

TURÍBIO MARQUES GONÇALVES JÚNIOR



SEGURANÇA E DEFESA NACIONAL: UMA ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO BRASIL

ISBN: 978-65-994283-1-9

1.^a EDIÇÃO

TURÍBIO MARQUES GONÇALVES JÚNIOR

1ª Edição

SEGURANÇA E DEFESA NACIONAL: UMA ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO
BRASIL

São Paulo- SP

1ª ed.

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)**

Gonçalves Júnior, Tubírio Marques
Segurança e defesa nacional [livro eletrônico] :
uma análise das políticas públicas do Brasil /
Tubírio Marques Gonçalves Júnior. -- 1. ed. - 2021.

PDF

Bibliografia.
ISBN 978-65-994283-1-9

1. Brasil - Segurança nacional 2. Brasil -
Segurança nacional - Leis e legislação 3. Ciências
políticas 4. Políticas públicas - Brasil 5. Segurança
pública - Brasil I. Título.

21-64092

CDD-355.033081

Índices para catálogo sistemático:

1. Brasil : Defesa nacional : Ciência militar -
355.033081

Aline Grazielle Benitez - Bibliotecária - CRB-1/3129

O conteúdo do livro digital e sua correção ortográfica são de responsabilidade exclusiva dos seus respectivos autores.



Corpo editorial

Dr. Alfredo Oliveira Neto

Dra. Jussara C. dos Santos

Dra. María Valeria Albardonado,

Dra. Uaiana Prates, Universidade de Lisboa, Portugal

Dr. José Benedito R. da Silva

Pablo Guadarrama González

Dra. Maritza Montero

São Paulo
2021

Dedico esse trabalho aos meus pais, Turíbio e Luci.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todas as pessoas que contribuíram, direta ou indiretamente, para o desenvolvimento deste trabalho: minha orientadora Mariana Dalalana Corbellini, pelas indicações, conversas, atenção, orientações e, principalmente, pela paciência com minhas falhas; aos demais professores pelos ensinamentos; aos colegas e amigos, Andressa Ermakowitch, Bernardo Dias, Matheus Trinks, Daison Vitalis, Frederico Heuser, Luis Henrique Rodrigues, pelos anos de companheirismo e amizade que tornaram essa jornada muito mais feliz; por fim, mas não menos importante, agradeço aos meus pais, Turíbio e Luci, e a minha irmã Sabrina, aos quais eu devo basicamente tudo, não tendo capacidade de colocar por extenso tudo a que sou grato e sinto por eles aqui.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – O Atlântico Sul e seu entorno	31
Figura 2 – Plataforma continental brasileira	35
Figura 3 – Balança comercial pesqueira 2000-2010.....	38
Figura 4 – Principais portos brasileiros	39

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Reservas comprovadas e produção dos principais países petrolíferos da América do Sul e África	42
---	-----------

RESUMO

O Brasil através, principalmente, de seu desenvolvimento econômico apresentado nas últimas duas décadas, vem se estabelecendo no sistema internacional como uma potência emergente que pretende, em conjunto a outros países, participar de forma mais ativa da dinâmica do sistema internacional. No escopo da Política Externa e do Poder Marítimo, o país vem desenvolvendo um discurso afirmativo e pragmático para o seu entorno estratégico, com ênfase para o Atlântico Sul. Isto posto, o presente trabalho tem por objetivo, através de uma análise bibliográfica e documental, analisar os componentes que tornam esse oceano tão importante para o país e, após, sistematizar a evolução do Pensamento Marítimo Brasileiro até o Livro Branco de Defesa Nacional, em 2012, assim permitindo, à guisa de conclusão, afirmar que a atuação conjunta da Política Externa e da Marinha na região constituirá a base para que se crie a almejada liderança política e militar do Brasil no Atlântico Sul, tendo como base os pressupostos contidos na Estratégia Nacional de Defesa.

