COOPERAÇÃO BRASIL-ÁFRICA DIANTE DA PRESENÇA CHINESA: Uma articulação pela Missão Naval brasileira na Namíbia

MIGUEL HENRIQUE ALEXANDRE DIAS ALVES*
Capitão de Fragata

SUMÁRIO

Introdução
A cooperação Brasil-África e a inserção chinesa
Conclusão

INTRODUÇÃO

Em 17 de fevereiro de 2013, o ministro da Defesa à época, Celso Amorim, decolava de Brasília-DF para uma visita a Angola e à Namíbia. Na sua comitiva, havia 14 empresários, principalmente da indústria de defesa. O propósito era ampliar a cooperação com países africanos da costa ocidental (ZANINI, 2017). Na Namíbia, um dos países

visitados, a Marinha do Brasil (MB) já se fazia presente desde 1994. Naquele momento, o país, recém-independente¹, recebeu da África do Sul o estratégico porto de Walvis Bay, no Atlântico Sul. A viagem do chanceler brasileiro buscava, com quase 20 anos de atraso, uma tentativa mais coordenada de aproveitar laços importantes construídos pela MB na institucionalização da Marinha da Namíbia (MONTEIRO, 2017).

* Atualmente serve na Escola de Guerra Naval (EGN) e é mestrando em Estudos Estratégicos no Instituto de Estudos Estratégicos da Universidade Federal Fluminense.

1 A Namíbia conquistou sua independência em 21 de março de 1990.

As relações diplomáticas entre o Brasil e a África independente, pós-colonialismo, não possuem uma estratégia linear. As dificuldades em se traçarem planos de articulação para concretizar uma relação estável foram diversas. Presença de importantes países na região (como a China, que será foco deste trabalho), economias não complementares, problemas com posturas ideológicas nacionais e crises econômicas foram alguns dos obstáculos enfrentados na trajetória das relações diplomáticas entre o continente africano e o Brasil. A MB, por meio do Acordo de Cooperação Naval Brasil-Namíbia (ACNBN), permanece como uma das ferramentas para essa importante articulação de política externa.

Este artigo possui como propósito analisar a importância da Missão Naval do Brasil na Namíbia para as relações do País com a África, investigando a inserção da China nesse contexto. Nortearmos a investigação por meio de uma abordagem qualitativa, utilizando como principal instrumento a pesquisa bibliográfica, ou seja, o estudo se desenvolverá por meio de consulta de documentos, livros, artigos e *sites* especializados. Dessa forma, a discussão científica conseguirá ser concretizada (LIMA, 2007).

Para alcance do propósito, estruturamos o pensamento da seguinte forma: após esta introdução, realizar-se-á breve histórico das relações do Brasil com a África, tendo como ponto de partida o processo de descolonização do continente. Logo após, serão abordados os movimentos chineses nesse mesmo quadro, com ênfase nas relações com a Namíbia, correlacionando as oportunidades aproveitadas e perdidas pelo Brasil.

Marinhas contemporâneas contribuem para a diplomacia dos Estados

Em seguida, colocaremos em foco o ACNBN, apresentando seus antecedentes, sua relevância e suas possibilidades de utilização como diálogo na coordenação de estratégias mútuas entre o Brasil e a África, especialmente em sua costa ocidental. Será examinado o papel da China como obstáculo dentro dessa conjuntura. Na conclusão, realizaremos uma síntese integradora, verificando se atingimos a meta diante da importância da Missão Naval brasileira na Namíbia para as relações do País com a África.

O historiador naval Eric Grove (1990) ressalta que as Marinhas contemporâneas possuem forte vertente na contribuição para a diplomacia dos Estados. Para entendermos como essa colaboração operou no ACNBN, precisamos antes descrever as conjunturas históricas que conduziram Brasil e África a partir da década de 50, época em que se inauguraram as emancipações africanas de suas antigas metrópoles europeias.

A COOPERAÇÃO BRASIL-ÁFRICA E A INSERÇÃO CHINESA

As Relações do Brasil com a África

A política externa nacional para o continente africano possui histórico de aproximações e de afastamentos, dependendo da postura governamental e institucional do país e das conjunturas internacionais. As linhas estratégicas dessa política foram alteradas por diversos motivos ao longo do tempo. A diplomacia brasileira identificou a necessidade de um planejamento mais elaborado para a África ainda nos movi-

mentos de independência dos seus países, a partir da segunda metade da década de 50 do século passado. Desde esse momento até os dias de hoje, ocorreram diversas mudanças no rumo-base dessas relações.

Um dos primeiros acadêmicos a colocar a África como prioritária para as relações internacionais brasileiras foi Adolfo Justo Bezerra de Menezes (1910-1990), ressaltando-se a relevância do seu livro *O Brasil e o Mundo Ásio-africano*. Outro marco importante, ocorrido na transição dos governos de Getúlio Vargas (1882-1954) e Juscelino Kubitschek (1902-1976), quando o Brasil se encontrava sob o comando de Café Filho (1899-1970), foi o posicionamento do Itamaraty contra o colonialismo na Conferência de Bandung² (Bezerra de Menezes representou o Brasil nessa conferência) (SARAIVA, 1998).

