a sucederam.

Das 22 declarações no âmbito da AGNU, apenas a declaração A/60/L.11, de 25 de outubro de 2005, não apresentou menções diretas ao caráter regional do Atlântico Sul. Contudo, ressalta-se que se trata de um documento de natureza muito específica, assinado apenas pela Argentina e contendo somente dois itens: (1) solicitar a inclusão da ZOPACAS na pauta da AGNU do ano seguinte; e (2) solicitar que a pauta seja tratada bianualmente.

Já em relação às declarações finais das Reuniões Ministeriais da ZOPACAS, são feitas menções ao caráter regional do Atlântico Sul, sempre diretamente associado à ZOPACAS, na I, II, IV, V, VI e VII Reunião, assim como no Plano de Ação de Montevideu (elaborado durante a VII Reunião). Não foram localizadas menções nas declarações finais da Reunião extraordinária de 1993, na III Reunião ou no Plano de Ação de Luanda (elaborado durante a VI Reunião, embora na declaração final desta conste menções ao caráter regional do território).

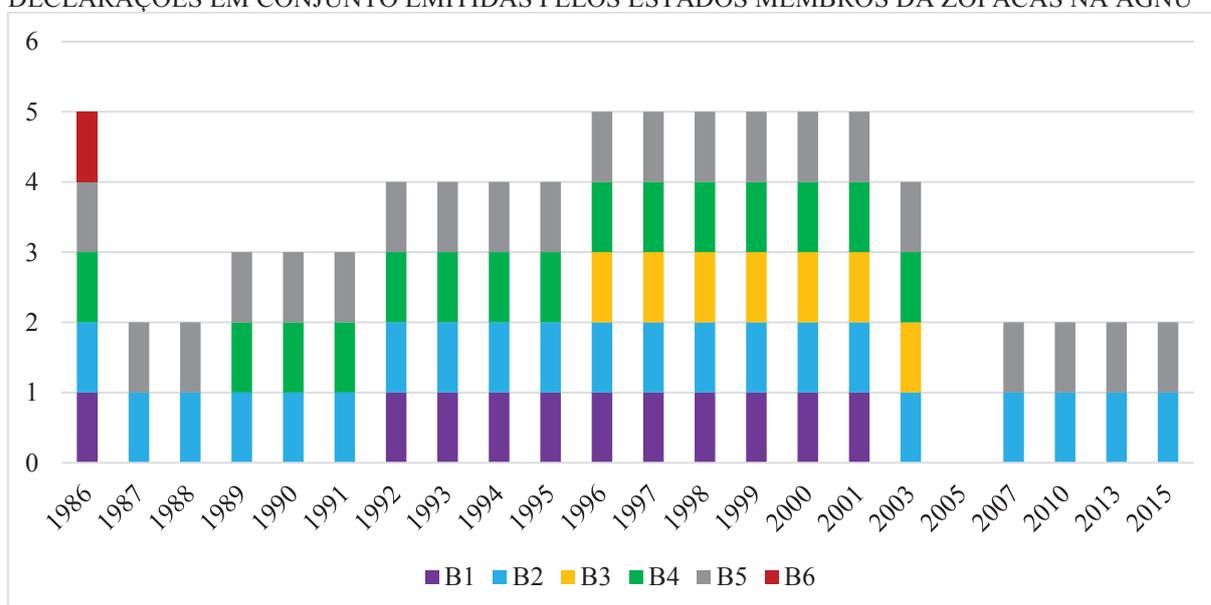
¹¹³ Texto original: “*the Atlantic Ocean, in the region situated between Africa and South America, the ‘Zone of peace and cooperation of the South Atlantic’*”.

5.3.2 Relações políticas

Conforme definido na Seção 4.2, seis categorias de Relações Políticas foram identificadas nos documentos que compõem o *corpus* da pesquisa, sendo elas: (1) manutenção do Atlântico Sul como Zona não nuclear, identificada pelo código B1; (2) cooperação socioeconômica para o desenvolvimento, identificada pelo código B2; (3) combate às novas ameaças da segurança internacional, identificada pelo código B3; (4) proteção do meio ambiente e dos recursos naturais, identificada pelo código B4; (5) questões de segurança e paz tratadas de modo geral, identificada pelo código B5; e (6) o combate a ingerências externas, identificada pelo código B6.

Foi possível observar a presença de todas as categorias em questão nas declarações em conjunto emitidas pelos Estados-membros da ZOPACAS na Assembleia Geral da ONU. O Gráfico 25 expõe quais pautas estiveram presentes em cada declaração, de acordo com o ano em que estas foram emitidas, enquanto o Gráfico 26 trata da presença destas mesmas categorias nas declarações finais dos Encontros Ministeriais da ZOPACAS, assim como nos Planos de Ação de Luanda (R6-A1) e Montevideu (R7-A1).

GRÁFICO 25: CATEGORIAS DE RELAÇÕES POLÍTICAS IDENTIFICADAS AO LONGO DAS DECLARAÇÕES EM CONJUNTO EMITIDAS PELOS ESTADOS MEMBROS DA ZOPACAS NA AGNU

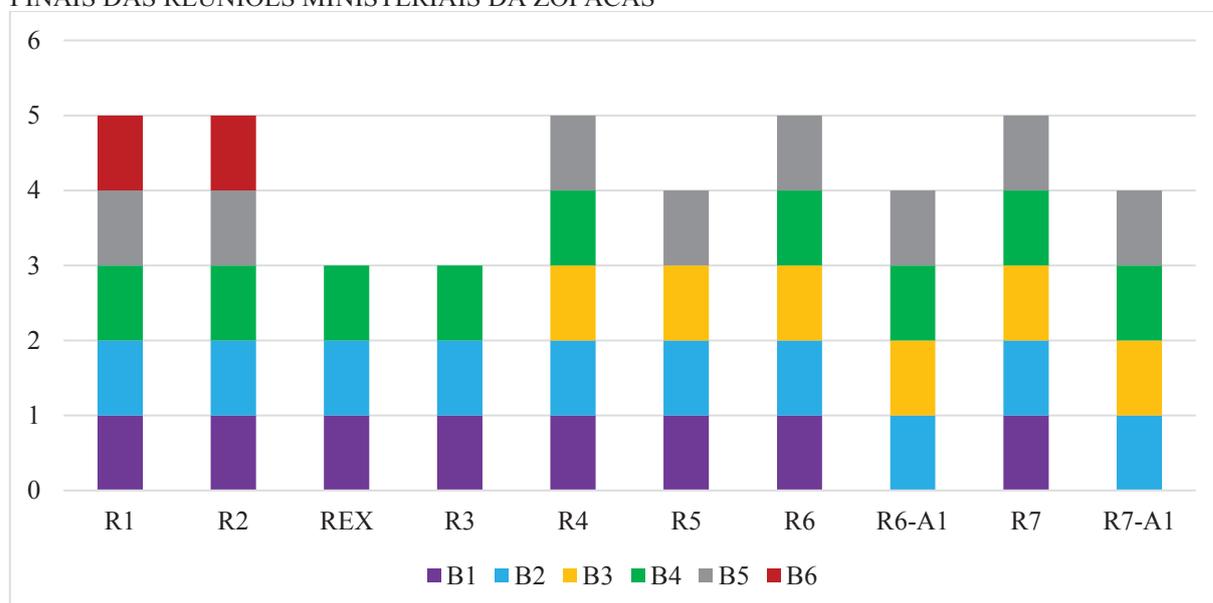


FONTE: Elaboração própria.

Em relação ao Gráfico 25, ao longo de todo o período observado, as únicas pautas cuja presença se mantiveram estáveis nas declarações dos membros da ZOPACAS na AGNU foram a cooperação socioeconômica para o desenvolvimento e as questões de segurança e

paz. Nesse sentido, vale lembrar o tratamento dado a ambas as pautas no preâmbulo de vários dos documentos aqui analisados, os quais afirmam que “as questões de paz e segurança e de desenvolvimento são inter-relacionadas e inseparáveis”. Já em relação às declarações finais das reuniões da ZOPACAS, nota-se a ausência das pautas de segurança e paz nos documentos relativos à Reunião extraordinária de 1993 e da III Reunião. Esse conjunto de dados assim sugere que, primordialmente, a ZOPACAS e a região do Atlântico Sul são definidas e pensadas a partir das relações econômicas existentes entre seus membros, com as demais pautas adquirindo um caráter secundário ou dependente das questões econômicas.

GRÁFICO 26: CATEGORIAS DE RELAÇÕES POLÍTICAS IDENTIFICADAS NAS DECLARAÇÕES FINAIS DAS REUNIÕES MINISTERIAIS DA ZOPACAS



FONTE: Elaboração própria.

