

A Ascensão Angolana: projeção de poder no Atlântico Sul

Felipe Rocha de Carvalho* e Nathaly Silva Xavier Schutz**

Resumo: Angola, após décadas de conflito interno, figura, a partir do início dos anos 2000, como um dos principais polos de poder no Continente Africano. O Atlântico Sul, por sua vez, tem sua importância crescente nas últimas décadas, tornando-se palco de relevantes relações no âmbito do Sul global. O objetivo desse artigo é analisar a articulação entre a política externa e de defesa de Angola, especificamente no âmbito do Atlântico. Parte-se da premissa que tal cenário é utilizado por Luanda como forma de projeção de poder regional e reinserção nas relações interafricanas. As conclusões parciais indicam que Angola utiliza-se da sua atuação no Atlântico Sul como mecanismo de projeção de poder regional. A metodologia adotada foi histórico-comparativa, utilizando-se de referências primárias e secundárias.

Palavras-chave: Angola; Atlântico Sul; hegemonia regional.

Introdução

A República Popular de Angola possui um território de 1.246.700 km², fazendo fronteira com quatro países¹ e o Oceano Atlântico, e uma população de mais de 28 milhões de pessoas, segundo os dados mais recentes da Organização das Nações Unidas (ONU). Independente de Portugal há pouco mais de quarenta anos e com a guerra civil de quase trinta anos encerrada apenas no início dos anos 2000, o país apresenta dados de crescimento econômico impressionantes e, com uma das principais forças militares da região, configura-se como uma importante liderança regional.

A história angolana, de colônia portuguesa que lutou por quinze anos pela independência e a própria guerra civil que sucedeu a descolonização e que foi palco de diversas influências regionais e internacionais – inclusive da África do Sul – é fundamental para compreender seu papel regional desempenhado atualmente. Esse histórico, bem como o encerramento do conflito com a manutenção do governo do Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA) – que foi duramente combatido pela África do Sul do *apartheid* – a colocam em uma posição singular, com fortes características de liderança regional (SCHUTZ, 2014).

O Atlântico Sul compreende uma região de grande importância nas relações internacionais desde o período colonial. Contemporaneamente, todavia, tal região tornou-se estrategicamente fundamental não só para os países que têm suas costas banhadas por esse oceano, mas para todo o sistema internacional. A região ganha maior importância, segundo Pereira (2013), a partir dos anos 1970, com a crise do petróleo, o que levou a um

* Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Pampa (Unipampa). Mestrando em Ciências Sociais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS) (feliperochacarvalho@gmail.com).

** Bacharel em Relações Internacionais e Doutora em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Professora Adjunta de Relações Internacionais na Universidade Federal do Pampa (Unipampa) (nathalyschutz@unipampa.edu.br).

¹ República Democrática do Congo, Namíbia, Congo e Zâmbia.

A Ascensão Angolana: projeção de poder no Atlântico Sul

redimensionamento da importância estratégica desse oceano, especialmente no tocante aos seus recursos naturais.

O presente artigo tem por objetivo analisar a ascensão de Angola como importante ator no Sul global e, em especial, na África Austral, a partir das suas ações articuladas de política externa e política de defesa. Parte-se do pressuposto de que a atuação angolana no Atlântico Sul evidencia a sua relevância no contexto africano, agindo, assim, como um mecanismo de projeção e reinserção nas relações regionais após o encerramento da guerra civil em 2002. O artigo está dividido em duas partes, além das considerações iniciais e finais. Em um primeiro momento, será analisada a política externa de Angola para o Atlântico Sul. A segunda parte será dedicada a investigar a sua atuação em duas importantes organizações regionais: a Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul e a Comissão do Golfo da Guiné.

Angola e a política externa no Atlântico Sul

As ações externas de Angola estão, assim como em qualquer Estado, condicionadas pela sua história. Como lembra Hill (2003), os acontecimentos históricos influem na formulação da política externa dos Estados. Para compreender o comportamento atual de Luanda, é importante, assim, identificar alguns aspectos históricos, especialmente no que tange ao final da Guerra Fria e ao período de pacificação do país.

Os anos 1990 são um marco na história mundial. O fim da bipolaridade e desintegração da União Soviética influenciaram significativamente o contexto das relações africanas, em especial, Angola, que ainda estava em guerra civil, com interferências tanto dos EUA quanto da URSS.

Do ponto de vista da política externa, como aponta Castellano (2013), houve uma centralização da formulação na figura do Presidente José Eduardo dos Santos. Isso se deveu, em parte, às mudanças realizadas na condução do governo do MPLA que nesse momento adota políticas liberalizantes, em uma reorientação ideológica do partido, que permitiu uma redução das tensões e a primeira tentativa de pacificação do conflito interno.

Nas palavras de Hodges (2004, p.199),

Since the early 1990s, Angola has been simultaneously trying to grapple with a quadruple transition: from war to peace and reconciliation; from humanitarian emergency to rehabilitation, recovery and development; from an authoritarian, one-party system of governance to pluralist democracy; and from a command economy to an economy based on the laws of market.²

² Desde o início dos anos 1990, Angola tem, simultaneamente, tentado lidar com uma transição quádrupla: da guerra para a paz e a reconciliação; da emergência humanitária para a reabilitação, a reconstrução e o desenvolvimento; de um sistema de governo autoritário e de partido único para uma democracia pluralista; e de uma economia controlada para uma economia baseada nas leis do mercado (livre tradução dos autores).