Nos governos de Jânio Quadros (1917-1992) e João Goulart (1919-1976), com suas políticas externas independentes e de não alinhamento, buscou-se a realização de diversos tratados e consultas com países africanos independentes. Nesse período, em virtude dos laços brasileiros históricos com Portugal, a influência da relação lusitana com suas colônias³ resultou em obstáculos para a atuação diplomática brasileira no continente (SARAIVA, 1998; SARAIVA, 2015).

Ainda na primeira metade da década de 60, ocorreu um incremento da participação diplomática nacional na África. Naquele contexto, era preponderante o discurso da chancelaria baseado na

conexão da forte matriz cultural africana do Brasil e na teoria das três raças (negros, brancos e mestiços vivendo em harmonia)⁴. Esta abordagem implicou a interpretação de subjugação por parte de alguns países africanos em relação ao Brasil. Assim, mesmo com o rompimento do alinhamento brasileiro com o colonialismo português, ainda houve dificuldade de aproximação com a África, resultando na não operacionalização de acordos concretos (SARAIVA, 1998).

Castelo Branco (1897-1967), além de retomar o posicionamento da orientação com Portugal, foi guiado pelo forte alinhamento com os Estados Unidos da América (EUA), consequentemente uma aceitação de interdependência militar, econômica e política. É importante ressaltar que a grande maioria dos movimentos de independência africanos possuía auxílio ou da ex-União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (ex-URSS) ou da China. Assim, a dicotomia socialismo-capitalismo pautou as relações Brasil-África nesse período (SARAIVA, 1998).

Especificamente no caso da Namíbia, um dos movimentos mais importantes pela libertação do país, a Organização do Povo do Sudoeste Africano, sigla em inglês Swapo⁵, recebia auxílios tanto de Moscou como de Pequim (MELBER, 2017). Além disso, nesse período inicial dos governos militares, o Brasil também estreitava laços com a África do Sul, mesmo com o sistema do *apartheid* em vigor, dentro de uma lógica liberal de

2 A Conferência de Bandung ocorreu em abril de 1955 e reuniu diversos chefes de estado de Ásia, África e América Latina, incluindo o mundo árabe. Intitulado de bloco não alinhado com as potências da época (Estados Unidos e União Soviética), cerca de 30 países se comprometeram com alguns princípios norteadores nas suas relações internacionais: anticolonialismo, antirracismo, busca de desenvolvimento econômico e neutralidade na Guerra Fria.

3 O discurso do Estado português para relacionamento com suas colônias empregava a visão de Gilberto Freire, na qual entendia-se que existiam laços de amizade e boa convivência entre os lusitanos e suas colônias.

4 Essa postura também foi inspirada nos pensamentos de Gilberto Freire e de sua obra *Casa Grande e Senzala*.

5 South West Africa People's Organization (Swapo).

política externa à época. Nesse momento, a China já apresentava inserção dentro do futuro país da costa ocidental africana (SARAIVA, 1998).

Após o governo brasileiro perceber que não havia reciprocidade suficiente dos EUA em relação ao alinhamento diplomático, Costa e Silva (1899-1969) buscou uma posição mais autônoma na articulação da política externa. Uma das ações desse novo momento foi a tentativa de colocar o País como mediador para os conflitos entre Portugal e suas colônias africanas, negado pelos lusitanos. É nessa etapa que a política militar desenvolvimentista começa a ganhar musculatura dentro do conceito de “Brasil Potência” (SARAIVA, 1998). Cabem aqui os apontamentos de Freixo (2017) sobre o relacionamento de Portugal com suas colônias africanas e a inserção do Brasil nesse transcurso:

Portugal, que foi a primeira potência europeia a se estabelecer na África, acabaria sendo a última a se retirar de lá. Nesse processo, o Brasil acabaria tendo um importante papel ao ser o primeiro Estado estrangeiro a reconhecer a independência de Angola e a estabelecer rapidamente relações diplomáticas e comerciais com os novos países africanos de língua portuguesa, em um novo momento da diplomacia brasileira: o do “Pragmatismo Responsável”, do Chanceler Azeredo da Silveira, durante a presidência do Gen. Ernesto Geisel (1974-1979). (FREIXO, 2017, p. 115)

No governo Médici (1905-1985), o Embaixador Mário Gibson Barbosa

(1918-2007) realizou a primeira viagem de um chanceler à África Austral, acompanhado de uma comissão de empresários. Já no governo Geisel (1907-1996), com seu pragmatismo responsável, chega-se não só ao auge do desenvolvimentismo como, já ressaltado por Freixo (2017), o Brasil é o primeiro país a reconhecer a independência de Angola, em 1975. Isto demonstrava o efetivo rompimento com fronteiras ideológicas, já que existia forte apoio soviético e cubano à independência angolana (FREIXO, 2017; RIBEIRO, 2007).