Adicionalmente, dois outros elementos ainda podem ser notados nestes gráficos. Por um lado, a ideia de combate e prevenção a potenciais ingerências externas (categoria B6) só aparece na declaração de 1986 na AGNU – a qual institui a ZOPACAS – e nas declarações finais das duas primeiras Reuniões da Zona. Sem dúvida esse padrão de manifestações é um produto direto de seu tempo, tendo em vista que a própria ZOPACAS surgiu como parte de um movimento não alinhado ainda durante a Guerra Fria. Por outro, entre os anos de 1989 e 1996, é possível notar uma progressiva inclusão de pautas nas declarações em questão. Esse período condiz com o projeto de *aggiornamento* da ZOPACAS proposto nos círculos internos do governo brasileiro, o qual, em termos práticos, buscou precisamente inserir novas pautas na agenda da ZOPACAS, buscando tentar prevenir seu esvaziamento frente a aparente

superação de suas pautas originais, em muito associadas ao período em que a iniciativa foi criada.

5.3.3 Fatores identitários

No que toca às categorias de fatores identitários identificadas pela pesquisa, isto é, (1) conexões históricas e culturais e (2) desafios e potencialidades em comum, os resultados obtidos a partir da análise das declarações em conjunto dos Estados-membros da ZOPACAS ecoaram, até certo ponto, aqueles observados nos discursos proferidos por estes mesmos Estados em seus discursos na Assembleia Geral da ONU.

Se nos discursos proferidos na AGNU os fatores identitários estiveram presentes em apenas 27,35% dos documentos analisados (29 discursos de um total de 106), volume consideravelmente reduzido se comparado aos dados extraídos destes mesmos documentos nas categorias de delimitação geográfica e relações políticas, nas declarações em conjunto aqui analisadas esse volume foi ainda mais reduzido: ao todo, dos 32 documentos observados, apenas a declaração final da VII Reunião Ministerial da ZOPACAS, ocorrida em 2013 em Montevidéu, revelou a presença de menções a estes fatores identitários (com a presença de ambas as categorias no documento em questão). Esses resultados reforçam a ideia de que, mesmo que presentes em algum grau, o papel dos fatores identitários nos discursos de construção regional do Atlântico Sul é sutil, com citações rarefeitas ao ponto de ser difícil a extração de uma amostra significativa.

5.3.4 Citação a atores específicos

Apenas sete Estados foram nominalmente citados de forma positiva ao longo das 32 declarações em conjunto observadas, em oposição aos 11 citados ao longo dos discursos dos Estados-membros da ZOPACAS na Assembleia Geral da ONU. Nota-se que todos os Estados citados nas declarações em conjunto também foram citados ao longo dos discursos proferidos na AGNU. Nesse sentido, a Tabela 13 expõe o volume total de citações a cada Estado ao longo dos dois conjuntos de documentos¹¹⁴, e o Gráfico 27 aponta em quais documentos se inserem as citações feitas a cada Estado nas declarações em conjunto.

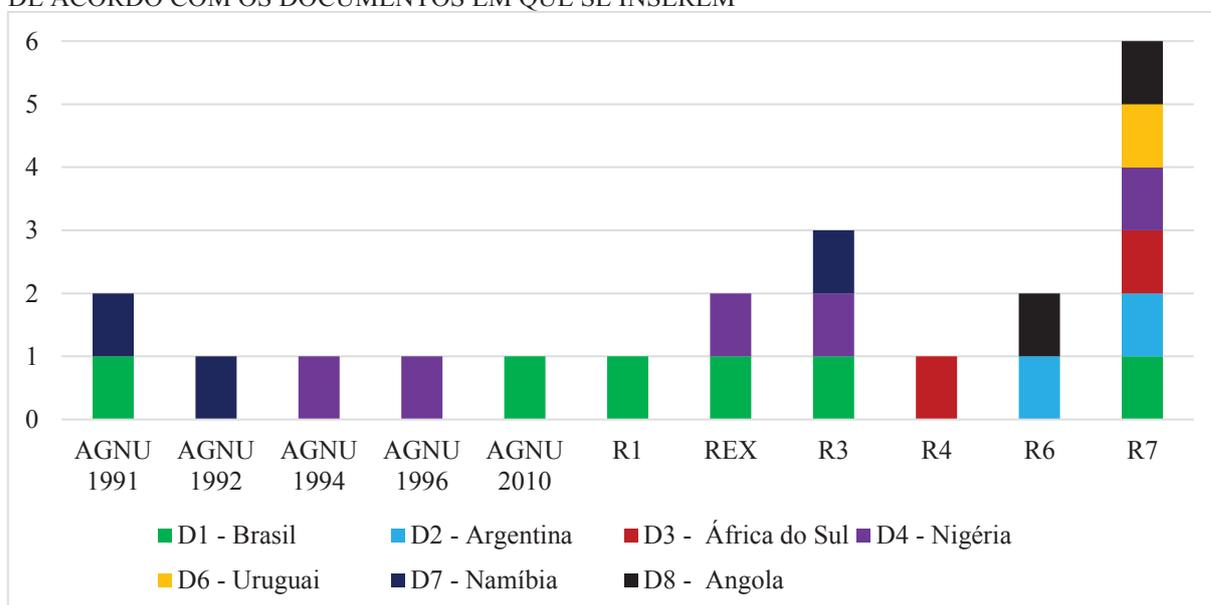
¹¹⁴ Benin, Cabo Verde, Gana e Gabão, apesar de terem sido citados nos discursos dos Estados-membros da ZOPACAS na AGNU, não foram citados em nenhuma das declarações em conjunto aqui observadas. Como tal, estes Estados foram excluídos da Tabela 13.

TABELA 13: VOLUME TOTAL DA CITAÇÃO A CADA ESTADO NAS DECLARAÇÕES EM CONJUNTO EM OPOSIÇÃO AS CITAÇÕES NOS DISCURSOS DOS ESTADOS-MEMBROS DA ZOPACAS NA AGNU

Estado	Citações nas declarações em conjunto	Citações nos discursos na AGNU
Brasil	6	29
Nigéria	5	9
Namíbia	3	4
Argentina	2	22
África do Sul	2	8
Angola	2	3
Uruguai	1	5

FONTE: Elaboração própria.

GRÁFICO 27: DISTRIBUIÇÃO DAS CITAÇÕES AOS ESTADOS NAS DECLARAÇÕES EM CONJUNTO DE ACORDO COM OS DOCUMENTOS EM QUE SE INSEREM



FONTE: Elaboração própria.

A Tabela 13 reforça o protagonismo brasileiro nas temáticas sul-atlânticas, tendo sido o Estado mais citado tanto nos discursos individuais feitos pelos demais Estados-membros da ZOPACAS na AGNU quanto nas declarações em conjunto, com 29 citações nos discursos individuais (32,22% do total de citações) e seis citações ao longo das declarações em conjunto (28,57% do total de citações).

Os dados obtidos reforçam, ainda, a relevância da Nigéria ao longo do recorte temporal analisado, tendo sido o terceiro Estado mais citado nos discursos individuais, com nove menções, e o segundo mais citado nas declarações em conjunto, com cinco menções. Ressalta-se que, comparado ao total de citações que deteve nos discursos na AGNU, o volume total de citações à Nigéria nas declarações em conjunto é ainda mais relevante do que aparenta em um primeiro momento: ao passo que deteve apenas 10% do total de citações nos

discursos na AGNU (9 de um total de 90), representou 23,81% das citações nas declarações em conjunto. O oposto ocorreu no caso argentino: enquanto nos discursos individuais foi o segundo Estado mais citado, com 22 citações (24,44% do total), nas declarações em conjunto foi citada apenas duas vezes (9,52% do total).

O Gráfico 27 ainda sugere informações adicionais sobre a natureza das declarações em conjunto em relação ao ambiente em que foram produzidas. Das 21 menções a Estados observadas, apenas seis foram publicadas em declarações em conjunto no âmbito da Assembleia Geral da ONU, contra 15 nas Declarações Finais das Reuniões Ministeriais da ZOPACAS. Contudo, esse volume superior de citações pode simplesmente ser resultado direto das Reuniões Ministeriais da ZOPACAS terem produzido documentos maiores que sua contraparte na AGNU. A título de exemplo, a declaração em conjunto emitida na AGNU em 1991, a qual apresentou o maior número de menções positivas a Estados-membros da ZOPACAS, possui apenas 18 parágrafos, enquanto a Declaração Final da VII Reunião Ministerial da ZOPACAS se estende ao longo de 124 parágrafos.