Essas transições e a própria (re)construção do Estado angolano ainda estão acontecendo. Depois de pouco mais de 15 anos do encerramento da guerra civil em Angola, o país avança em um processo de reorganização política e econômica e enfrenta desafios que, por óbvio, impactam na sua atuação externa. Se ao longo dos anos 90 a política externa angolana, em especial para os vizinhos, foi determinada pela própria necessidade de sobrevivência do regime, a partir dos anos 2000, novos objetivos são adicionados à essa prioridade.

O final da guerra civil em Angola, em 2002, assim, é um marco importante, também, na formulação e implementação da política externa do país. Até então, o objetivo principal, se não o único, das ações externas do governo do MPLA era conter suas forças opositoras e os eventuais auxílios externos que recebiam. Com a pacificação, Luanda pode redimensionar sua atuação externa.

Sobre esse redimensionamento, Malaquias (2011) afirma que foi feito considerando as mudanças no contexto doméstico, nas relações regionais e no cenário internacional. Do ponto de vista doméstico, com o fim do conflito, o foco passou a ser a construção de bases sólidas, capazes de promover estabilidade política e rápido crescimento econômico. No âmbito regional, o contexto passa a ser mais amigável, com o encerramento do *apartheid* na África do Sul, a queda de Mobutu na República Democrática do Congo e o retorno ao poder de Denis Sassou Nguesso no Congo-Brazzaville. Por fim, internacionalmente, a China consolida-se como importante parceiro dos países do Sul, e Angola reorganiza sua política externa para obter vantagens dessa relação, garantindo investimentos e mão-de-obra especializada, ambos fundamentais para a retomada do crescimento angolano.

De acordo com Roque (2013), atualmente a política externa angolana é guiada pelos seguintes objetivos: sobrevivência do regime; aumento da influência angolana na África e internacionalmente; e posicionamento como modelo de construção do Estado combinado com pragmatismo econômico. Luanda, assim, está em um processo de adequação da política externa à nova realidade do país após o fim da guerra civil.

As ações externas de Angola estão condicionadas, assim, pela sua necessidade de consolidar a estabilidade doméstica e evitar possíveis fatores de desestabilização na região. Ainda assim, a imagem do país é um aspecto importante para o MPLA. Segundo Roque (2013, p.2):

The MPLA government, under Jose Eduardo dos Santos' presidency, is currently characterized by the needs to reinvent the regime's image abroad

A Ascensão Angolana: projeção de poder no Atlântico Sul

and consolidate its power in the region, and by its ambition to become a regional power on the continent.³

Embora a política externa angolana tenha uma preferência pela bilateralidade e pela condução isolada de ações, a participação de Angola nas organizações regionais é um aspecto importante da sua projeção internacional. Tanto na Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC) quanto na Comunidade Econômica dos Estados da África Central (ECCAS) há o envio de grandes contingentes para operações de paz e humanitárias.

Segundo Castellano (2013), as ações de Luanda na região estão voltadas para estabilização e pacificação. Os objetivos de ação regionais, contudo, estariam limitados pela prioridade do MPLA em consolidar a estabilidade interna; além disso, dado o contexto de relativa pacificação na região a partir dos anos 2000, Angola seria pouco demandada a agir efetivamente.

A relação entre o doméstico e o internacional em Angola, assim, é fundamental para compreender a sua política externa. Sobre isso, dois aspectos são essenciais: a participação dos militares na formulação e execução da política externa e a preferência angolana no envolvimento em arranjos e acordos da área de defesa em detrimento daqueles da área econômica. Angola é reticente em participar de acordos econômicos, em parte, devido às necessidades de adequar suas políticas domésticas a aspectos mais amplos de desenvolvimento socioeconômico (ROQUE, 2013).

A condução particular da política externa de Luanda, e a participação dos militares, é destacada por Castellano (2015, p.160):

Concomitantemente à dissolução da estrutura marxista-leninista do Estado e a perda relativa de espaço pelo partido, o presidente acabou adquirindo papel crescente, quase exclusivo na definição de política externa. O palácio Futungo de Belas recebia, contudo, inputs de atores relevantes. Enquanto o Ministério de Relações Exteriores enfrentava grandes dificuldades, com uma burocracia mal treinada e pouco efetiva, os militares acabaram angariando grande respeitabilidade na política externa. Trata-se de uma instituição nacional com grande capacidade e competência burocrática, adquiridas ao longo dos anos de investimento nas décadas de 1980 e 1990 (média de 25% do orçamento).

Por óbvio, as Forças Armadas Angolanas são uma instituição de grande força no país, tendo em vista o histórico de conflito e a necessidade de presença em países vizinhos para conter o apoio à União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA). A atuação dos militares, contudo, ultrapassa as questões de defesa e avança nas ações externas angolanas como um todo. Alguns cargos diplomáticos, inclusive, são ocupados por militares.