Com Figueiredo (1918-1999) no poder, a política externa brasileira para a África atinge seu ápice no século XX, com a realização, em novembro de 1983, da primeira viagem de um chefe de Estado brasileiro ao continente africano desde Dom Pedro II⁶.

Juntamente ao ciclo de desenvolvimento consolidava-se o primeiro movimento de internacionalização de empresas brasileiras, atuando principalmente em países africanos e no Oriente Médio (FREIXO, 2017; RIBEIRO, 2007).

O governo Sarney (1930-) precisou enfrentar a forte crise da década de 80, alavancada pelo choque das taxas de juros exercidas pelos EUA e pela queda no valor das *commodities*. Esse processo impossibilitou qualquer avanço em relação à articulação de políticas externas mais ambiciosas. Do outro lado do Atlântico Sul, conflitos internos irromperam na África, ampliando os obstáculos para cooperações sul-sul no continente. Em paralelo, a China, apesar de um período de desaceleração nas relações com a África nas décadas de 80 e 90, avançava gradualmente com um projeto abrangente de relacionamento com

6 A visita do imperador se limitou ao norte da África, enquanto Figueiredo percorreu países como Nigéria, Guiné-Bissau e Senegal.

países africanos, com bases ideológicas e econômicas (CERVO e BUENO, 2015; RIBEIRO, 2007).

Ao longo dos anos do governo de Fernando Henrique Cardoso (1931-), a postura neoliberal direcionou a política externa. No que diz respeito à África, houve a tendência de valorizar as relações bilaterais com países que possuíam maior relacionamento econômico com o Brasil. Assim, apenas Nigéria, Angola e África do Sul tiveram certa relevância diplomática para o Itamaraty (CERVO e BUENO, 2015; FREIXO, 2017; RIBEIRO, 2007). Foi nesse contexto que o ACNBN surgiu. Cabe agora expormos como a China se inseriu nessa conjuntura, dando ênfase ao seu relacionamento com a Namíbia, sublinhando a importância da Missão Naval do Brasil como presença antagonista a Pequim no país.

A China na África

Após apresentarmos um sucinto histórico das relações Brasil-África, no período pós-colonização europeia até o advento do ACNBN, vamos abordar como a China conduziu este mesmo movimento. Colocaremos uma lente de aumento na relação sino-namibiana. É fundamental evidenciar como esse importante ator mundial se inseriu diante da articulação da política externa brasileira para a África, sobretudo na Namíbia, por meio do ACNBN como porta de entrada. Iniciaremos abordando o processo de mudança do eixo ideológico para o econômico no aproveitamento da relação China-África.

A proclamação da República Popular da China em 1949, resultado da vitória de Mao Tsé Tung (1893-1976) sobre Xian Kai-Shek (1887-1975), coincide com o início do período das independências dos países africanos em relação

à Europa Ocidental. Essa identificação de emancipação política recíproca foi utilizada como elo inicial na articulação diplomática chinesa com a África. A conexão político-ideológica foi utilizada como eixo prioritário até o início da década de 70. Nesse quadro insere-se, inclusive, a conferência afro-asiática de Bandung, já citada. Cabe ressaltar que o Brasil participou somente como convidado, pois a reunião possuía como foco o posicionamento dos países recém-independentes dos continentes asiáticos e africanos (ALMEIDA, 2012).

Ao final da década de 60, Pequim iniciou um processo de alteração do eixo ideológico para o econômico. Inicialmente, adotou o que Almeida (2012), utilizando a terminologia de Alden (2017), cita como “projetos de prestígio”. A China financiava e oferecia serviços de construção a baixo custo de edificações emblemáticas para os países: palácios de governo, casas congressuais, centros de convenções e estádios esportivos, entre outras. O intuito era substituir as construções do período colonial e, concomitantemente, alterar o apoio ideológico pelo econômico.

A conferência Afro-Asiática de Bandung, 1955, consagrou o movimento dos Países Não Alinhados. Na terceira conferência, intensificaram-se os movimentos de descolonização na África entre as décadas de 1960 e 1970. Nesse período, a China passou a declarar apoio aos movimentos de descolonização e estabelecer relações diplomáticas. Isso foi um marco na diplomacia e na cooperação econômica, com ajuda financeira para obras de infraestrutura, e com o objetivo de estabelecer a imagem chinesa diante da cooperação sul-sul. (ALMEIDA, 2012, p. 53)

Almeida (2012) elucida bem os resultados políticos desse relacionamento chinês construído desde o início das independências africanas:

A eficácia dessa estratégia diplomática pôde ser comprovada quando, em 1971, os votos dos países africanos independentes foram determinantes para que a República Popular da China tomasse o lugar de Taiwan nas Nações Unidas e, principalmente, assumisse o assento permanente no Conselho de Segurança (ALMEIDA, 2012, p. 54).