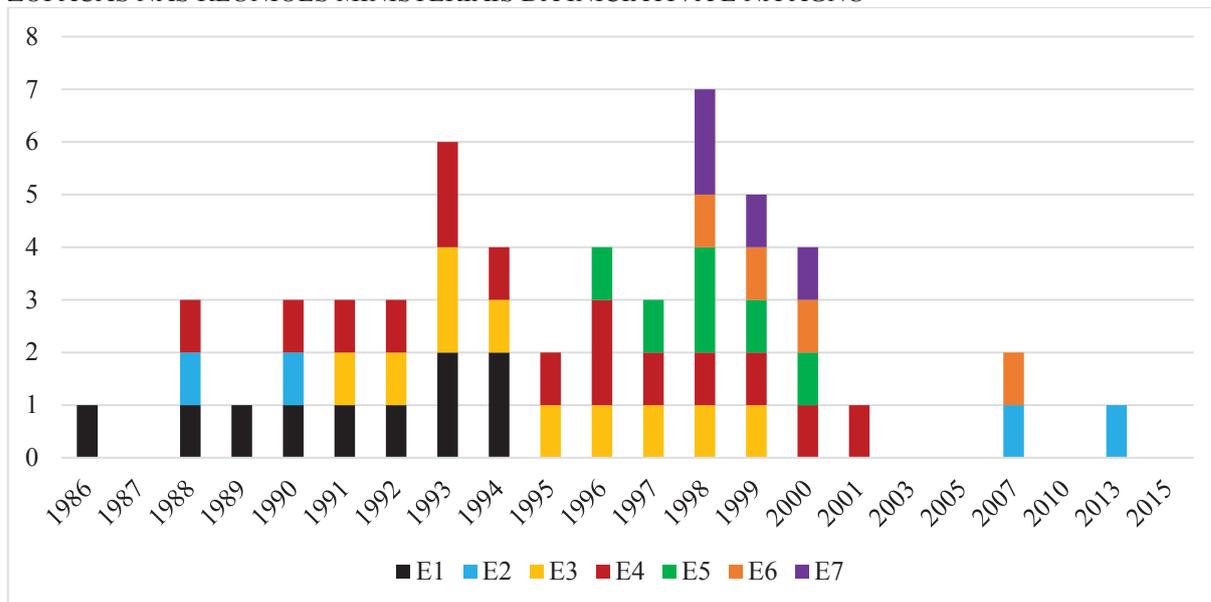
5.3.5 Questões pontuais apontadas como relevantes

Antes de prosseguir com os dados relativos a quinta e última dimensão analítica observada na análise dos documentos em questão, é válido relembrar a natureza das questões aqui observadas: de modo geral, estas questões se diferem das categorias isoladas na dimensão analítica das relações políticas (abordadas na Seção 5.3.2) por tratarem de questões específicas e pontuais, frequentemente ligadas a um número limitado de atores, mas com a capacidade de impactar as dinâmicas regionais como um todo, ao passo que a dimensão de relações políticas aborda dinâmicas amplas que se dão em padrões mais contínuos.

No caso da presente dimensão analítica, sete categorias de análise foram isoladas, sendo elas: (1) o apartheid na África do Sul, identificada pelo código E1; (2) a questão das Ilhas Falklands, arquipélago sob controle do Reino Unido sobre o qual a Argentina reivindica posse, identificada pelo código E2; (3) a guerra civil na Libéria, identificada pelo código E3; (4) a guerra civil angolana, identificada pelo código E4; (5) a guerra civil em Serra Leoa, identificada pelo código E5; (6) a guerra civil na Guiné-Bissau, identificada pelo código E6; e (7) a guerra civil na República Democrática do Congo, identificada pelo código E7.

O Gráfico 28 detalha a evolução temporal destas pautas nas declarações em conjunto produzidas pelos Estados-membros da ZOPACAS na Assembleia Geral da ONU e nas declarações finais das Reuniões Ministeriais da própria ZOPACAS.

GRÁFICO 28: EVOLUÇÃO ANUAL DAS MENÇÕES AS QUESTÕES PONTUAIS APONTADAS COMO RELEVANTES NAS DECLARAÇÕES EM CONJUNTO PRODUZIDAS PELOS ESTADOS-MEMBROS DA ZOPACAS NAS REUNIÕES MINISTERIAIS DA INICIATIVA E NA AGNU



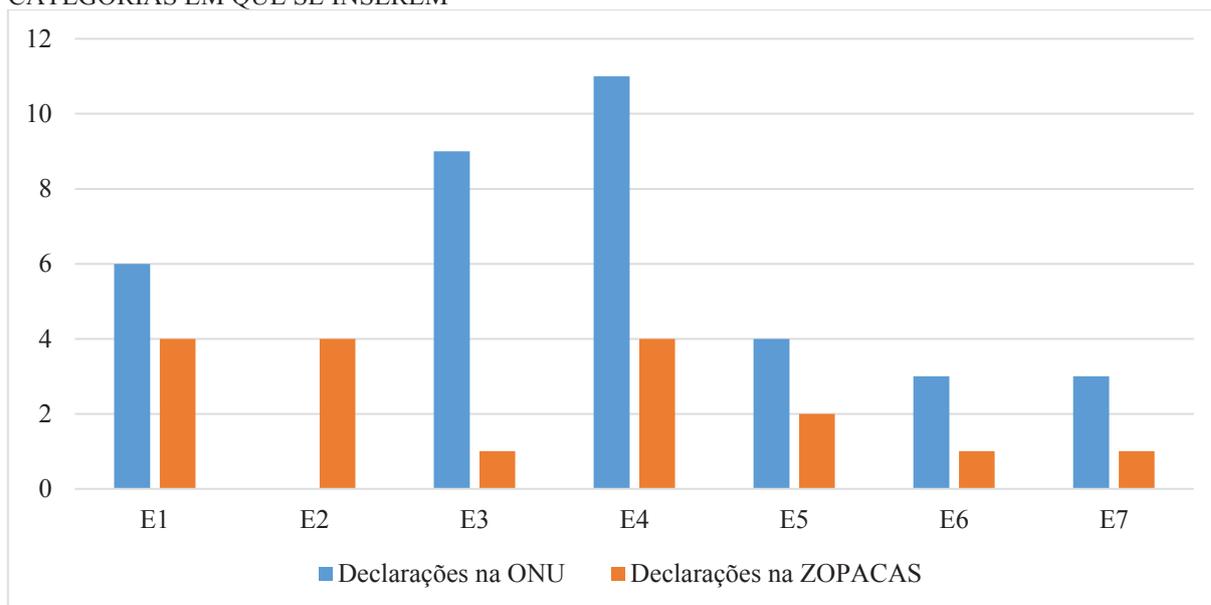
FONTE: Elaboração própria.

Assim como na dimensão de análise anterior, os dados extraídos das declarações em conjunto se assemelham aos dados obtidos nesta mesma dimensão analítica dos discursos individuais de cada Estado na AGNU. Durante um primeiro momento, a pauta dominante foi o regime do Apartheid sul-africano e as instabilidades regionais que o mesmo provocava, o que reforça a percepção de ameaça em relação à África do Sul e sua instrumentalização para construir a percepção do Atlântico Sul como uma região politicamente relevante e que demanda atenção por parte dos Estados por ele banhados. A partir dos primeiros anos da década de 1990, os conflitos internos na Libéria e em Angola passaram a ocupar cada vez mais espaço, ao passo que o desmantelamento do regime do Apartheid efetivamente colocou fim a pauta em 1994, ano em que a África do Sul passa a fazer parte da ZOPACAS.

Contudo, a ordem de relevância, se medida pelo volume total de citações, apresentou leves diferenças entre as duas parcelas do *corpus*: nos discursos individuais na AGNU, o regime do Apartheid foi mencionado 44 vezes e as guerras civis na Libéria e em Angola mencionadas, respectivamente, 27 e 26 vezes; nas declarações em conjunto, a guerra civil angolana foi mencionada um total de 15 vezes enquanto o regime do Apartheid e a guerra civil na Libéria tiveram 10 menções cada. Ainda no que toca às declarações em conjunto, a guerra civil em Serra Leoa teve seis menções enquanto a questão das Ilhas Falkland e os conflitos internos na Guiné-Bissau e na República Democrática do Congo apresentaram, cada um, quatro menções.

Finalmente, o Gráfico 29 revela o volume total comparado de menções as pautas aqui analisadas nas duas arenas possíveis, isto é, as declarações em conjunto dos Estados-membros da ZOPACAS na AGNU e as declarações finais das Reuniões Ministeriais da ZOPACAS.

GRÁFICO 29: VOLUME TOTAL DE MENÇÕES AS QUESTÕES PONTUAIS APONTADAS COMO RELEVANTES NA AGNU E NAS REUNIÕES MINISTERIAIS DA ZOPACAS DE ACORDO COM AS CATEGORIAS EM QUE SE INSEREM



FONTE: Elaboração própria.

De modo geral estes dados estão dentro do que seria esperado, com as declarações na ONU usualmente superando as declarações finais das reuniões da própria ZOPACAS. Isso se justifica pelo próprio volume de documentos analisados: 22 declarações no âmbito da ONU contra apenas 10 originadas das Reuniões Ministeriais da ZOPACAS.