Palavras-chave: Atlântico Sul; Estratégia Nacional de Defesa; Poder Militar; Política Externa.

ABSTRACT

Brazil, through, mainly, its your economic development showcased in the last two decades, has established itself in the international system as an emerging power that intends, along with other countries, to participate in a more active way in the dynamics of the system. In the scope of Foreign Policy and Sea Power, the country has been developing an affirmative and pragmatic narrative for its strategic surroundings, with emphasis on the South Atlantic. Thus, the present paper aims, through a bibliographical and documental analysis, at analyzing the components that make this ocean so important for the country and systematizing the evolution of Brazilian thinking on Maritime Strategy up to the Defence White Paper of 2012. Allowing, in conclusion, to assert that the joint action of the Foreign Policy and the Navy in the region will constitute the basis for the creation of Brazil's desired political and military leadership in the South Atlantic, based on the assumptions contained in the National Defense Strategy.

Key-words: South Atlantic; National Defense Strategy; Military Power; Foreign Policy.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 MARCO TEÓRICO: TEORIAS REALISTAS E O PODER MARÍTIMO NO CONTEXTO BRASILEIRO	15
2.1 Do Realismo Clássico ao Neorealismo: as premissas básicas da Teoria Realista	15
2.2 O Realismo Ofensivo.....	19
2.3 O Poder Marítimo.....	22
3 A IMPORTÂNCIA DO ATLÂNTICO SUL PARA O BRASIL	30
3.1 Delimitação geográfica.....	30
3.2 A Amazônia Azul.....	32
3.2.1 Aspectos judiciais.....	33
3.2.2 Aspectos econômicos.....	37
3.2.2.1 Atividade pesqueira e transporte marítimo.....	37
3.2.2.2 Petróleo e gás natural.....	41
4 O PENSAMENTO MARÍTIMO BRASILEIRO	45
4.1 As fases do Pensamento Marítimo brasileiro.....	45
4.1.1 A primeira fase: de 1822 a 1893.....	45
4.1.2 A segunda fase: de 1893 a 1977.....	47
4.1.3 A terceira fase: de 1977 à atualidade.....	49
4.2 Os documentos de Defesa Nacional pós-redemocratização.....	52
4.2.1 Política de Defesa Nacional I.....	52
4.2.2 Política de Defesa Nacional II.....	53
4.2.3 A Estratégia Nacional de Defesa e o Livro Branco de Defesa Nacional.....	54
5 AS TAREFAS ESTRATÉGICAS DA ESTRATÉGIA NACIONAL DE DEFESA PARA A MARINHA DO BRASIL	57
5.1 Negação do uso do mar.....	57
5.2 Controle de áreas marítimas.....	61
5.3 Projeção de poder sobre terra.....	64
5.4 Um novo patamar para o Brasil no Atlântico Sul.....	67
6 CONCLUSÕES	70
REFERÊNCIAS	74

1 INTRODUÇÃO

A conjuntura política brasileira ajusta-se ao formato político do sistema internacional de Estados, no qual o Brasil busca projetar uma maior inserção, enfatizando o entorno estratégico regional, onde as interações políticas e as tensões existentes que caracterizam a região influenciam de forma direta a Política Externa brasileira. Assim, a inserção do Brasil e a sua respectiva forma de atuação em relação aos demais são baseadas na expectativa do papel desempenhado pelo Estado em questão.

Esse papel, por um lado, demonstra configurações sócio-políticas estabelecidas pelos vários atores da sociedade durante o processo histórico e, por outro, é conformado pela conjuntura internacional vivenciada no período das formulações de ações políticas. Sendo assim, a Política Externa, que se expressa através de ações diplomáticas e estratégicas, institui uma forma de interpretação do cenário internacional, baseada também nas configurações histórico-sociais e geográficas da unidade política.