Nesse momento, entre as décadas de 70 e 80, a China finalizava o processo de afastamento diplomático com a ex-URSS⁷. Isso contribuiu para uma abordagem mais seletiva de apoios ideológicos na África por Pequim, buscando cada vez mais parcerias preponderantemente econômicas (ALMEIDA, 2012).

Em 1973, cerca de 30 países africanos recebiam investimentos em algum grau da China. Paradoxalmente, a mudança da agenda internacional pautada na ideologia pela economia, de Deng Xiaoping, no final da década de 70, também representou o início de um período de desaceleração da crescente influência chinesa na África. Foi nesse momento que o desenvolvimentismo brasileiro pode incrementar de alguma forma seu relacionamento com o continente (ALMEIDA, 2012).

As décadas de 80 e, principalmente, 90 foram marcadas por um decréscimo de influência chinesa na África. O Massacre da Paz Celestial, em 1989, representou um obstáculo para as relações internacionais de Pequim de uma forma geral, consequentemente, sua articulação com a África também. Ao final da década de 90, o número de parceiros africanos era menor que no início dos 80. A década perdida para o Brasil e sua política neoliberal dos anos 90 foram os principais fatores que impediram o aproveitamento do afastamento chinês como momento para aumentar a articulação sul-sul com a África (ALMEIDA, 2012).

Após as reformas implementadas por Deng Xiaoping na China, o país estava, ao final dos anos 90, em condições de realizar

uma curva ascendente de crescimento. A demanda por matéria-prima fez com que a África voltasse a ser um importante parceiro, funcionando como fornecedor das *commodities* necessárias para o desenvolvimento econômico

chinês. A primeira década do século XXI resultou em um crescimento médio anual de 10% do Produto Interno Bruto de Pequim. Segundo Almeida (2012), em sua análise dos dados da Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento, entre 2000 e 2010, as exportações da África subsaariana para a China aumentaram mais de 13% e as importações cerca de 9,5%.

É nesse momento que, mesmo com certa dificuldade, o Brasil busca uma

A demanda por matéria-prima fez com que a África voltasse a ser fornecedora de *commodities* para a China

⁷ Posicionamentos soviéticos como o não compartilhamento de conhecimento para a confecção de artefatos bélicos nucleares, a interrupção de auxílio financeiro para a China e o posicionamento a favor da Índia em uma disputa territorial entre Pequim e Nova Delhi foram primordiais para o rompimento gradual com Moscou.

articulação maior na sua política externa africana. No bojo do conceito de “Estado Logístico”, de Cervo e Bueno (2015), há um aproveitamento, ainda que incipiente, do relacionamento conquistado pela MB com a Namíbia. Fato marcante é a viagem do ministro Celso Amorim à África em 2013, citado na introdução deste trabalho. Zanini (2017) destaca a venda de 140 unidades do utilitário militar Marruá pela empresa brasileira Agrale ao Exército namibiano como fruto dessa aproximação mais efetiva do Brasil com a Namíbia.

Nesse momento, como destacam Abdenur e Souza Neto (2014), a Missão Naval brasileira já possuía como resultados positivos da relação bilateral com a Namíbia a formação de mais de 1.100 militares do país pela MB, a transferência de diversos meios navais para sua Marinha de Guerra e a contratação de um navio em estaleiro brasileiro. Isso era consequência da “cooperação em defesa mais antiga do Brasil junto a países africanos no Atlântico Sul” (ABDENUR e SOUZA NETO, 2014, p. 226).

Por sua vez, desde a década de 60, a China já possuía relações com movimentos internos de insurgência namibianos. Nesse período, combatentes da Swapo foram enviados à China para treinamento, representando o apoio ideológico ressaltado. Após a ascensão da China ao Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (ONU), auxiliada pela atuação de países africanos na ONU, esses laços se aprofundaram. O suporte chinês foi importante para que a Swapo fosse reconhecida pela ONU como a representante do povo namibiano em 1973. É nesse quadro que o então líder

da Swapo e futuro presidente namibiano, Sam Nujoma⁸ (1929-), realizou sete visitas à China durante as décadas de 70 e 80 (MELBER, 2017). Isso demonstra o bom relacionamento que Pequim mantinha com o movimento de libertação.

A independência namibiana em 1990 ocorreu no mesmo momento em que a ex-URSS entrava em colapso e a China substituiu gradualmente a influência de Moscou em grande parcela do continente africano⁹. Ao longo dos anos 90, diversos acordos econômicos foram estabelecidos entre Windhoek e Pequim. Na primeira década do século XXI, o relacionamento se estendeu à área militar, com a Namíbia utilizando a Academia Militar de Xangai para formar os oficiais de suas Forças Armadas. Na lógica dos “projetos de prestígio”, a China financiou e construiu diversos prédios estatais namibianos, inclusive a Base Naval de Walvis Bay. Cabe ressaltar a visita do presidente chinês à Namíbia em 2007. A viagem de Hu Jintao (1942-) coroava o crescimento do volume de comércio entre os países, que triplicou entre 2003 e 2006 (MELBER, 2017).