Contudo, duas questões se sobressaem. Em primeiro lugar, a questão das Ilhas Falklands não foi citada nenhuma vez nas declarações em conjunto na AGNU, apesar de ter sido abordada em quatro documentos ligados às Reuniões Ministeriais da ZOPACAS. Essa é uma das questões mais delicadas de política internacional que a ZOPACAS enfrenta enquanto um grupo (possivelmente a mais delicada), uma vez que, ao apoiar qualquer reivindicação da Argentina, os Estados imediatamente se colocam contra os interesses do Reino Unido. A via de ação, adotada pela ZOPACAS enquanto um grupo, parece ser manifestar apoio às reivindicações argentinas somente em suas próprias Reuniões Ministeriais, ao passo que na AGNU a pauta é evitada. Por outro lado, a guerra civil na Libéria e, em menor grau, a guerra

civil angolana, foram substancialmente mais abordadas no âmbito da AGNU do que nas próprias Reuniões Ministeriais da ZOPACAS.

Concluída a análise da terceira e última parte que compõe o *corpus* da pesquisa, a próxima seção discutirá os resultados obtidos.

5.4 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A análise do primeiro conjunto de documentos, composto pelas comunicações internas do Itamaraty e discursos brasileiros ao longo das Reuniões Ministeriais da ZOPACAS, revelou uma narrativa consistente da forma como os círculos internos do MRE viam o Atlântico Sul e a postura dos principais atores regionais. Embora essa narrativa seja primordialmente derivada das percepções dos representantes brasileiros, expressas ao longo dos documentos em questão, e, portanto, não necessariamente sejam reflexos perfeitos da realidade, os dados quantitativos obtidos a partir da análise das demais parcelas do *corpus* da pesquisa parecem atestar a favor das leituras de conjuntura feitas pelo MRE ao longo dos 30 anos de existência da ZOPACAS.

Segundo a narrativa do governo brasileiro, reforçada tanto pelos discursos individuais dos Estados-membros da ZOPACAS na AGNU quanto pelas declarações em conjunto produzidas por estes, a ZOPACAS trata-se originalmente de um projeto de construção regional brasileiro, que já nasce propagando a ideia do Atlântico Sul ser “uma região com identidade própria”, com seus Estados “compartilhando problemas e interesses” (BRASIL, 1986a, p. 1, tradução nossa).

Desde seu início, esse projeto regional estava ancorado em duas frentes, uma de cooperação para paz e outra de cooperação para o desenvolvimento, ideia frequentemente repetida pelos documentos internos do MRE e pelos preâmbulos das declarações em conjunto, com os dois temas sendo tratados como pautas indissociáveis. Adicionalmente, a agenda política da ZOPACAS, em seus primeiros anos, foi um produto direto da época em que foi criada: embora sempre tenha buscado tratar de projetos de cooperação para o desenvolvimento socioeconômico, as maiores preocupações eram diretamente associadas à percepção de ameaça oriunda da confrontação entre as duas superpotências da Guerra Fria e do regime sul-africano que, além de institucionalizar políticas discriminatórias contra seus próprios cidadãos, ocupava ilegalmente o território da Namíbia, influenciava abertamente a Guerra Civil Angolana e perseguia um programa nuclear para fins militares, o qual ia diretamente contra a ideia de uma Zona de Paz no Atlântico Sul livre de armas nucleares.

Com o fim da Guerra Fria, em 1991, e do regime do Apartheid sul-africano, em 1994, a ZOPACAS viu a exaustão de suas pautas principais, correndo o risco de avançar rapidamente rumo à irrelevância. Esse cenário foi notado ainda em 1992 por representantes brasileiros que, visando recuperar o projeto regional de iniciativa brasileira (e que, portanto, posicionava o Brasil no centro político do Atlântico Sul), lançaram o projeto de “*aggiornamento*” da ZOPACAS, o qual, entre outras medidas, propunha a inclusão da pauta de proteção do meio ambiente marinho como meio de manter a ZOPACAS como um fórum relevante internacionalmente.

A análise quantitativa dos discursos individuais dos Estados na AGNU e das declarações em conjunto parece corroborar com a narrativa brasileira até certo grau. No que toca à categoria de Relações Políticas, é visível que a ideia de manter o Atlântico Sul como uma zona desnuclearizada e livre de ingerências externas foi pouco a pouco perdendo espaço nos discursos individuais, ao passo que as menções à proteção do meio ambiente foram sendo reforçadas, tornando-se a segunda categoria mais citada (atrás apenas da cooperação socioeconômica). Já nas declarações em conjunto, as pautas ambientais estiveram presentes em todas as declarações na AGNU emitidas entre 1989 e 2003, assim como em seis das sete declarações finais das Reuniões da ZOPACAS. Por sua vez, a categoria referente às questões pontuais tratadas como relevantes, isto é, aquelas que fazem referência às problemáticas específicas a um Estado e não a padrões gerais nas relações políticas regionais, as guerras civis na Angola e na Libéria, acabaram ocupando parte do espaço deixado pelo fim do regime do Apartheid.

Contudo, apesar de sua aceitação, essas pautas acabaram por não produzir o engajamento esperado por parte dos Estados-membros da ZOPACAS. Nesse ponto, parece adequado recorrer aos documentos internos do MRE para buscar explicações. Embora as novas pautas fossem, até certo ponto, aceitas como relevantes pelos Estados, estes careciam da capacidade financeira para o devido engajamento, visto que vários Estados, sobretudo da costa africana, passavam por crises financeiras e políticas. Ainda pior: sendo a ZOPACAS uma iniciativa brasileira, esperava-se que o Brasil estivesse disposto a arcar com os custos dessa liderança. Porém, como o então chefe do DOI descreve, “muitos dos compromissos assumidos não puderam ser implementados pelo Brasil, em razão de impeditivos de ordem financeira e, mesmo, da falta de interesse de alguns setores do Governo” (BRASIL, 1995a, p. 1). O resultado dificilmente poderia ter sido outro: entre os anos de 1995 e 2003, a iniciativa da ZOPACAS pouco a pouco caminhou rumo à inatividade e ao esquecimento.

Naturalmente, o Brasil não é o único ator a tentar exercer influência sobre o desenho regional do Atlântico Sul. Como os documentos internos do MRE apontam, reforçados pelos dados obtidos sobre os Estados que mais se manifestaram sobre as temáticas sul-atlânticas e que mais foram citados por seus pares, Argentina e Nigéria também parecem ter atuado ativamente como *region-builders* no Atlântico Sul durante o período analisado, defendendo projetos regionais que nem sempre condiziam com os objetivos brasileiros, como visto, por exemplo, na proposta argentina, apresentada no começo da década de 1990, de retomar a ideia de um Pacto do Atlântico Sul nos moldes da OTAN (BRASIL, 1993a, p. 6). Nesse sentido, vale ainda ressaltar a oferta dos EUA de patrocinar uma Reunião da ZOPACAS em 1995, específica para tratar da questão do tráfico ilícito de drogas, pauta que, apesar do Brasil demonstrar certa rejeição inicial (BRASIL, 1995a, p. 2), passou a figurar nos debates nesse mesmo período. Esse elemento levanta a possibilidade de que os EUA, apesar de ser um ator externo à região, podem ter tentado atuar de forma análoga a um *region-builder* no Atlântico Sul, buscando moldar um projeto regional já existente para favorecer seus próprios interesses geopolíticos. Este achado é relevante, pois sugere que um ator externo pode influenciar e, até mesmo, criar um projeto regional para um espaço geográfico do qual não faz parte, perspectiva não contemplada pela base teórica revisada ao longo da presente pesquisa.

Por fim, vale lembrar que, em grande medida, o estudo aqui apresentado foi desenvolvido ao redor de uma hipótese prévia, sugerida originalmente por Abdenur e Souza Neto (2014b), de que, no período que compreende os governos Lula e Rousseff, o governo brasileiro atuou como *region-builder* no Atlântico Sul ao promover a ideia de um “cinturão de boa vontade” em seu entorno estratégico, objetivando criar uma identidade regional sul-atlântica que assegurasse para si posição de destaque na política regional. Através da análise dos dados obtidos, é possível concluir que a hipótese não está incorreta, porém, ignora alguns dos principais aspectos que permeiam a questão.

Em primeiro lugar, embora o Brasil tenha demonstrado certo grau de atividade enquanto *region-builder* no período indicado, ressalta-se que isso se deu apenas após a revitalização da ZOPACAS, iniciada no ano de 2007, sendo esta revitalização iniciada não pelo Brasil, mas pela Angola. Ademais, os esforços brasileiros no período em questão também foram lentos e precários, beirando até mesmo a insignificância uma vez comparados aqueles executados pelo governo brasileiro até 1995. Não há dúvidas de que a ZOPACAS é a manifestação de um projeto regional orquestrado pelo governo brasileiro, mas, da mesma forma, os dados analisados apontam de modo contundente que este projeto só foi perseguido com verdadeiro afincamento durante a primeira década da iniciativa (1986-1995).