O aumento da importância estratégica do Brasil acontece em um momento em que o país aspira estabelecer-se como uma das maiores economias do mundo, buscando participação direta de maior vulto na política internacional, comprometendo-se, entre outras relações, com uma maior participação no compartilhamento das responsabilidades de segurança no sistema internacional. Neste sentido, o desenvolvimento do debate sobre Defesa deve fazer jus às aspirações proporcionadas pelo crescimento econômico.

A razão para o aparelhamento e preparo das Forças Armadas de qualquer país é a eventual possibilidade de utilizá-las na direção da interação entre as nações quando são exauridos todos os meios possíveis da diplomacia. Dessa forma, quando os recursos para se convencer não mais se mostrarem hábeis para se atingir os fins estabelecidos pela política, o Estado então se utiliza da força para impor sua vontade ao adversário. Portanto, a função primária das Forças Armadas é o seu uso estratégico e, sendo assim, a finalidade militar é a base que representa as funções dessas forças, sendo a Marinha a força expedicionária por primazia.

Com relação ao porte estratégico do Brasil, o país possui dois flancos de projeção: o cenário continental, ou seja, a América do Sul, e o cenário marítimo do Atlântico Sul. Este cenário duplo de projeção ocorre em razão do diversificado perfil geográfico brasileiro, caracterizado por uma diversidade de regiões internas, sendo, ao mesmo tempo, um país continental, pela dimensão que ocupa na América do Sul, e marítimo, pelas dimensões que ocupa no Atlântico Sul. No flanco sul-americano, as fronteiras do Brasil limitam-se com nove

dos onze países da América do Sul. Por outro lado, o Brasil possui uma vasta extensão marítima, conformado por um grande litoral às margens do Atlântico Sul, sendo nessa região onde ocorreu a maior parte da formação histórica, econômica e social do país. Dessa forma, pode-se afirmar que o entorno estratégico brasileiro ultrapassa o subcontinente sul-americano e inclui a projeção pela fronteira do Atlântico Sul e os países da costa oeste da África.

No que tange à região do Atlântico Sul, o contínuo interesse econômico e estratégico foi impulsionado pelas significativas reservas de petróleo encontradas na camada pré-sal. Além disso, as questões que envolvem o transporte marítimo na região são de extrema importância ao Brasil, em função de que quase a totalidade das importações e exportações do país ocorrerem pelas vias marítimas do Atlântico Sul, tornando a proteção de tais vias e reservas de petróleo uma função essencial à manutenção da soberania nacional.

Com a Estratégia Nacional de Defesa (END) aprovada em 2008 pelo Decreto nº 6.703, o Brasil busca fortalecer suas Forças Armadas visando maximizar suas capacidades de defesa do território nacional, além de proporcionar meios mais efetivos para a tarefa de projeção de poder e influência no entorno estratégico regional, principalmente, no que tange ao Atlântico Sul. No que concerne à Marinha, principal Força a ser analisada neste trabalho, a END contemplou todas as esferas de atuação desta, ou seja, o componente submarino, o componente de superfície e o componente aeroespacial.

Importante ressaltar que a formulação das ações estratégicas nacionais voltadas para o Atlântico Sul não está a cargo do Ministério das Relações Exteriores e do Ministério da Defesa, estes apenas constituem-se nos mecanismos que a unidade decisória possui para implementar suas concepções. Ambos os Ministérios são instrumentos estatais a serviço do governo eleito (SAINT-PIERRE, 2010). Contudo, tal lógica ainda encontra dificuldades de implementação em razão da dissintonia e falta de articulação que existe entre o ambiente civil e o militar, além da desarticulação dos projetos estratégicos das próprias forças armadas.

Sendo assim, as ações de Política Externa e Política de Defesa voltadas para o Atlântico Sul são o tema deste trabalho no que tange ao desenvolvimento de uma Estratégia Marítima consistente orientada para o estabelecimento das tarefas estratégicas – negação do uso do mar, controle de áreas marítimas e projeção de poder sobre terra – expostas nas diretrizes de escopo marítimo da END (BRASIL, 2008).