Entre 2009 e 2012, problemas ligados à corrupção de burocratas chineses criaram certa desestabilização nas relações sino-namibianas. Mesmo com esta fase de pequeno afastamento diplomático, a China continuou a investir fortemente na Namíbia, além de aumentar sua demanda por matéria-prima e produtos agrícolas do país africano. Durante esse processo, os chineses se estabeleceram principalmente nos ramos do comércio varejista e da construção civil (MELBER, 2017).

Enquanto isso, mesmo com a criação do ACNBN no início da década de 1990,

8 Sam Nujoma foi um dos poucos líderes dos movimentos de libertação e dos países independentes da África que apoiaram a China no evento do “Massacre da Paz Celestial” (MELBER, 2017).

9 A China foi um dos primeiros Estados a abrir uma representação diplomática na Namíbia após sua independência. A Namíbia retribuiu o gesto em 1995, quando estabeleceu sua embaixada em Pequim.

a diplomacia brasileira não conseguiu aproveitar para aprofundar suas relações com Windhoek. Desta forma, já possuindo a noção da forte influência chinesa na Namíbia, inclusive militar, cabe posicionarmos o ACNBN dentro das relações internacionais Brasil-Namíbia.

O Acordo de Cooperação Naval: a presença do Brasil na Namíbia e o obstáculo chinês

O ambiente político internacional em que o ACNBN foi firmado estava influenciado por grandes transformações, principalmente pela mudança do eixo bipolar para o que seria chamada “*pax estadunidense*”. Ascendia como paradigma econômico o neoliberalismo, que impulsionava o mundo para uma globalização econômica, ainda sem análise crítica de seus resultados. Como já exposto, a China buscava se estabelecer como forte parceiro com diversos países africanos, inclusive com a Namíbia.

Nesse momento, de profundas modificações no ordenamento mundial, os atores estatais não sabiam exatamente qual seria o novo arranjo no tabuleiro diplomático. Perante essas condicionantes das relações internacionais, o próprio Itamaraty não se encontrava certo de qual caminho tomar (CERVO e BUENO, 2015). Na visão de Monteiro (2017), isso provavelmente influenciou para que as tratativas do acordo

fossem realizadas diretamente entre a embaixada do Brasil na Namíbia e o Ministério da Marinha¹⁰. Nesse contexto, o embaixador brasileiro na Namíbia, Mario Augusto Santos, ofereceu ao jovem país os serviços brasileiros para a criação de sua Marinha de guerra.

O Almirante Monteiro (2017), por meio de uma análise diacrônica, indicou 1991 como o início dos movimentos que possibilitaram a assinatura do ACNBN. Naquele ano, a visita do presidente Fernando Collor de Melo (1949-) à Namíbia, por convite do próprio plenipotenciário daquele país, Sam Nujoma, viabilizou a implementação de alguns protocolos de intenção de cooperação bilateral. Apesar de as tratativas para efetivação

de acordos estarem condicionadas ao estabelecimento de uma comissão mista de cooperação, que só se concretizou em 1995¹¹, o ACNBN seguiu um processo

à parte (MONTEIRO, 2017).

Diversos países foram estudados pela Namíbia para formação de sua Marinha de guerra. O país sofria com a pesca ilegal em larga escala, principalmente de frotas pesqueiras espanholas. Foi justamente por matérias veiculadas na mídia local, sobre a pesca ilegal no país, que o Embaixador Mario Augusto Santos¹² decidiu oferecer apoio do Brasil com uma missão naval. Após ler textos sobre a cooperação mútua na defesa do Atlântico Sul, escritos pelo ministro da Marinha à época, Almirante de Esquadra Mário César Flores, o embai-

Diversos países foram analisados pela Namíbia para formação de sua Marinha de guerra

10 O Ministério da Defesa foi instituído somente em 9 de junho de 1999, de acordo com o Art. 20 da Lei Complementar nº 97/1999 (BRASIL, 1999).

11 Apesar de vários debates no âmbito dessa comissão, não houve grandes avanços na intenção de efetivar cooperações bilaterais (MONTEIRO, 2017).

12 Mario Augusto Santos foi embaixador do Brasil na Namíbia entre 1990 e 1992.

xador contactou pessoalmente o ministro (MONTEIRO, 2017).