Finalmente, ao observar todo o conjunto dos dados que integram o *corpus* da pesquisa, constata-se que, embora a noção do Atlântico Sul ser uma região possa ser observada como um conceito compartilhado pelos Estados em vários momentos do recorte temporal analisado, a intensidade desta percepção, enquanto fato construído e manifesto pelos discursos, está diretamente associada à relevância do espaço oceânico em questão na agenda de política externa dos Estados por ele banhados e, apesar de ter se intensificado ao longo da primeira década do século XXI, sobretudo graças às descobertas de novas reservas de recursos naturais e da intensificação do comércio com mercados asiáticos, as pautas associadas ao Atlântico Sul lograram poucos resultados em se manter estáveis nos anos que se seguiram.

6 CONCLUSÕES

Logo de início, um dos principais desafios no estudo da região sul-atlântica foi estabelecer do que se trata o próprio conceito de região que seria trabalhado. A abundância de vertentes teóricas que se debruçam sobre os processos regionais, com cada uma observando apenas uma parte do todo e se utilizando dos mesmos termos e conceitos, mas portando significados distintos, por fim resulta na produção de um subcampo das Relações Internacionais no qual até mesmo a criação de um mapa da literatura, capaz de situar as diferentes abordagens teóricas, está aberta à amplo debate.

A adoção do conceito de comunidades imaginadas para tratar das regiões enquanto objetos de estudo parece ser uma solução efetiva e elegante para esse dilema. Sob tal ótica, todos os pressupostos das demais teorias sobre o fenômeno regional mantém validade analítica ao serem convertidos em instrumentos pelos quais as regiões são pensadas e, conseqüentemente, construídas. Mais que isso, a Abordagem de Construção Regional fornece sólidas bases teóricas para explorar a genealogia das regiões, questionando o papel e posicionamento de cada ator em relação à natureza regional de dado espaço, como a postura destes atores varia ao longo do tempo, o conteúdo das alegadas bases de existência para a região e sua própria razão de ser.

Contudo, apesar de seus avanços teóricos, em termos empíricos Neumann (1994) limita seus exemplos ao Norte da Europa, região a qual está mais familiarizado. Não desenvolve, assim, esforços aprofundados para produzir e apresentar uma metodologia capaz de viabilizar a aplicação de sua abordagem teórica em qualquer região. Nesse sentido, a presente dissertação buscou sistematizar a Abordagem de Construção Regional através da elaboração de cinco dimensões analíticas que, através de sua lógica generalizante e inclusiva em relação aos pressupostos das demais teorias sobre o fenômeno regional, permitem analisar o discurso de qualquer ator e deste derivar o desenho do espaço regional defendido pelo mesmo em sua fala.

Embora tenha sido aplicada de modo específico ao estudo de caso do Atlântico Sul, a metodologia proposta apresenta potencial para contribuir em pesquisas semelhantes que se debruçam sobre outros espaços regionais. Assim, sustenta-se que, por meio da Análise de Conteúdo dos discursos dos atores considerados relevantes na criação do espaço regional, elaborada dentro das cinco dimensões analíticas que foram propostas e comparando os discursos entre si ao longo do tempo, é possível inferir com segurança o centro idealizado de

uma região e os atores cuja atuação discursiva mais influenciaram na criação desta comunidade imaginada.

Nesse sentido, seria interessante observar os possíveis resultados da aplicação da metodologia desenvolvida em casos empíricos cujo projeto regional não provém de atores estatais. Contudo, reconhece-se que o maior desafio encontrado durante o desenvolvimento da pesquisa aqui apresentada foi, precisamente, a coleta dos discursos que integraram seu *corpus*. Considerando que os atores estatais tendem a ter sua posição discursiva melhor documentada ao longo dos anos, aplicar a metodologia proposta em estudos que abordam o papel de atores não-estatais enquanto *region-builders* não deixa de ser teoricamente possível, todavia, as prováveis dificuldades provenientes da montagem do banco de dados tendem a inviabilizar pesquisas neste sentido.

Finalmente, retorna-se a pergunta problema que norteou este estudo: qual o entendimento dominante sobre o caráter regional do Atlântico Sul manifesto nos discursos dos Estados por ele banhados?

Mesmo na questão mais simples, isto é, a delimitação geográfica da região do Atlântico Sul, a resposta final é um tanto nebulosa. Apesar das declarações em conjunto apresentarem, sem sombra de dúvidas, a visão de que o Atlântico Sul é uma região diretamente associada à ZOPACAS, os discursos individuais dos Estados na Assembleia Geral da ONU apresentaram resultados erráticos, variando conforme a solidez da agenda política regional então vigente. A situação se torna ainda mais crítica ao considerarmos que mesmo o Brasil, propositor original do projeto regional centrado na ZOPACAS, por diversas vezes se manifestou na AGNU dando a entender que não considera o Atlântico Sul como uma região. Se o papel de um *region-builder* é convencer os demais atores que determinado espaço territorial é uma região, a análise das comunicações internas do MRE e dos discursos brasileiros na AGNU sugerem o Itamaraty fracassou até mesmo em convencer as próprias esferas do governo brasileiro da natureza e importância do território sul-atlântico enquanto uma região.

Internacionalmente, se o objetivo inicial brasileiro enquanto *region-builder* era criar a percepção do Atlântico Sul ser uma região com uma identidade própria e marcada por dinâmicas cooperativas, cujo objetivo último seria a promoção da paz e o desenvolvimento regional, seu grau de sucesso acabou sendo mínimo. Se, por um lado, as relações políticas inerentes ao território do Atlântico Sul parecem bem definidas e amplamente aceitas pelos atores regionais, por outro, a presença de fatores identitários se mostrou muito sutil ao longo de todo o banco de dados. Essa falta de adesão aos fatores identitários nos discursos dos

Estados, tanto individualmente quanto em conjunto, possivelmente seja um indício da maior fraqueza do Atlântico Sul enquanto uma região: a falta de um senso visível de comunidade que vá além de uma parceria para solução de problemas imediatos.

Assim, o Atlântico Sul se manifesta enquanto uma região nos discursos dos Estados por ele banhados, mas é lembrado e tratado como tal somente nos momentos em que as dinâmicas inerentes ao território oceânico comum foram pauta relevante na agenda política internacional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS E DOCUMENTOS CONSULTADOS

- ABDENUR, A. E.; SOUZA NETO, D. M. DE. Brazil' s Maritime Strategy in the South Atlantic : The Nexus between Security and Resources. **SAIIA Occasional Paper**, n. 161, p. 172–184, 2013.
- ABDENUR, A. E.; SOUZA NETO, D. M. DE. O Atlântico Sul e a cooperação em defesa entre o Brasil e a África. In: NASSER, R. M.; MORAES, R. F. DE (Eds.). . **O Brasil e a segurança no seu entorno estratégico: América do Sul e Atlântico Sul**. Brasília: Ipea, 2014a. p. 215–238.
- ABDENUR, A. E.; SOUZA NETO, D. M. DE. O Brasil e a cooperação em defesa: a construção de uma identidade regional no Atlântico Sul. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 57, n. 1, p. 5–21, 2014b.
- ABELL, B. **Nigerian Versus Somali Piracy: Eight Differences You Need to Know**. Disponível em: <<http://gcaptain.com/nigerian-versus-somali-piracy-eight-differences-you-need-to-know/>>. Acesso em: 1 jan. 2018.
- ABOBI, S. M.; ALHASSAN, E. H. A Review of Fisheries-Related Human Migration in the Gulf of Guinea. **Journal of Coastal Zone Management**, v. 18, n. 1, p. 1–7, 2015.
- ADLER, E. Seizing the middle ground: Constructivism in world politics. **European Journal of International Relations**, v. 3, n. 3, p. 319–363, 1997.
- ADLER, E.; BARNETT, M. A framework for the study of security communities. In: ADLER, E.; BARNETT, M. (Eds.). . **Security Communities**. Cambridge: Cambridge University Press, 1998. p. 29–66.
- ÁFRICA DO SUL. **Gough Island**. Disponível em: <http://www.sanap.ac.za/sanap_gough/sanap_gough.html>. Acesso em: 2 jan. 2018.
- AGUILAR, L. C. Atlântico Sul: as relações do Brasil com os Países Africanos no Campo da Segurança e Defesa. **Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**, v. 2, n. 4, p. 49–71, 2013.
- AL-RODHAN, N.; STOUDEMANN, G. Definitions of globalization: A comprehensive overview and a proposed definition. **Occasional Papers, Geneva Centre for Security Policy**, p. 1–21, 2006.
- ALDEN, C.; MORPHET, SA.; VIEIRA, M. A. **The South in Global Politics**. Londres: Palgrave Macmillan, 2010.
- AMORIM, S. G. DE. Perspectivas Brasileiras na Convergência entre o SISBIN e a ZOPACAS. **Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**, v. 2, n. 4, p. 11–31, 2013.
- ANDERSON, B. **Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism**. Revised ed. Londres: Verso, 1983.