Para que se possa chegar a um entendimento mais consistente sobre esse problema de pesquisa, o objetivo geral do trabalho será discutir tais tarefas estratégicas, propostas na END, levando em consideração a atual configuração geopolítica do Atlântico Sul e as possíveis implicações dessas ações ao ambiente futuro da região. Os objetivos específicos do trabalho,

que serão apresentados em capítulos distintos, são: a) apresentar um marco teórico sobre o Realismo e o Poder Marítimo como forma de embasar a compreensão das determinações de escopo marítimo contidas na END; b) realizar um mapeamento do Atlântico Sul, ilustrando sua importância geopolítica e econômica para o país; c) apresentar as fases pelas quais o pensamento estratégico marítimo brasileiro passou ao longo dos anos de forma a contextualizar a atual postura; d) analisar as tarefas estratégicas propostas pela END à Marinha e prospectar suas implicações para o futuro político e militar do país no Atlântico Sul. Por último, algumas considerações finais são feitas na Conclusão.

Dito isto, o presente trabalho tem por problema de pesquisa a seguinte questão: quais serão as implicações que o cumprimento das tarefas estratégicas, propostas pela END (2008) à Marinha brasileira, trarão à geopolítica do Atlântico Sul e, conseqüentemente, ao pensamento estratégico marítimo brasileiro?

A metodologia empregada na pesquisa é de caráter qualitativo, pois esta possibilita a interpretação de dados e fatos sem partir de um padrão pré-estabelecido. Dessa forma, pode-se manipular cientificamente a informação, permitindo sua melhor compreensão. A pesquisa conta com a revisão da bibliografia que trata acerca de Estratégia Marítima, da geopolítica do Atlântico Sul e suas implicações no sistema internacional, além da postura do Estado brasileiro perante os temas de Defesa e projeção de influência no cenário em questão.

Com relação à temática que trata acerca da conjuntura e estrutura do sistema internacional, utilizam-se obras como, por exemplo, *The Tragedy of Great Power Politics* e *Theory of International Politics*, de John Mearsheimer e Kenneth Waltz, respectivamente. Sobre a temática referente às questões do Atlântico Sul, utilizam-se obras de autores, como, por exemplo, Analúcia Pereira, Armando Vidigal e Alexandre da Silva. Acerca da temática sobre o Pensamento Marítimo brasileiro utilizam-se as obras de autores como, por exemplo, João Martins Filho e José Sombra Saraiva. Sobre a análise geral referente às questões de Estratégia Marítima e suas implicações sobre o contexto brasileiro, utilizam-se obras como, por exemplo, *Seapower* e *How to Make War*, de Geoffrey Till e James Dunnigan, respectivamente.

Utiliza-se, também, como fonte primária, a revisão documental por meio de notificações oficiais em portais eletrônicos do Estado brasileiro referentes à temática – como o Ministério da Defesa e o Ministério das Relações Exteriores, por exemplo; organismos regionais – como a Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS) e a União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), por exemplo; e organismos internacionais – como a Organização das Nações Unidas (ONU) e a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), por exemplo, não se excluindo os dados quantitativos existentes nos mesmos.

Como método de abordagem, é utilizado o método dedutivo, partindo-se de uma observação geral para um particular, até se chegar a uma conclusão final. Dessa forma, a partir de premissas iniciais, usa-se o raciocínio lógico para se alcançar a verdade.

Apresentado tais questões, esse trabalho justifica-se em função da importância que o entorno regional, com foco no Atlântico Sul, possui para a soberania e projeção do Brasil no sistema internacional. O crescente debate sobre as questões de Defesa Nacional tornam explícitas as demandas da sociedade com relação a uma maior transparência dos processos que envolvem a tomada de decisão nessa área. Nesse sentido, o presente trabalho busca servir como um complemento a este debate, contribuindo para que as questões de Defesa passem a ter legitimidade como uma das demandas prioritárias do país.