³ O governo do MPLA, sob a presidência de José Eduardo dos Santos, é atualmente caracterizado pela necessidade de reinventar a imagem do regime no exterior e consolidar seu poder na região, e por sua ambição em tornar-se um poder regional no continente (livre tradução dos autores).

É importante, ainda, tratar da relação de Angola com seus principais vizinhos. A reaproximação entre Angola e África do Sul nas questões de defesa e segurança é de grande relevância. Em 2012, os países assinaram um acordo de cooperação bilateral em matéria de defesa, prevendo cooperação em áreas como treinamento militar e indústria de defesa (ROQUE, 2013). O acordo representa um importante avanço nas relações entre os dois países.

Outra relação que não pode ser negligenciada é com Guiné-Bissau. A presença angolana no país é bastante complexa e sofisticada, pois envolve tanto investimentos diretos quanto cooperação no âmbito da defesa. Em 2010, Luanda coordenou um processo de reforma do setor de segurança de Guiné-Bissau, com o intuito de auxiliar na estabilização do país (ROQUE, 2013).

As relações entre os dois países são vistas, inclusive, como lembra Castellano (2013), como uma exceção da política externa angolana de hesitação em se posicionar como uma potência regional. Para Roque (2013, p.7):

Angola's experience in Bissau had valuable military and diplomatic lessons. Luanda understood the importance of gaining regional and multilateral backing, which could, as a result, see it taking on a more responsive and active role in strengthening the continent's security architecture.⁴

Como uma zona de confluência entre os interesses bilaterais e multilaterais angolanos, aparece o Atlântico Sul. A área compreende os litorais africano, brasileiro, uruguaio e argentino, percorrendo, do lado oriental desde o Senegal até a África do Sul, e no ocidental, do nordeste brasileiro ao extremo sul da Argentina. Além disso, deve-se lembrar que a Antártica também está inserida na região, embora esta não faça parte da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS).

Segundo Silva (2014), ainda que do ponto de vista global o Atlântico Sul tenha uma importância menor no que tange à comunicação marítima, tendo em vista que a maioria do fluxo comercial se dá entre Estados Unidos e Ásia, no âmbito regional ele é fundamental. Silva (2014) lembra, inclusive, que existem manifestações importantes de países do eixo do Atlântico Norte que visam acabar com a divisão do Atlântico em dois hemisférios, projetando o poder dos países da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) no Atlântico Sul. Como lembra o autor,

[...] interessa aos Estados Unidos a manutenção da estabilidade e da segurança no Atlântico Sul, a serem primariamente mantidas pelos Estados da região, desde que assegurada a liberdade de navegação que

⁴ A experiência de Angola em Bissau trouxe valiosas lições diplomáticas e militares. Luanda entendeu a importância de angariar apoio regional e multilateral, o que poderia, como resultado, levar a um papel mais responsivo e ativo no fortalecimento da arquitetura de segurança do continente (livre tradução dos autores).

A Ascensão Angolana: projeção de poder no Atlântico Sul

permita a atuação do poder naval daquele país quando necessário. (SILVA, 2014, p.205).

Além da questão logística, visto que o Atlântico Sul abriga importantes rotas comerciais, a área é, também, rica em recursos naturais, especialmente petróleo. Penha (2011) afirma que há uma nova geopolítica do Atlântico Sul, baseada no controle de recursos e na produção petrolífera *off-shore*, tornando-o extremamente atraente para potências externas, uma vez que a exploração desses recursos pode ser feita sem a necessidade de envolvimento com as questões, e eventuais problemas, existentes nas reservas continentais.

A importância do Atlântico Sul para Angola já era evidente no período da guerra civil, constituindo um importante caminho de auxílio dos aliados do MPLA. Contemporaneamente, lembra Pegado (2014), é um ponto estratégico de comércio, além das já mencionadas reservas petrolíferas, em especial do litoral brasileiro e do Golfo da Guiné.

Angola possui cinco portos em seu litoral, e, portanto, no Atlântico Sul: Cabinda, Lobito, Luanda, Namibe e Soyo. É relevante lembrar que os portos angolanos podem ser compreendidos como importantes alternativas aos portos sul-africanos para o escoamento de produção dos países da região, como os minérios extraídos da Zâmbia, por exemplo, constituindo, assim, um instrumento de poder econômico com os vizinhos (SCHOLVIN, 2017). Nesse sentido, a Marinha Angolana é um ator central na projeção de poder do país no Atlântico Sul.

Para compreender a importância econômica e estratégica do Atlântico Sul para Angola, é imperativo tratar de um dos principais atores da política econômica e externa de Angola: a SONANGOL. A empresa foi criada em 1976, logo depois da independência do país, como forma de gerir a principal fonte de recursos econômicos: o petróleo. Com o passar dos anos, a entidade foi ampliando sua atuação econômica e ganhando um papel central na economia e na política angolanas.

Atualmente, a SONANGOL não é apenas quem detém o monopólio do setor petrolífero (desde a exploração até a distribuição) de Angola, mas um grupo econômico de atuação ampla, inclusive internacionalmente. No que tange à distribuição de petróleo, ela conta com subsidiárias nos EUA, em Cingapura, em Portugal, na República Democrática do Congo, em Cabo Verde e em São Tomé e Príncipe. Além das atuações na área petrolífera, o grupo econômico tem uma importante ação no âmbito financeiro. É importante destacar os investimentos em Guiné Bissau, que traduzem o interesse angolano em reativar o porto de Buba e o minério de bauxita (ROQUE, 2013).