Essa colaboração sul-sul, citada pelo Almirante Flores, é materializada pela Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (Zopacas), criada em 1986¹³, que Saraiva (2015) considera como “uma das grandes iniciativas brasileiras com o continente africano” (SARAIVA, 2015, p. 104). Abdenur e Souza Neto (2014) reforçam que a Zopacas é uma das principais iniciativas de cooperação no âmbito dos países banhados pelo Atlântico Sul. Assim, iniciou-se a empreitada de proporcionar à Namíbia a geração de uma Marinha profissional e incrementar a segurança mútua sul-sul dentro da Zopacas.

A consequência dessa iniciativa apresentou resultados em curto espaço de tempo. Em 1992, o ministro da Defesa da Namíbia, Peter Mweshihange, visitou o Brasil e participou de uma reunião com o Almirante Flores. Nesse encontro, a MB ofereceu apoio técnico para implementação de um Serviço de Patrulha Marítima por meio do Aviso Ministerial nº 066/1992.

Seguem as palavras do Almirante Monteiro (2017, p. 96), traduzindo a percepção do Embaixador Mario Santos em relação ao encontro:

Segundo o Embaixador Mario Santos, o ministro da Defesa namibiano regressou dessa visita ao Brasil muito bem impressionado com as Forças Armadas brasileiras e, sobretudo, com a Marinha, declarando que iria desenvolver, a partir de então, contatos mais

estritos com o Embaixador visando à concretização do auxílio brasileiro para a formação da Marinha namibiana. (MONTEIRO, 2017, p. 96)

Assim, em 1993, o Acordo foi elaborado, e sua assinatura preparada para após a transferência da importante cidade portuária de Walvis Bay pela África do Sul aos namibianos, momento marcante para a história do país¹⁴. Em 28 de fevereiro de 1994, a Namíbia incluía o porto dentro de sua soberania, e em 4 de março foi assinado o ACNBN. Primeiramente seriam cinco anos de permanência, com a possibilidade de dois anos de extensão. A parceria foi tão importante para a Namíbia que, em 2006, a missão prosseguia com o acréscimo da presença da MB no país por meio de uma adidância naval na embaixada (MONTEIRO, 2017). O ACNBN permanece até hoje em vigor, sendo conduzido por militares da MB na Namíbia.

Até mesmo críticos ao processo de cooperação do Brasil com países da costa ocidental africana, como o jornalista Fábio Zanini (2017), creditam à MB o feito de criar a Marinha da Namíbia, colocando, inclusive, o ACNBN em alto grau de atuação das Forças Armadas brasileiras no exterior.

Dizer que o Brasil construiu a Marinha da Namíbia não seria exagero. É exatamente essa a impressão que fica após se conhecer os detalhes do projeto. Com a notável exceção da missão de paz da ONU no Haiti, cuja

13 Estabelecida em 27 de outubro de 1986, por meio de uma iniciativa do Brasil, com o apoio da Argentina, da qual extraiu-se uma resolução, a 41/11 da ONU, a Zopacas foi criada com o intuito de promover a cooperação regional e a manutenção da paz e da segurança no entorno dos 24 países que aderiram a tal projeto. Este fórum é o principal mecanismo para tratar temas relativos à segurança no Atlântico Sul, pois reúne todos os países dessa região (BRASIL, 2021).

14 Walvis Bay, por se tratar de um porto estratégico na África Ocidental, com águas profundas e próximo ao importante entroncamento marítimo do Cabo da Boa Esperança, foi transferido para Namíbia pela África do Sul somente em 1994, quatro anos após a independência do país (MONTEIRO, 2017).

força militar multinacional é chefiada por um militar brasileiro, a presença na Namíbia é de longe a mais importante do Brasil no exterior e modelo para outras que já pipocaram pela África. (ZANINI, 2017, p. 25)

Cabe ressaltar que, desde o recebimento de Walvis Bay até a assinatura do acordo, a fragata brasileira *Niterói* esteve nas águas namibianas. O próprio presidente da Namíbia, Sam Nujoma, visitou o navio e ressaltou o grande valor que é possuir vizinhos como o Brasil, sinal do fortalecimento da Zopacas na cooperação sul-sul. Era o resultado de um trabalho de mais de dois anos para estabelecer uma comunicação relevante com a região austral da África, incrementando a capacidade de prover segurança mútua dentro da Zopacas. O acordo englobava suporte para demarcação das Águas Jurisdicionais e da Plataforma Continental, com respectivos levantamentos hidrográficos, além de uma supervisão do ensino profissional naval para formação de militares (MONTEIRO, 2017).

Outro fato relevante que Monteiro (2017) elucida, por meio de entrevistas com os ministros da Marinha subsequentes ao Almirante Flores e com o próprio embaixador Mario Santos, é que todo o processo de construção do ACNBN foi preponderantemente realizado pelo esforço do diplomata enquanto embaixador na Namíbia. A MB respondeu prontamente às solicitações da embaixada, com a atuação dos almirantes Flores e Ivan da Silveira Serpa, ministros da Marinha entre 1990 e 1995.