2 MARCO TEÓRICO: TEORIAS REALISTAS E O PODER MARÍTIMO NO CONTEXTO BRASILEIRO

O presente capítulo tem por intuito explicitar e sistematizar as teorias e conceitos que permitirão a melhor compreensão dos temas abordados nos capítulos posteriores. Para isso, buscar-se-á apresentar, inicialmente, os conceitos e premissas presentes nas teorias realistas de relações internacionais, com foco no Realismo Ofensivo, como forma de estabelecer os parâmetros pelos quais se compreende o sistema internacional atual. Feito isto, a análise irá centrar-se no pensamento contemporâneo sobre o Poder Marítimo, buscando-se delimitar os espaços de atuação das Marinhas modernas, além de se explicitar uma série de conceitos que serão fundamentais para que se obtenha um conhecimento mais aprofundado deste complexo debate que envolve vários setores do Estado e da sociedade.

2.1 Do Realismo Clássico ao Neorealismo: as premissas básicas da Teoria Realista

Uma das principais premissas compartilhada pelos autores de vertente realista da Teoria das Relações Internacionais diz respeito à natureza anárquica do sistema internacional. Esta natureza anárquica do sistema constrange o comportamento dos Estados, e isso se dá em função da ausência de uma autoridade central que regule ou proscra o uso da força.

Sendo assim, os Estados são capazes de causar danos significativos uns aos outros e, por isso, empregam os meios e recursos a sua disposição a fim de garantir sua sobrevivência. Este problema foi colocado por Herz em um artigo publicado em 1950, com o título de *Idealist Internationalism and the Security dilemma*. Neste trabalho, o autor expõe o chamado “dilema da segurança”, que está presente em qualquer situação de anarquia, que é uma situação na qual “uma pluralidade de grupos sob outros aspectos interligados constituem as unidades últimas da vida política, ou seja, grupos convivem lado a lado sem estarem organizados numa unidade superior” (HERZ, 1950, p. 157).

Herz (1950, p. 157; tradução livre) expõe o dilema da seguinte forma,

Onde quer que tal sociedade anárquica tenha existido – e ela existiu em algum nível na maioria dos períodos da história conhecida – surgiu o que pode ser chamado de “dilema de segurança” de homens, grupos ou seus líderes. Grupos ou indivíduos vivendo em tal constelação devem estar, e geralmente estão, preocupados com sua segurança quanto a ser atacado, subjugado, dominado ou aniquilado por outros grupos ou indivíduos. Esforçando-se por obter segurança quanto a tais ataques, eles são movidos a adquirir mais e mais poder de modo a escapar ao impacto do poder alheio. Isto, por sua vez, torna os demais mais inseguros e os obriga a prepararem-se para o pior. Como ninguém pode jamais sentir-se inteiramente seguro em tal mundo de

unidades em competição, segue-se uma competição por poder, e o círculo vicioso de acumulação de segurança e de poder está instalado.

As relações internacionais se dão, portanto, em um ambiente de considerável incerteza quanto à intenção dos Estados, uma vez que não se pode garantir que qualquer um deles não empregará seus recursos em uma eventual agressão contra um oponente. Essa forma de abordagem justifica a afirmação de Aron (2002, p. 770) de que “as relações internacionais se desenvolvem à sombra da guerra”.

Para Herz (1950), as ideias de cooperação e solidariedade têm desempenhado um papel nessa situação conflitiva, uma vez que servem para consolidar e fortalecer grupos particulares em sua competição com os demais (DINIZ, 2007). A origem dessa lógica de atuação dos diversos atores em um ambiente anárquico não pode ser associada a autores do Realismo Político moderno, iniciado no século XX. Um conceito antigo que já delimitava essa situação é o da “guerra de todos contra todos”, elaborado por Hobbes (1983, p. 74-76) no século XVII.