Ao falar da importância do Atlântico Sul para a inserção internacional angolana, é forçoso mencionar as relações entre o Continente Africano e o Brasil. Assim como Angola apresenta uma mudança importante com a pacificação no início dos anos 2000, as relações

Brasil-África também ganham um novo fôlego a partir desse período, com o início do governo Lula no Brasil. No contexto dessa nova política externa brasileira, os países africanos passaram a ocupar uma posição estratégica no âmbito da Cooperação Sul-Sul, tornando-se importantes eixos da inserção internacional do Brasil. Desde 2003, foram assinados diversos acordos de cooperação no âmbito de defesa com países africanos, incluindo Angola⁵ (ABDENUR; SOUZA NETO, 2014).

Enquanto o Brasil, do lado americano do Atlântico, é o principal promotor dessa cooperação, do lado africano, Angola protagoniza esse papel junto com África do Sul e Nigéria. Sobre essa dinâmica africana triangular, lembra Kornegay (2013, p.90) que:

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

A importância do Atlântico Sul na política externa angolana traduz-se na atuação central em duas organizações: A Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul e a Comissão do Golfo da Guiné.

A ZOPACAS e a Comissão do Golfo da Guiné

A Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul foi criada em 27 de outubro de 1986⁶. À época de sua criação, a ZOPACAS refletia, em parte, o temor dos países da região de que as tensões da Guerra Fria acabassem impactando na região de maneira mais acentuada. Como lembra Barbosa (2015), as ações soviéticas de auxílio aos países africanos, especialmente Angola, levaram os EUA a pressionarem os países da região do Atlântico Sul, principalmente o Brasil, a adotarem alguma política conjunta. Do lado africano, a África do Sul buscava uma forma de reduzir seu isolamento internacional por causa do regime do *apartheid*, além de tentar uma forma de encerrar o embargo de venda de armamentos imposto pela ONU e reduzir a presença de potências extra-regionais, especialmente a URSS.

O objetivo geral da ZOPACAS, assim, é evitar a interferência de atores externos nas questões de defesa da região. O Acordo, todavia, não se restringe a esse aspecto, abarcando outras temáticas e questões mais específicas, como comércio e meio-ambiente, especialmente após a sua revitalização no pós-Guerra Fria.

⁵ O Acordo de Cooperação em Defesa entre Brasil e Angola foi assinado em 2010, mas ainda não foi ratificado.

⁶ Atualmente, fazem parte da Zona, Brasil, Argentina, Uruguai, Angola, Benin, Camarões, Cabo Verde, República do Congo, Costa do Marfim, República Democrática do Congo, Guiné Equatorial, Gâmbia, Gabão, Gana, Guiné Conacri, Guiné Bissau, Libéria, Namíbia, Nigéria, São Tomé e Príncipe, Senegal, Serra Leoa, África do Sul e Togo.

A Ascensão Angolana: projeção de poder no Atlântico Sul

A primeira reunião da ZOPACAS aconteceria em 1988, no Rio de Janeiro, com a participação de todos os Estados membros. Na ocasião, foram tratadas, além das questões operacionais, a condenação do regime da África do Sul e a situação na Libéria e em Angola. Em 1994, mais uma vez o Brasil sediou a reunião, a terceira. O novo contexto, pós-Guerra Fria, colocava desafios para a ZOPACAS, que ainda não tinha feito avanços práticos significativos. Essa reunião é marcada por uma importante inclusão de foco na Zona: a questão econômica e de desenvolvimento.

Nas palavras de Kornegay (2013, p.92-3):

Com o fim do apartheid, a ZOPACAS representou uma tentativa de manter essa região, pelo menos em sua região mais austral, como uma zona de neutralidade não alinhada; o Atlântico Sul seria deixado de fora da geopolítica geoestratégica do “Grande Jogo”.

Nessa oportunidade, três documentos importantes são adotados pela ZOPACAS: a Declaração de Cooperação Comercial no Atlântico Sul, a Declaração de Desnuclearização do Atlântico Sul e a Declaração do Meio Ambiente Marítimo (PEREIRA, 2016). A adoção dessas Declarações representa não só a ampliação do âmbito de atuação desse foro, como também um fortalecimento, refletindo as novas preocupações do cenário internacional e a nova realidade da ZOPACAS, com o ingresso da África do Sul.

Depois das reuniões de 1996 e 1998, a próxima só ocorreu em 2007, já no segundo governo Lula. A reunião de 2007 foi sediada em Luanda e marcou o início da tentativa de revitalização da ZOPACAS. O resultado da reunião foi o Plano de Ação de Luanda que, entre outras questões, definiu uma agenda tripla: desarmamento e não-proliferação; cooperação para o desenvolvimento e temas econômicos.

Quando da criação da ZOPACAS, Angola foi relutante em aderir ao pacto, tendo em vista seu receio de que este enfraquecesse seu governo e favorecesse as ações externas nas suas fronteiras. Após o fim da guerra civil angolana, em 2002, o país inicia um processo de reconstrução da infraestrutura e reinserção no sistema internacional. A partir do final da primeira década dos anos 2000, Angola desponta como uma economia com níveis de crescimento expressivos e com altos investimentos em setores militares, evidenciando, como já foi mencionado, o seu desejo de se posicionar como liderança na região.