Não houve ação coordenada institucionalmente em estratégia de maior nível político. Ocorreu, inclusive, questionamentos pelo Ministério da Fazenda sobre a exequibilidade e conveniência da missão, além de divergências de opiniões entre

diplomatas dentro do Itamaraty (MONTEIRO, 2017). Dessa forma, uma atuação mais estruturada organizacionalmente só ocorreu bem após a assinatura do acordo, com a missão já há algum tempo sedimentada e organizada na Namíbia. A viagem de Celso Amorim, em 2013, com uma comitiva diplomática e empresarial foi uma dessas poucas tentativas de articulação.

Por meio dos fatos apresentados e tendo em vista que o ACNBN ainda se mantém em vigor, podemos entender que a Missão Naval do Brasil na Namíbia representa uma importante ferramenta na diplomacia brasileira. O bom relacionamento entre as Marinhas de guerra, no âmbito do Atlântico Sul, torna a Zopacas mais efetiva. Apesar desta singular possibilidade de articulação de política externa, Freixo (2017, p. 124) deixa clara sua atual preocupação sobre o retrocesso nas relações políticas entre Brasil e África:

Na segunda década do século XXI, estamos assistindo a um grande retrocesso na política africana brasileira e consequentemente nas relações com os Palop [Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa], fazendo com que retornemos a uma situação que guarda similaridades com aquela vivida na década de 1990, qual seja o “abandono” do continente africano – com exceção dos países com quem o Brasil mantém relações econômicas mais intensas, como Angola, África do Sul e Nigéria, por exemplo, a prioridade dada às relações com os países do norte e a diminuição da intensidade das relações sul-sul.

Para traçarmos uma discussão sobre a política externa e a presença do Brasil *vis-à-vis* a influência da China na África, é preciso considerar que

Ao se alongar a vista para a costa ocidental africana, não se pode deixar de notar a presença da China naquele continente. Uma forte presença, dividida, é certo, com outros países, inclusive com o Brasil, o que pode vir a gerar tensões, mormente, de ordem comercial. É interessante relevar que a China vem desenvolvendo, significativamente, seu poder naval, a fim de proteger os interesses chineses em qualquer lugar do mundo em que se manifestem [...] A propósito, sua presença, também, na própria América do Sul, ainda que comercialmente motivada, já não pode ser ignorada. (MONTEIRO, 2017, p. 76)

Magalhães (2017) defende que o Brasil vivenciou diversos percalços referentes à cooperação com a Namíbia, dificultados por restrições de recursos orçamentários na defesa e pela crescente presença da China na região. Pequim continua auxiliando Windhoek no contexto econômico e militar, todavia o ACNBN ainda representa uma porta de entrada para atuação da diplomacia brasileira no país.

A cooperação China-Namíbia representa uma relação assimétrica entre os países. Mesmo assim, chineses e namibianos pretendem gerir diversos projetos cooperativos, inclusive no setor militar, envolvendo a prestação de serviços e a compra de armas em condições facilitadas, podendo interferir na Zopacas, ampliando a influência dos chineses no Atlântico Sul (MAGALHÃES, 2017). A presença da China na Namíbia representa um importante obstáculo nas relações Brasil-Namíbia, pois o país asiático tem mais instrumentos para atuar no continente africano, o que aumenta o valor da Missão Naval brasileira na Namíbia.

É fundamental, portanto, que o Brasil detenha a capacidade de acompanhar regularmente a evolução do ambiente de segurança no Atlântico Sul e esteja em condições de cooperar com os países da África ocidental em questões de interesse comum. Por se tratar de um espaço predominantemente marítimo, o poder naval se constitui no instrumento, por excelência, à disposição do Estado para salvaguardar os seus interesses na região (ALMEIDA, 2012, p. 73).

Assim, a China marcou sua presença e sua influência no continente africano, ressaltando-se sua atuação na Namíbia, de forma muito mais pragmática que o Brasil ao longo do tempo. Diferentemente da diplomacia brasileira intermitente, a política externa da China para o continente africano é coordenada e utiliza diversos setores do governo, bancos e empresas públicas, facilitando condições para a adoção de uma estratégia efetiva na busca de seus interesses. A MB mantém uma porta de articulação para maior atuação brasileira na África por meio da Missão Naval na Namíbia.

CONCLUSÃO

O presente artigo teve como propósito analisar a importância da Missão Naval brasileira na Namíbia para as relações do Brasil com a África, investigando a inserção da China nesse contexto. Estruturou-se o trabalho da seguinte forma: após a introdução, houve, primeiramente, um breve histórico das relações do País com a África. Nos tópicos posteriores foram abordados os movimentos chineses nessa mesma moldura temporal, correlacionando as oportunidades aproveitadas e perdidas pelo Brasil e suas principais

motivações. Logo após, foi abordada a importância do ACNBN e suas possibilidades como ferramenta de articulação para diplomacia do Brasil com a África, diante da inserção chinesa nesse continente.