A lógica estrita como delimitada pelo conceito do dilema de segurança poderia levar a crer que o sistema internacional seria dominado por uma intensa e acirrada competição permanente entre os países, cujo resultado lógico seria a dominação universal dos demais grupos por parte de um deles, que fosse, progressivamente, acumulando poder em nome de sua própria sobrevivência, em detrimento dos demais. Porém, essa situação não é recorrente ao longo da história, e isso se dá em função da chamada “balança de poder”, uma das principais premissas da Teoria Realista, nas suas mais variadas versões e vertentes (DINIZ, 2007).

O conceito de balança de poder é bastante antigo, e sua origem pode ser remontada até pensadores como Tucídides (460-400 a.C.), passando por Thomas Hobbes (1588-1679) e David Hume (1711-1776). Porém, essa longevidade não significa que este conceito possui uma homogeneidade teórica, pelo contrário, pois, as próprias vertentes da Teoria Realista o distinguem em diferentes conceitos e metodologias.

No contexto atual, a forma mais comum de balancear o equilíbrio entre os poderes é a formação de alianças. Os Estados compõem alianças a fim de contrabalancear Estados mais poderosos, em termos de recursos, e, dessa forma, evitar que sejam dominados por estes, garantindo sua posição no sistema. Por meio dessa dinâmica interestatal, é mantido o equilíbrio de poder (WALTZ, 1979). Portanto, as alianças internacionais constituem-se como mecanismos desenvolvidos pelos Estados com o propósito de aumentar sua segurança no cenário internacional.

Salienta-se que a utilização do termo Realismo para designar uma vertente do pensamento político voltado para questões internacionais é razoavelmente recente, e o fato que

marcou seu desenvolvimento foi a publicação, em 1939, do livro de Edward Carr, *Vinte anos de crise 1919-1939* (CARR, 1981). Esse livro é, basicamente, uma crítica ao pensamento “utópico” e “idealista”, que são os termos utilizados pelo autor para caracterizar a forma como os arranjos de política internacional vinham sendo elaborados e implementados desde 1919, após o fim da Primeira Guerra Mundial. Carr (1981) caracteriza o pensamento de política internacional dessa época como “ingênuo”, pois este desconsiderava as realidades políticas do poder, numa crença demasiada e injustificada no Direito Internacional e na Liga das Nações.

Juntamente a Carr, pode-se incluir o pensamento de Hans Morgenthau, exposto no livro *Política entre as Nações*, de 1948. Pode-se dizer que este último é o principal expoente da chamada corrente do Realismo Clássico nas Teorias de Relações Internacionais, que começa a ganhar forma apenas ao final da Segunda Guerra Mundial. Importante destacar que Morgenthau aprimorou e deu um caráter mais analítico e teórico às ideias propostas inicialmente por Carr. Morgenthau “examinou aspectos relacionados à balança de poder, seu impacto no comportamento político dos atores internacionais e seus efeitos na dinâmica política mais geral” (DINIZ, 2007, p. 23).

Ainda com relação à balança de poder, é importante ressaltar que existem limites ao exercício do poder estatal no sistema internacional. Uma das principais limitações é exatamente a lógica da balança de poder. Para Morgenthau (1985, p. 187),

A aspiração por poder de parte de várias nações, cada uma tentando ou manter ou derrubar o *status quo*, leva necessariamente a uma configuração que é chamada de balança de poder e a políticas voltadas para preservá-la. Dizemos “necessariamente” de maneira deliberada. Pois aqui, mais uma vez, somos confrontados com o equívoco básico que impediu o entendimento da política internacional e nos tornou vítimas de ilusões. Esse equívoco afirma que os homens podem escolher entre a política de poder e seu desdobramento necessário, a balança de poder, de um lado, e um tipo diferente, melhor, de relações internacionais, de outro.