A revitalização da ZOPACAS, assim, é fruto de um esforço angolano, impulsionado pelo desejo de projeção internacional de Luanda, e do reposicionamento da política externa brasileira. Nesse sentido, segundo Kornegay (2013), Angola veria na Zona uma forma de projeção internacional e de afirmação como uma liderança no Sul global. Como lembra Pereira (2016, p.63): “[...] enquanto Nigéria e África do Sul parecem mais voltados ao enfrentamento de seus problemas internos, Angola se projeta regionalmente e

internacionalmente com relativa autonomia.”

É importante ressaltar que a revitalização da ZOPACAS não passa sem ser notada pelas potências mundiais. No mesmo ano da Reunião de Luanda, os Estados Unidos da América anunciam a criação do *United States Africa Command* (AFRICOM), desvinculando o comando norte-americano para África dos Comandos Europeu e Central e, no ano seguinte, reativa a IV Frota no Atlântico Sul (CAMINHA, 2016).

Em 2013, em Montevidéu, ocorre mais um encontro. Na ocasião, são definidas quatro grandes áreas de cooperação: mapeamento e exploração de fundos marinhos; cooperação na área ambiental; segurança e transportes (PEREIRA, 2016). Além disso, tratou-se das crises na República Democrática do Congo e na Guiné Bissau. Na reunião de Montevidéu, o então Ministro da Defesa Brasileiro, Celso Amorim, destaca a importância da revitalização da ZOPACAS e sugere a realização de seminários sobre temas de defesa, com o intuito de compartilhar experiências e fortalecer a cooperação na área entre os países membros (DEFESANET, 2013).

É relevante lembrar que Angola desempenha um papel importante dentro da ZOPACAS, por sediar a Comissão do Golfo da Guiné (CGG). A CGG⁷ foi criada em 2001, sob a liderança da Nigéria, para funcionar como um âmbito de resolução de conflitos e harmonização da exploração dos recursos naturais da região. Sendo assim:

A ZOPACAS e a CGG são, portanto, organizações com importantes convergências de interesses e percepções. No centro da percepção comum está a definição do Atlântico Sul como um espaço de cooperação multilateral para a garantia da segurança e, conseqüentemente, das condições de desenvolvimento dos países da região (PEREIRA, 2016, p.68).

No momento de sua fundação, a CGG tinha como objetivo central o alcance de uma maior estabilidade regional, especialmente em virtude dos tensionamentos gerados pela extração de petróleo. Nesse sentido, os países membros concordaram em adotar ações conjuntas para a resolução de controvérsias, consolidando a Comissão como mecanismo permanente de gestão de ameaças relacionadas à segurança marítima e à delimitação de fronteiras (JOSÉ, 2011).

Cabe apontar que a ZOPACAS influenciou diretamente a criação da CGG, especialmente no que diz respeito à metodologia utilizada em sua concepção. Durante a I Cúpula da Comissão, realizada em agosto de 2006, Angola tomou a iniciativa de abrigar a sede oficial e comprometeu-se a auxiliar com o primeiro orçamento. Tal sede começou suas atividades no início de 2007, quando também foi finalizado um acordo entre o governo

⁷ São membros: Angola, Camarões, República Democrática do Congo, Congo Brazzaville, Guiné Equatorial, Gabão, Nigéria e São Tomé e Príncipe.

A Ascensão Angolana: projeção de poder no Atlântico Sul

angolano e a CGG com vistas a reger as relações entre as partes (MOURÃO, 2013).

Em novembro de 2008, a II Cúpula de Chefes de Estado e Governo da CGG foi marcada pelo protagonismo angolano em levantar a necessidade de expansão dos objetivos comuns, os quais deveriam incluir uma concertação nos âmbitos do transporte, da comunicação e da pesquisa científica (JOSÉ, 2011). Isto pode ser atribuído ao fato de que Angola assumiu a presidência da Comissão durante a cúpula e objetivava consolidar os vínculos estabelecidos no estatuto constitutivo. Além disso, tópicos como a crise financeira internacional e o conflito latente na República Democrática do Congo (RDC) também fizeram parte da pauta de discussões.

A reunião seguinte, em junho de 2009, teve como principal acontecimento a reivindicação por parte da República Democrática do Congo de uma parcela dos campos petrolíferos explorados por Angola. Essa reivindicação foi realizada junto à Organização das Nações Unidas com base na Convenção sobre Lei Marítima, a qual estabelece o direito de exploração marítima até uma distância de 200 milhas náuticas de seus territórios. Um dos principais argumentos levantados pela RDC é que a solução para a disputa deveria necessariamente envolver uma compensação financeira, tendo em vista o alto volume de investimentos realizados por Angola nos campos em questão (JOSÉ, 2011).