ARON, R. **Paz e Guerra Entre as Nações**. São Paulo: Instituto de Pesquisa em Relações Internacionais, 2002.

BANDEIRA, L. A. M. **Relações Brasil - EUA no Contexto da Globalização. II - Rivalidade Emergente**. 2. ed. São Paulo: Editora SENAC, 1999.

BANDEIRA, L. A. M. **Geopolítica e Política Exterior - Estados Unidos, Brasil e América do Sul**. Brasília: FUNAG, 2009.

BANKS, M. Systems Analysis and the Study of Regions. **International Studies Quarterly**, v. 13, n. 4, p. 335, 1969.

BARBOSA, L. C. P. **A Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS): Criação, projeção e dimensão político-estratégica**. Porto Alegre: UFRGS, 2015.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BARNETT, M. Social Constructivism. In: BAYLIS, J.; SMITH, S.; OWENS, P. (Eds.). **The Globalisation of World Politics**. 7ª ed. Oxford: [s.n.].

BERELSON, B. **Content Analysis in Communication Research**. Nova York: Free Press, 1952.

BRASIL. **Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul**. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/paz-e-seguranca-internacionais/151-zona-de-paz-e-cooperacao-do-atlantico-sul>>. Acesso em: 30 dez. 2017a.

BRASIL. **Reunião de Coordenação Brasil-Argentina sobre o III Encontro dos Estados da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul**. [s.l.] MRE, [s.d.].

BRASIL. **Circular nº 8.669. Nações Unidas XLI Assembleia Geral. Inclusão do Item sobre Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul**. Brasília: MRE, 1986a.

BRASIL. **Carta do Ministro das Relações Exteriores do Brasil ao Secretário Geral das Nações Unidas**. Brasília: MRE, 1986b.

BRASIL. **ZONA DE PAZ E COOPERAÇÃO DO ATLÂNTICO SUL – Hipóteses para um Programa de Trabalho**. Brasília: MRE, 1988a.

BRASIL. **Discurso final do Ministro Brasileiro na 1ª reunião da ZOPACAS**. Rio de Janeiro: MRE, 1988b.

BRASIL. **Draft do discurso do Ministro Brasileiro na 1ª reunião da ZOPACAS**. Rio de Janeiro: MRE, 1988c.

BRASIL. **Subsídios prévios à 2ª Reunião da ZPCAS**. Brasília: MRE, 1989a.

BRASIL. **Debata sobre a adoção de um tratado específico sobre proteção ambiental no âmbito da ZPCAS, envolvendo funcionários do DNU, DOI, DMAE e DTE**. Brasília: MRE, 1989b.

BRASIL. Subsídios políticos para II Reunião da ZPCAS – Namíbia, África do Sul e PALOP. Brasília: MRE, 1990a.

BRASIL. Subsídios políticos para II Reunião da ZPCAS - África Ocidental e Central. Brasília: MRE, 1990b.

BRASIL. Relançamento da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZPCAS) - Expedientes Internos Mais Importantes na Área Política. Brasília: MRE, 1993a.

BRASIL. Discurso e proposta de declaração da ZOPACAS em Reunião Extraordinária. Nova York: MRE, 1993b.

BRASIL. Carta do Ministro Celso Amorim ao Ministro das Relações Exteriores sul-africano, por ocasião da posse do presidente Nelson Mandela. [s.l.] MRE, 1994a.

BRASIL. Memorandum para chefe da DNU - Zona de Paz e Cooperação no Atlântico Sul: 3ª Reunião de Estados-membros (preparativos). [s.l.] MRE, 1994b.

BRASIL. Discurso do Ministro Brasileiro na 3ª reunião da ZOPACAS - Almoço oferecido aos representantes estatais. Brasília: MRE, 1994c.

BRASIL. Discurso do Ministro Brasileiro na 3ª reunião da ZOPACAS. Brasília: MRE, 1994d.

BRASIL. UN General Assembly Forty-ninth session - Agenda item 30: Zone of peace and cooperation of the South Atlantic. Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/873/24/PDF/N9487324.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 16 jan. 2018e.

BRASIL. III Reunião ZPCAS: Estimativa de custos com transporte e hospedagem. [s.l.] MRE, 1994f.

BRASIL. Carta do Ministro das Relações Exteriores ao Presidente da República - Submete o Decreto que designa a Delegação Brasileira para a III reunião da ZOPACAS. [s.l.] MRE, 1994g.

BRASIL. IVa Reunião Ministerial - Pedido de subsídios. [s.l.] MRE, 1995a.

BRASIL. Despacho do DOC destinado ao chefe do DPR provendo subsídios para a IV Reunião da ZPCAS. [s.l.] MRE, 1995b.

BRASIL. Comunicação entre o DOI e o SGAP - IVa Reunião Ministerial da ZPCAS: Necessidades Financeiras. [s.l.] MRE, 1995c.

BRASIL. Comunicação interna entre o DNU e o DOI: IV Reunião da ZPCAS - Participação do Brasil. [s.l.] MRE, 1995d.

BRASIL. Subsídios Políticos enviados para a Embaixada Brasileira em Pretória. [s.l.] MRE, 1996.

BRASIL. **Decreto nº 5.484: Política de Defesa Nacional.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5484.htm>. Acesso em: 16 jan. 2018.

BRASIL. **Parlasul repudia exploração britânica de petróleo das Malvinas.** Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2010/03/08/parlasul-repudia-exploracao-britanica-de-petroleo-das-malvinas>>. Acesso em: 2 jan. 2018.

BRASIL. **Brasil e França ampliam cooperação na área da defesa.** Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/defesa-e-seguranca/2012/12/brasil-e-franca-aprofundam-cooperacao-na-area-da-defesa>>. Acesso em: 2 jan. 2018.

BRASIL. VII Encontro Ministerial da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul ZOPACAS: Declaração de Montevideú. **Resenha de Política Exterior do Brasil**, v. 1, n. 112, 2013a.

BRASIL. VII Encontro Ministerial da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul ZOPACAS: Plano de Ação de Montevideú. **Resenha de Política Exterior do Brasil**, v. 1, n. 112, 2013b.

BRASIL. **Texto-base do discurso do Ministro Antonio de Aguiar Patriota por ocasião da VII Reunião Ministerial da ZOPACAS.** [s.l.] MRE, 2013c.

BRASIL. **Delegações do Brasil e da França tratam de cooperação e projetos estratégicos.** Disponível em: <<http://www.defesa.gov.br/noticias/25057-delegacoes-do-brasil-e-da-franca-tratam-de-cooperacao-e-projetos-estrategicos>>. Acesso em: 2 jan. 2018.

BRASIL. **IBAS – Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul.** Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/mecanismos-inter-regionais/3673-forum-de-dialogo-india-brasil-e-africa-do-sul-ibas>>. Acesso em: 3 jan. 2018.

BRINDICCI, M.; BUSTAMANTE, J. **Falkland Islanders vote overwhelmingly to keep British rule.** Disponível em: <<https://www.reuters.com/article/us-falklands-referendum/falkland-islanders-vote-overwhelmingly-to-keep-british-rule-idUSBRE92B02T20130312>>. Acesso em: 2 jan. 2018.

BUZAN, B. **People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post Cold War Era.** 2. ed. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1991.

BUZAN, B.; WÆVER, O. **Regions and Powers: The Structure of International Security.** Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

BUZAN, B.; WÆVER, O.; WILDE, J. DE. **Security: A New Framework for Analysis.** Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1998.

CAMPOS, C. Método de análise de conteúdo: ferramenta para a análise de dados qualitativos no campo da saúde. **Rev Bras Enferm Brasília**, v. 57, n. 5, p. 611–614, 2004.

CAVALCANTE, R. B.; CALIXTO, P.; KERR PINHEIRO, M. M. Análise de conteúdo: Considerações gerais, relações com a pergunta de pesquisa, possibilidades e limitações do

método. **Informacao e Sociedade**, v. 24, n. 1, p. 13–18, 2014.

CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY. **Country Comparison: Area**. Disponível em: <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2147rank.html>>. Acesso em: 16 jan. 2018a.

CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY. **Coastline**. Disponível em: <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2060.html>>. Acesso em: 31 dez. 2017b.

COSTA, W. M. DA. Projeção do Brasil no Atlântico Aul: Geopolítica e estratégia. **Revista USP**, n. 95, p. 9–22, 2012.