Este estudo conseguiu atender ao seu propósito, pois, ao longo do desenvolvimento demonstrou-se a necessidade de pragmatismo na política externa brasileira, especialmente para a África, diante da postura mais estável da China. Outro fator foi apresentar a importância da Missão Naval brasileira na Namíbia, expondo, adicionalmente, a relevância do Atlântico Sul como espaço geopolítico preferencial e estratégico para o Brasil, inclusive com a constituição da Zopacas. Os avanços na relação entre o Brasil e a África aconteceram de forma irregular, mas constatou-se que a presença do Brasil na África, por

meio da Missão Naval brasileira na Namíbia, representa uma singularidade de constância diplomática na região.

Dessa forma, pode-se dizer que o ponto importante do sucesso brasileiro com o ACNBN foi interconectar, mesmo que por atuação individual de agentes, as políticas externa e de defesa na intensificação da colaboração sul-sul, principalmente no âmbito da Zopacas. Ressalta-se a necessidade em conservar a lógica conciliatória da diplomacia nacional, ao caminho que o país carece de noção cada vez maior do patamar militar de excelência que precisa almejar nas décadas posteriores. Estudos que vislumbrem outras possibilidades de inserção pacífica na África, como a Missão Naval na Namíbia e a Zopacas, podem contribuir para as relações exteriores do Brasil com o continente africano.

📁 CLASSIFICAÇÃO PARA ÍNDICE REMISSIVO:

<ÁREAS>; Namíbia;

<FORÇAS ARMADAS>; Marinha da Namíbia;

<POLÍTICA>; Namíbia; China; Colonialismo; Diplomacia; Marinha; Política do Brasil;

REFERÊNCIAS

- ABDENUR, Adriana Erthal e SOUZA NETO, Danilo Marcondes de. “O Atlântico Sul e a cooperação em defesa entre o Brasil e a África”. In: NASSER, Reginaldo M. e MORAES, Rodrigo F. *O Brasil e a Segurança no seu Entorno Estratégico – América do Sul e Atlântico Sul*. Brasília: IPEA, 2014.
- ALMEIDA, Claudio Henrique Mello de. *A Presença da China na Costa Ocidental da África: O Caso da Namíbia: implicações para o poder naval brasileiro*. Rio de Janeiro: Escola de Guerra Naval: 2012.
- CERVO, Amado Luiz e BUENO, Clodoaldo. *História da Política exterior do Brasil*. 5ª Ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2015.
- BRASIL. Lei Complementar nº 97/1999, de 9 de junho de 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp97.htm. Acesso em: 20 ago. 2022.
- BRASIL, Ministério da Defesa. Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (Zopacas). Brasília, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/relações-internacionais/fóruns-internacionais-1/zopacas>. Acesso em: 20 ago. 2022.

- FREIXO, Adriano de. “O Atlântico que nos une e nos separa: cinco décadas de relações luso-afró-brasileiras (1960-2010) – Um breve balanço”. *Conexão Política*, v.6, n.1, 2017, pp. 113-126.
- GROVE, Eric. *The Future of Sea Power*. Londres: Routledge Library Editions, 1990.
- LIMA, T. C. S. de; MIOTTO, R. C. T. “Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica”. *Revista Katál*, Florianópolis, vol. 10, pp. 37-45, 2007.
- MAGALHÃES, D. V. D. “Expansão da influência chinesa na Namíbia: impactos na cooperação entre Brasil e Namíbia e no Atlântico Sul”. XII CADN AFA (Pirassununga). Jun. 2017. Disponível em: https://dadospdf.com/download/expansao-da-influencia-chinesa-na-namibia-5a4c9bd9b7d7bcab671b0a5f_pdf. Acesso em: 20 ago. 2022.
- MELBER, Henning. “China and Namíbia: An All-Weather Friendship Investigated”. Capítulo 9. In *China and Africa*, pp. 219-241. Palgrave Macmillan: 2017.
- MONTEIRO, Alvaro Augusto Dias. *Cooperação Naval e a Segurança Marítima do Atlântico Sul. O Caso do Acordo de Cooperação Naval Brasil-Namíbia (1994-2010)*. Niterói: Universidade Federal Fluminense, 2017.
- RIBEIRO, Cláudio Oliveira. *Brasil-África: notas sobre Política Externa e Comércio Exterior (1985-2005)*. Afro-Ásia, 35, 2007, pp. 281-314.
- SARAIVA, José Flávio Sombra. “A África e o Brasil: Encontros e Encruzilhadas”. *Ciências & Letras*. 21/22, 1998, pp. 113-172.
- SARAIVA, José Flávio Sombra. *A África no século XXI: um ensaio acadêmico*. Brasília: Funag, 2015, pp. 95-125 (Capítulo V).
- ZANINI, Fábio. *Euforia e fracasso do Brasil Grande: política externa e multinacionais brasileiras na era Lula*. 1ª ed. São Paulo: Contexto, 2017.