No ano de 2012, foi assinada pelos países membros da CGG a Declaração de Luanda sobre a Paz e Segurança no Golfo da Guiné, que vai ao encontro da meta de construção de um espaço de diálogo e cooperação interestatal, bem como do monitoramento da paz na região. Em junho de 2013, foi realizada em Yaoundé uma reunião conjunta entre chefes de Estado e governo da Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (ECOWAS), ECCAS e CGG com o objetivo de elaborar documentos em resposta à condução de atividades ilegais no Golfo da Guiné. Nessa reunião,

[...] a Cúpula adotou três documentos: a Declaração de chefes de Estados e governos da África Central e Ocidental sobre a proteção e segurança em seu domínio marítimo comum; o Memorando de entendimento entre ECCAS, ECOWAS e a Comissão do Golfo da Guiné sobre Proteção e Segurança Marítima na África Central e Ocidental; e, por fim, o Código de conduta para repressão da pirataria, roubo à mão armada contra navios e atividades ilícitas na África Central e Ocidental (ZUCATTO; BAPTISTA, 2014, p.552).

É importante destacar que a CGG surge em um contexto no qual os membros podem se beneficiar de uma crescente atração à economia internacional, especialmente em virtude de sua localização estratégica. Existe uma necessidade constante de fontes de financiamento diversificadas por parte dos governos, a qual é diretamente contrabalaneada pelo interesse de países consumidores nas matrizes energéticas fornecidas pela região. Entretanto, ao mesmo tempo que gera desenvolvimento, tal dinâmica também pode contribuir

para a escala da insegurança no Golfo da Guiné (ALMEIDA; BERNARDINO, 2013).

Ademais, é necessário considerar a CGG no contexto de uma nova configuração geopolítica do petróleo. Na última década, o Atlântico Sul tem se mostrado como uma região comparável ao Oriente Médio em termos de exploração petrolífera. A constante instabilidade no Golfo Pérsico pode ser apontada como um dos fatores para o crescente interesse de países ocidentais nos recursos energéticos produzidos no Golfo da Guiné, concentrados principalmente em Angola, Guiné Equatorial, Nigéria e São Tomé e Príncipe (JOSÉ, 2011).

Almeida e Bernardino (2013) também atribuem a importância do Golfo da Guiné a seu corredor estratégico *offshore*, que o torna menos suscetível a crises e facilita o transporte para os mercados internacionais. Sendo assim, a exploração dos recursos em mar aberto se mostra como uma vantagem em relação a regiões nas quais os Estados podem aplicar mais restrições burocráticas a investimentos. Contudo, tais fatores devem ser vistos sob uma óptica de interesse das potências globais em controlarem o chamado “vazio estratégico” do Atlântico Sul.

Para Angola, a CGG está inserida em um contexto chamado por José (2011) de “litoralização” da economia. Devido ao histórico de conflitos no interior do país, o desenvolvimento da área litorânea tem se tornado prioridade em detrimento de iniciativas longe da costa. Nesse sentido, a exploração do petróleo se apresenta como uma possível via de desenvolvimento sustentado caso os recursos sejam destinados ao financiamento do sistema produtivo nacional.

A Comissão, mesmo tendo sido fundada sob princípios e métodos similares ao da ZOPACAS, pode futuramente ser inserida em um cenário de defesa que leve em conta a noção de terrorismo. Esta nova dinâmica, por sua vez, pode requerer o estabelecimento de alianças e a implementação de medidas de reforço. Algumas iniciativas já em andamento são o incentivo à criação de uma marinha de guerra na Namíbia e a concessão de treinamentos à Marinha do país (MOURÃO, 2013).

Conforme discutido anteriormente, Angola desempenhou um papel essencial na revitalização da ZOPACAS em 2007. Até então, o país não era caracterizado por uma forte liderança em assuntos relacionados à segurança regional, especialmente por ter sido palco um longo conflito durante a Guerra Fria. Nesse contexto, o plano angolano para a ZOPACAS foi realizado pouco depois de seu ingresso na OPEP, o que consolidaria sua posição como um dos atores de maior importância na produção de petróleo (PIMENTEL, 2016).

É válido lembrar que a ZOPACAS foi concebida em um contexto de coordenação política para o alcance da paz em Angola. Nesse sentido, o papel desempenhado pelo Brasil em sua criação pode ser interpretado como um esforço de conter a expansão do projeto

A Ascensão Angolana: projeção de poder no Atlântico Sul

estadunidense de integração hemisférica. Se, por um lado, a organização auxilia o projeto brasileiro de ampliação de cooperação econômica e comercial, para Angola abre possibilidades de cooperação também de caráter científico e tecnológico, bem como iniciativas de cunho diplomático (JOSÉ, 2011).

Pode-se afirmar que a ZOPACAS provê instrumentos capazes de reunir um grupo de países no intuito de promover seus objetivos comuns em fóruns globais cujos temas variam desde gerais até específicos. Organizações deste tipo se apresentam como um local de cruzamento entre as demais organizações regionais já existentes no Atlântico Sul, nomeadamente o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e a SADC (VISENTINI; RIBEIRO; PEREIRA, 2013).