CPLP. **Reunião dos Pontos Focais de Cooperação**. Disponível em: <<https://www.cplp.org/id-3864.aspx>>. Acesso em: 3 jan. 2018.

CPLP. **Estratégia da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa para os Oceanos**. Disponível em: <[https://cplp.defesa.pt/Normativos/20090720_CPLP_Estratégia_Oceanos.pdf?Mobile=1&Source=%2F_layouts%2Fmobile%2Fview.aspx%3FList%3D57397ecb%252Da15e%252D4c32%252Db4c0%252D389b415ffce5%26View%3Dea59dfa6%252Db01b%252D4f6e%252Db3e4%252D2204fb9db3c3%26CurrentPa](https://cplp.defesa.pt/Normativos/20090720_CPLP_Estrat%C3%A9gia_Oceanos.pdf?Mobile=1&Source=%2F_layouts%2Fmobile%2Fview.aspx%3FList%3D57397ecb%252Da15e%252D4c32%252Db4c0%252D389b415ffce5%26View%3Dea59dfa6%252Db01b%252D4f6e%252Db3e4%252D2204fb9db3c3%26CurrentPa)>. Acesso em: 3 jan. 2018.

CRESSWELL, J. W. **Research design: qualitative, quantitative, and mixed methods approaches**. 4^a ed. Thousand Oaks: SAGE Publications, 2014.

DELEUZE, G.; GUATTARI, F. **O Anti-Édipo - Capitalismo E Esquizofrenia**. São Paulo: Editora 34, 1972.

DELEUZE, G.; GUATTARI, F. **Mil platôs - vol. 1**. São Paulo: Editora 34, 2000.

DELEUZE, G.; GUATTARI, F. **O que é a filosofia?** São Paulo: Editora 34, 2007.

DEUTSCH, K. W. et al. **Political Community and the North Atlantic Area**. Princeton: Princeton University Press, 1957.

DREYER, R. F. **Namibia and Southern Africa: Regional Dynamics of Decolonization, 1945-90**. [s.l.] Kegan Paul International, 1994.

EAKINS, B. W.; SHARMAN, G. F. **Volumes of the World's Oceans from ETOPO1**. Disponível em: <https://www.ngdc.noaa.gov/mgg/global/etopo1_ocean_volumes.html>. Acesso em: 31 dez. 2017.

ENES, E. N. S.; BICALHO, M. G. P. Desterritorialização/Reterritorialização: Processos Vivenciados Por Professoras De Uma Escola De Educação Especial No Contexto Da Educação Inclusiva. **Educação em Revista**, v. 30, n. 1, p. 189–214, 2014.

FIORI, J. L.; PADULA, R.; VATER, M. C. A projeção do Brasil na América do Sul e na África Subsaariana e o controle da Bacia do Atlântico Sul. In: **Dimensões estratégicas do desenvolvimento brasileiro**. Brasília: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2013. v. 3.

FLEMES, D.; COSTA VAZ, A. Security Policies of India, Brazil and South Africa: Regional Security Contexts as Constraints for a Common Agenda. **GIGA WP**, n. 160, p. 25, 2011.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO). **Global Production Statistics 1950-2015**. Disponível em: <http://www.fao.org/figis/servlet/SQServlet?file=/usr/local/tomcat/8.5.16/figis/webapps/figis/temp/hqp_4033091835759492885.xml&outtype=html&xp_check=1:13001:1,1:13001:2,1:13001:3,1:13001:4,1:13001:5,1:13001:6,1:13001:7,1:13001:8,1:13001:9,1:13001:10,1:13001:11,1:13001:12,1:13001:13,1:13001:14,1:13001:15,1:13001:16,1:13001:17,1:13001:18,1:13001:19,1:13001:20,1:13001:21,1:13001:22,1:13001:23,1:13001:24,1:13001:25,1:13001:26,1:13001:27,1:13001:28,1:13001:29,1:13001:30,1:13001:31,1:13001:32,1:13001:33,1:13001:34,1:13001:35,1:13001:36,1:13001:37,1:13001:38,1:13001:39,1:13001:40,1:13001:41,1:13001:42,1:13001:43,1:13001:44,1:13001:45,1:13001:46,1:13001:47,1:13001:48,1:13001:49,1:13001:50,1:13001:51,1:13001:52,1:13001:53,1:13001:54,1:13001:55,1:13001:56,1:13001:57,1:13001:58,1:13001:59,1:13001:60,1:13001:61,1:13001:62,1:13001:63,1:13001:64,1:13001:65,1:13001:66,1:13001:67,1:13001:68,1:13001:69,1:13001:70,1:13001:71,1:13001:72,1:13001:73,1:13001:74,1:13001:75,1:13001:76,1:13001:77,1:13001:78,1:13001:79,1:13001:80,1:13001:81,1:13001:82,1:13001:83,1:13001:84,1:13001:85,1:13001:86,1:13001:87,1:13001:88,1:13001:89,1:13001:90,1:13001:91,1:13001:92,1:13001:93,1:13001:94,1:13001:95,1:13001:96,1:13001:97,1:13001:98,1:13001:99,1:13001:100>. Acesso em: 1 jan. 2018.

FORSBERG, T. Beyond Sovereignty, Within Territoriality: Mapping the Space of Late Modern Geo-Politics. **Cooperation and Conflict**, v. 31, n. 4, p. 355–386, 1996.

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. **Report for Selected Countries and Subjects**. Disponível em: <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2017/01/weodata/weorept.aspx?pr.x=70&pr.y=8&sy=2012&ey=2012&scsm=1&ssd=1&sort=country&ds=.&br=1&c=614%2C213%2C638%2C223%2C728%2C624%2C622%2C694%2C636%2C634%2C662%2C716%2C722%2C642%2C724%2C646%2C199%2C648%2C652%2C656>>. Acesso em: 16 jan. 2018.

GAMBLE, A.; PAYNE, A. The World Order Approach. In: SÖDERBAUM, F.; SHAW, T. M. (Eds.). **Theories of New Regionalism**. Londres: Palgrave Macmillan, 2003.

GELLNER, E. **Thought and Change**. Chigago: The University of Chicago Press, 1964.

GEOPOLITICAL FUTURES. **Top Container Ship Trade Routes**. Disponível em: <<https://geopoliticalfutures.com/top-container-ship-trade-routes/>>. Acesso em: 1 jan. 2018.

GREENPEACE. **How Chinese fishing companies take advantage of weak laws to plunder fish in West Africa**. Disponível em: <<http://www.greenpeace.org/africa/en/campaigns/Defending-Our-Oceans-Hub/Chinese-illegal-fishing-exposed/>>. Acesso em: 1 jan. 2018.

GREGORY, S. **The French Defense Policy into the Twenty-First Century**. Hampshire: Macmillan, 2000.

GRIECO, J. M. Realist Theory and the Problem of International Cooperation : Analysis with an Amended Prisoner's Dilemma Model. **The Journal of Politics**, v. 50, n. 3, p. 600–624, 1988.

HAAS, E. B. International Integration: The European and the Universal Process. **International Organization**, v. 15, n. 3, p. 366–392, 1961.

HAAS, E. B. The Study of Regional Integration: Reflection on the Joy and Anguish of Pretheorizing. **International Organization**, v. 24, n. 4, p. 607–646, 1970.

HALPERIN, S.; HEATH, O. **Political Research - Methods and Practical Skills**. Oxford: Oxford University Press, 2012.

HASKI, P. **The Return of Françafrique**. Disponível em:

<http://www.nytimes.com/2013/07/22/opinion/global/the-return-of-francafrique.html?_r=0>. Acesso em: 2 jan. 2018.

HELD, D.; MCGREW, A. The Great Globalization Debate: An Introduction. In: HELD, D.; MCGREW, A. (Eds.). . **The global transformations reader: an introduction to the globalization debate**. Cambridge: Polity Press, 2003. p. 1–51.

HENDLER, B. A evolução dos estudos de Segurança Internacional e a Escola De Copenhague: reflexões e possibilidades para o mundo pós “pós Guerra Fria”. In: HENDLER, B. (Ed.). . **Complexos Regionais de Segurança no século XXI: conflitos, agendas e ameaças**. Curitiba: Editora Prismas, 2016. p. 9–26.

HETTNE, B. The New Regionalism: Implications for Development and Peace. In: HETTNE, B.; INOTAI, A. (Eds.). . **The New Regionalism: Implications for Global Development and International Security**. Helsinki: UNU/WIDER, 1994.

HOVMAND, N. **Structural Changes and Sub-Regional Integration: Baltic Sea Regime Formation after the Cold War**. Copenhagen: Copenhagen Political Studies Press, 2002.

HURRELL, A. The Politics of South Atlantic Security: A Survey of Proposals for a South Atlantic Treaty Organization. **Royal Institute of International Affairs 1944-**, v. 59, n. 2, p. 179–193, 1983.