Além disso, a cooperação na área de defesa se mostra como um fator importante para a participação de Angola na ZOPACAS. Como afirmam Almeida e Bernardino (2013, s/p)

[...] quer Angola quer a África do Sul (refira-se que para garantir eficazmente a soberania das águas territoriais esta decidiu comprar recentemente 3 submarinos para reforçar a sua frota oceânica) estão a procurar modernizar as suas forças navais para poderem ombrear com as suas congêneres euro-americanas e brasileiras. Mas, se as principais problemáticas atuais da ZOPACAS se prendem com as matérias anunciadas em Luanda e Montevidéu, existem outras que mantêm-se perenes nas mentes dos diplomatas afro-latino-americanos, referimo-nos nomeadamente à desnuclearização da região, em respeito pela Resolução Nº41/11 da Assembleia Geral das Nações Unidas, que solenemente declarava o Atlântico Sul como uma zona de paz e segurança, e livre de armas de destruição massiva, o que tem sido possível manter.

No que concerne à atuação de Angola na CGG, observa-se que as ligações entre o país e os Estados Unidos foram aprofundadas em virtude dos interesses nas áreas de energia e segurança no Golfo da Guiné. Além da aproximação estratégica da potência ocidental em relação ao continente africano, também deve ser considerada uma política angolana mais ampla direcionada ao setor energético. Não obstante, Angola mantém próximas relações de cooperação com a China, o que é visto pelos Estados Unidos como problemático sob alegações de “falta de transparência” (JOSÉ, 2011).

É importante ressaltar que a falta de poder efetivo da CGG não diminui sua importância política para Angola. Primeiramente, o interesse angolano pode ser percebido por meio da iniciativa de criação da instituição, a qual, apesar de ter sua origem na ZOPACAS, seria dedicada aos assuntos da economia petrolífera da região. O país também desempenha um papel significativo ao se apresentar com uma posição mais equilibrada em comparação com a Nigéria, por exemplo, o que é atraente para países como a Guiné Equatorial. Nesse sentido, a consolidação da parceria entre os países membros pode possibilitar o estabelecimento de relações com outras regiões do mundo (ALMEIDA;

BERNARDINO, 2013).

Angola confere uma importância de cunho estratégico às relações mantidas com os países do Golfo da Guiné, com a percepção de que a região pode desempenhar um papel na manutenção ou ascensão de novas potências globais. A Comissão é vista como um meio de preservação da gestão independente dos recursos energéticos nacionais, garantindo os interesses dos países membros face às possíveis disputas entre países ocidentais. De acordo com José (2011, p. 262), “pretende-se que a CGG venha a tornar-se uma entidade o mais possível equidistante de problemas regionais e internacionais”.

A atuação mais expressiva de Angola em organismos regionais pode ser atribuída à sua maior estabilidade interna desde 2002, o que permite maiores esforços de política externa na expansão de relações políticas e econômicas. Anteriormente, a política exterior angolana estava condicionada a relações pautadas em afinidade histórica e acordos comerciais temporários. Os arranjos regionais nos âmbitos da ECCAS e da SADC já eram indicativos desta nova fase, os quais se confirmaram com a criação da CGG (JOSÉ, 2011).

Considerações Finais

Ao longo deste artigo, tanto o processo de construção do Estado angolano quanto suas principais diretrizes de política externa foram utilizados como ferramentas para compreender a intensificação da projeção de poder do país nos últimos anos. Na posição de sétimo maior país africano em extensão territorial e décimo segundo em termos populacionais, é inegável que Angola possui uma forte influência nas dinâmicas do continente, especialmente quando se trata da região da África Austral.

Nesse contexto, pode-se afirmar que o encerramento da guerra civil em 2002 foi essencial para que o país pudesse dar início a uma fase de maior engajamento e assertividade em assuntos externos. Ainda assim, cabe destacar que um dos principais objetivos do MPLA continua sendo a manutenção da estabilidade interna. Além disso, nota-se que o envolvimento das Forças Armadas em matéria de política exterior para além de questões próprias de defesa, característico do período da guerra civil, permanece presente nos dias de hoje.

No que diz respeito ao Atlântico Sul, é forçoso reconhecer sua importância não apenas como uma rota comercial entre os países da região, mas também como um fator propulsor de integração entre eles. Em relação a assuntos de segurança, principalmente, como no caso do Golfo da Guiné, instâncias como a ZOPACAS e a CGG desempenham um importante papel na coordenação de esforços conjuntos entre os Estados afetados.

Percebe-se, assim, que a política externa angolana pós-2002 passou a priorizar as

A Ascensão Angolana: projeção de poder no Atlântico Sul

relações regionais por meio da participação ativa em organizações e fóruns, ao mesmo tempo em que utiliza desses ambientes para garantir a continuidade do desenvolvimento nacional. A iniciativa de Angola em hospedar a sede da CGG, por exemplo, ocorre em um contexto de tensionamentos acerca da extração de petróleo, que consiste na principal fonte de recursos do país. Portanto, as dinâmicas estabelecidas na região do Atlântico Sul favorecem a consolidação de Angola enquanto um polo alternativo de poder regional.

Recebido em 29 de agosto de 2019. Aprovado em 10 de setembro de 2019.