HURRELL, A. Regionalism in Theoretical Perspective. In: FAWCETT, L.; HURRELL, A. (Eds.). . **Regionalism in World Politics: Regional Organization and International Order**. Oxford: Oxford University Press, 1995.

HURRELL, A. The Regional Dimension in International Relations Theory. In: FARRELL, M.; HETTNE, B.; LANGENHOVE, L. VAN (Eds.). . **Global politics of regionalism : an introduction**. Londres: Pluto Press, 2005.

IANNI, O. **A era do globalismo**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

IBAS. **Declaração de Brasília**. Disponível em: <<http://www.cnpq.br/documents/10157/7745fcb0-5759-4edc-b8b2-8a1e81c2a9fc>>. Acesso em: 3 jan. 2018.

JARDIM, M. **A Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul**. [s.l.] Instituto Rio Branco, 1991.

KATZENSTEIN, P. **Regionalism in Comparative Perspective Cooperation and Conflict: Arena Working Papers 1**. Oslo: [s.n.].

KEENAN, J. **The Dying Sahara: US Imperialism and War on Terror in Africa**. Londres: Pluto Press, 2013.

KEOHANE, R. O. **International institutions and state power: essays in international relations theory**. Boulder: Westview Press, 1989.

KEOHANE, R. O.; MARTIN, L. L. The Promise of Institutional Theory. **International**

Security, v. 20, n. 1, p. 39–51, 1995.

KRASNER, S. D. (ED.). **International Regimes**. Ithaca: Cornell University Press, 1983.

LANGENHOVE, L. VAN. **Building regions - The regionalization of the world order**. Aldershot: Ashgate, 2011.

MARTINEZ, P. H.; COLACIOS, R. D. Pré-Sal: Petróleo e políticas públicas no Brasil (2007-2016). **Journal of Social, Technological and Environmental Science**, v. 5, n. 1, p. 145–167, 2016.

MEARSHEIMER, J. **The tragedy of great power politics**. New York: W. W. Norton & Company, 2001.

MEARSHEIMER, J. J. Back to the Future Back to the Future. **International Security**, v. 15, n. 1, p. 5–56, 1990.

MEARSHEIMER, J. J. The False Promise of International Institutions. **International Security**, v. 19, n. 3, p. 5–49, 1994.

MEARSHEIMER, J. J. A Realist Reply. **International Security**, v. 20, n. 1, p. 82–93, 1995.

MORGENTHAU, H. **A Política Entre as Nações - A luta pelo poder e pela paz**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, 2003.

NDUTUMU, S. **Géopolitique Maritime du Golfe de Guinée au XXI Siècle**. Paris: L'Harmattan, 2012.

NELSEN, B. F.; STUBB, A. **The European Union: Readings on the Theory and Practice of European Integration**. [s.l.] Lynne Rienner Publishers, 1998.

NEUMANN, I. B. A Region-Building Approach to Northern Europe. **Review of International Studies**, v. 20, n. 1, p. 53–74, 1994.

NEUMANN, I. B. A Region-Building Approach. In: SÖDERBAUM, F.; SHAW, T. M. (Eds.). **Theories of New Regionalism**. Londres: Palgrave Macmillan, 2003.

NYE, J. **Globalism Versus Globalization**. Disponível em: <<https://www.theglobalist.com/globalism-versus-globalization/>>. Acesso em: 22 dez. 2017.

NYE, J. S. Neorealism and Neoliberalism. **World Politics**, v. 40, n. 2, 1988.

OLIVEIRA, D. C. Análise de conteúdo temático-categorial: uma proposta de sistematização. **Revista de Enfermagem UFRJ**, v. 16, n. 4, p. 569–576, 2008.

OLIVEIRA, L. K. DE. **Segurança Energética no Atlântico Sul: Análise comparada dos conflitos e disputas em zonas petrolíferas na América do Sul e Africa**. Trabalho apresentado no 33º Encontro Anual da ANPOCS. **Anais...**Caxambu: 2009

ONU. **Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar**. Disponível em: <http://www.icmbio.gov.br/cepsul/images/stories/legislacao/Decretos/1995/dec_1530_1995_convencaonacoesunidasobredireitomar.pdf>. Acesso em: 26 nov. 2017.

ONU. Resolution A/RES/41/11: Declaration of a zone of peace and co-operation of the South Atlantic. **Voting record - General Assembly**, 1986a.

ONU. **Resolution A/RES/41/11: Declaration of a zone of peace and co-operation of the South Atlantic**. Disponível em: <http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/41/11&Lang=E&Area=RESOLUTION>. Acesso em: 16 jan. 2018b.

ONU. Zone of peace and co-operation of the South Atlantic. **A/44/L.24**, 1989.

ONUF, N. The Constitution of International Society. **International Affairs**, v. 5, n. 1, p. 1–19, 1994.

OPEC. **World Proven Natural Gas Reserves by Country**. Disponível em: <[http://www.opec.org/library/Annual Bulletin/interactive/current/FileZ/XL/T32.HTM](http://www.opec.org/library/AnnualBulletin/interactive/current/FileZ/XL/T32.HTM)>. Acesso em: 1 jan. 2018.

OPEC. **OPEC share of world crude oil reserves, 2016**. Disponível em: <http://www.opec.org/opec_web/en/data_graphs/330.htm>. Acesso em: 1 jan. 2018.

PAASI, A. Deconstructing Regions: Notes on the Scales of Spatial Life. **Environment and Planning**, v. 23, n. 2, p. 239–256, 1991.

PEARCE, J. Control, politics and identity in the Angolan civil war. **African Affairs**, v. 111, n. 444, p. 442–465, 2012.

PEREIRA, A. D. O Atlântico Sul, a África Austral E O Brasil: Cooperação E Desenvolvimento. **Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**, v. 4, n. 24, p. 33–47, 2013.

PEREIRA, A. D.; BARBOSA, L. C. P. O Atlântico Sul No Contexto Das Relações Brasil-África the South Atlantic in the Context of the Relations Brazil-Africa. **Século XXI**, v. 3, n. 1, p. 59–77, 2012.

REISMAN, W. M. The Struggle for the Falklands. **The Yale Law Journal**, v. 93, n. 2, p. 287–317, 1983.

RIZZI, K. **O Grande Brasil e os Pequenos PALOPS: a política externa brasileira para Cabo Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe (1974/2010)**. [s.l.] Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2012.

SCHMITTER, P. C. Three Neo-Functional Hypotheses about International Integration. **International Organization**, v. 23, n. 1, p. 161–166, 1969.

SLAUGHTER, A.-M. International Relations, Principal Theories. **Max Planck Encyclopedia of Public International Law**, v. 129, 2011.

UNITED STATES OF AMERICA. **Navy Reestablishes U.S. 4th Fleet**. Disponível em: <http://www.navy.mil/submit/display.asp?story_id=36606>. Acesso em: 2 jan. 2018.

VIEGAS FILHO, J. **A Segurança do Atlântico Sul e as Relações com a África**. Brasília: FUNAG, 2016.

VINE, D. **List of U.S. Military Bases Abroad, 2017**. Disponível em: <<https://dra.american.edu/islandora/object/auislandora%3A55685>>. Acesso em: 2 jan. 2018.

WACE, N. M. The discovery, exploitation and settlement of the Tristan da Cunha Islands. **Proceedings of the Royal Geographical Society of Australasia (South Australian Branch)**, v. 10, 1969.

WALT, S. M. **The Origin of Alliances**. Itacha: Cornell University Press, 1987.

WALT, S. M. International Relations: One World, Many Theories. **Foreign Policy**, n. 110, p. 29–46, 1998.

WALTZ, K. Structural realism after the Cold War. **International security**, v. 25, n. 1, p. 5–41, 2000.

WALTZ, K. N. **Theory of International Politics**. Reading: Addison-Wesley Publishing Company, Inc., 1979.

WENDT, A. Anarchy is What States Make of it: The Social Construction of Power Politics. **International Organization**, v. 46, n. 2, p. 391–425, 1992.

WENDT, A. **Social Theory of International Politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

WIESEBRON, M. AMAZÔNIA AZUL: PENSANDO A DEFESA DO TERRITÓRIO MARÍTIMO. **Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**, v. 2, n. 3, p. 107–131, 2013.

WORLD SHIPPING COUNCIL. **Trade Routes**. Disponível em: <<http://www.worldshipping.org/about-the-industry/global-trade/trade-routes>>. Acesso em: 1 jan. 2018.

ZOPACAS. **Workshop on the Zone of Peace and Cooperation of the South Atlantic - Montevideo 11 to 13 April 2007**. [s.l: s.n.].

ZOPACAS. **Workshop on the Zone of Peace and Cooperation of the South Atlantic - Buenos Aires 7, 8 and 9 May 2007**. [s.l: s.n.].