Referências bibliográficas

- ABDENUR, Adriana Erthal; SOUZA NETO, Danilo Marcondes de. O Atlântico Sul e a Cooperação em Defesa entre o Brasil e a África. In: NASSER, Reginaldo Mattar; MORAES, Rodrigo Fracalossi de. **O Brasil e a Segurança no seu Entorno Estratégico: América do Sul e Atlântico Sul**. Brasília: IPEA, 2014.
- ALMEIDA, Eugênio Costa; BERNARDINO, Luís Manuel Brás. A Comissão Do Golfo Da Guiné E A Zona De Paz E Cooperação Do Atlântico Sul. Organizações Interzonais Para A Persecução Da Segurança Marítima Na Bacia Meridional Atlântica. **Revista Militar**, n. 2532, 2013.
- BARBOSA, Luísa Calvete Portela. **A Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS): criação, projeção e dimensão político-estratégica**. Dissertação de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.
- CAMINHA, Isadora Coutinho. 30 Anos da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS): uma perspectiva brasileira. In: VISENTINI, Paulo Fagundes; MIGON, Eduardo Glaser; PEREIRA, Analúcia Danilevicz (Org.). **A (in)segurança da África e sua Importância para a Defesa do Brasil**. Porto Alegre: NERINT-UFRGS\LED\ECEME, 2016.
- CASTELLANO, Igor. Mitologia e Teoria de Relações Internacionais na África: avanços do Novo Regionalismo. **InterAção**, v. 5, n. 5, 2013.
- _____. Política Externa Regional de Angola: mudanças frente à ordem sistêmica (1975-2010). **Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**, v. 4, n. 7, 2015.
- DEFESANET. **ZOPACAS – Amorim propõe ações para fortalecer cooperação em defesa**. 16 de janeiro de 2013. Disponível em <http://www.defesanet.com.br/geopolitica/noticia/9322/ZOPACAS---Amorim->

propoe-acoes-para-fortalecer-cooperacao-em--Defesa. Acessado em 25 de maio de 2018.

- HILL, Christopher. **The Changing Politics of Foreign Policy**. New York: Palgrave, 2003.
- HODGES, Tony. **Angola: anatomy of an oil state**. Oxford: James Currey, 2004.
- JOSÉ, Joveta. **A política externa de Angola: novos regionalismos e relações bilaterais com o Brasil**. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Filosofia e Ciência Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 291 p. 2011.
- KORNEGAY, Francis A. África do Sul, o Atlântico Sul e a equação IBAS-BRICS: o espaço transatlântico em transição. **Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**, v.2, n.3, Jan-Jun 2013, p.79-106.
- MALAQUIAS, Assis. Angola's Foreign Policy: Pragmatic Recalibrations. **Occasional Paper n. 84**, 2011.
- MOURÃO, Fernando Augusto Albuquerque. Intuições e concretudes. **Revista África**, v. 33-34, 2013, p. 105-120.
- PEGADO, Aida. Angola como potência regional emergente. Análise dos factores estratégicos. **Mulemba – Revista Angolana de Ciências Sociais**, v. 4, n. 8, 2014.
- PENHA, Eli Alves. **Relações Brasil-África e Geopolítica do Atlântico Sul**. Salvador: EDUFBA, 2011.
- PEREIRA, Analúcia Danilevicz. Atlântico Sul, África Austral e América do Sul: cooperação e desenvolvimento . **Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**, v.2, n.4, Jul-Dez. 2013, p.33-47
- _____. Concertação político-estratégica e cooperação no Atlântico Sul: os casos da ZOPACAS e da Comissão do Golfo da Guiné. In: VISENTINI, Paulo Fagundes; MIGON, Eduardo Glaser; PEREIRA, Analúcia Danilevicz (Org.). **A (in)segurança da África e sua Importância para a Defesa do Brasil**. Porto Alegre: NERINT-UFRGS\LED\ECEME, 2016.
- PIMENTEL, Cauê Rodrigues. O ressurgimento da ZOPACAS e a agenda de segurança no Atlântico Sul. **Tensões Mundiais**, v. 12, n. 22, 2016, p. 113-143.
- ROQUE, Paula Cristina. **Angola's crucial foreign policy drive**. SWP Comments, n.15, German Institute for International and Security Affairs, Berlin, May 2013.
- SCHÜTZ, Nathaly Xavier. **Integração Na África Austral: A Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC) e os Condicionantes Históricos e Políticos da Integração**. 2014. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Filosofia e Ciência Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. 2014.

A Ascensão Angolana: projeção de poder no Atlântico Sul

- SILVA, Antônio Ruy de Almeida. O Atlântico Sul na Perspectiva da Segurança e da Defesa.
In: NASSER, Reginaldo Mattar; MORAES, Rodrigo Fracalossi de. **O Brasil e a Segurança no seu Entorno Estratégico: América do Sul e Atlântico Sul**. Brasília: IPEA, 2014.
- SCHOLVIN, Soren. **South Africa and Secondary Powers: contestation in Sub-Saharan Africa**. South Africa Institute of International Affairs, Occasional Paper 270, September 2017.
- VISENTINI, Paulo Fagundes; RIBEIRO, Luiz Dario Teixeira; PEREIRA, Analúcia Danilevicz. **História da África e dos africanos**. Petrópolis: Vozes, 2013.
- ZUCATTO, Giovana; BAPTISTA, Michele. Pirataria no Golfo da Guiné. **UFRGS Model United Nations**, v.2, 2014, p. 531-565.