No ano de 1979, Kenneth Waltz publicou *Theory of international politics* (1979), sendo essa obra considerada um marco para o debate sobre a balança de poder em novas bases metodológicas. Segundo Diniz (2007, p. 42), “ao contrário da obra de Morgenthau, a de Waltz assenta-se sobre uma discussão bem mais rigorosa de filosofia da ciência e de critérios de cientificidade e sobre o recurso sistemático a tradições científicas consolidadas”.

Um sistema é constituído de uma estrutura e de unidades em interação; uma teoria sistêmica abstrairia as características específicas das unidades em interação, com o propósito de isolar e identificar os efeitos decorrentes exclusivamente da maneira como estão arranjasdas as interações entre as unidades, ou seja, os efeitos estruturais. Com isso, é possível prever

processos de interação semelhantes, sempre que estiverem presentes estruturas semelhantes e enquanto estas perdurarem. Porém, é importante destacar que a influência da estrutura sobre as interações entre as unidades é apenas uma das causas em ação (WALTZ, 1979).

Nesse contexto metodológico apresentado por Waltz, os Estados, entidades racionais, soberanas e independentes, que coexistem em uma arena estratégica, são responsáveis pela provisão dos meios que assegurem sua própria sobrevivência, já que não há a possibilidade de recorrer a uma instância superior e competente para tanto. Desse modo, o sistema internacional se caracteriza como um sistema de autoajuda (*self-help system*), conforme foi apontado por Kenneth Waltz (1979, p. 103-104; tradução livre).

Tanto nacionalmente quanto internacionalmente, o contato gera conflito e às vezes desemboca em violência. A diferença entre a política nacional e a internacional reside não no emprego da força, mas nos diferentes modos de organização para fazer algo a respeito. Um governo, dominando por algum padrão de legitimidade, arroga-se o direito de empregar a força – isto é, de aplicar uma variedade de sanções para controlar o uso da força pelos seus súditos. Se alguns empregam a força privadamente, outros podem apelar ao governo. [...] Cidadãos não precisam se preparar para se defenderem. Agências públicas o fazem. Um sistema nacional não é um de auto ajuda. O sistema internacional é.

Esta breve contextualização sobre as premissas realistas e os dois principais pensadores que deram origem ao Realismo como Teoria de Relações Internacionais faz-se necessária para que se sistematize o desenvolvimento do Realismo Clássico até o Neorealismo. Este tópico dedicou-se a apresentar o desenvolvimento do Realismo até as ideias propostas por Kenneth Waltz, considerado o autor que inaugurou o pensamento neorrealista em Relações Internacionais. Posteriormente, seus conceitos e visão estruturalista do sistema internacional vieram a definir uma parte considerável das ideias contidas no chamado Realismo Defensivo, uma das correntes da Teoria Neorrealista.

Em 2001, foi publicado *The Tragedy of Great Power Politics* (2001), por John Mearsheimer. Este livro desenvolveu uma parte significativa do chamado Realismo Ofensivo, que conta ainda com autores como Robert Gilpin (2001) e Fareed Zakaria (2008). Os conceitos e metodologias a serem utilizados neste trabalho serão os presentes, principalmente, no escopo do Realismo Ofensivo, para tanto, no próximo tópico, buscar-se-á analisar os conceitos propostos por Mearsheimer (2001).

2.2 O Realismo Ofensivo

Para os realistas ofensivos, assim como para os realistas clássicos, a estrutura internacional gera incentivos para que os Estados obtenham poder à custa dos demais. Potências

satisfeitas (*status quo powers*) são raras, pois o Realismo Ofensivo estabelece que a forma mais eficiente de uma potência garantir sua segurança e, conseqüentemente, sua sobrevivência é a maximização do seu poder relativo. Sendo assim, a sobrevivência determina o comportamento agressivo. Segundo Mearsheimer (2001, p. 34; tradução livre), a “situação ideal é ser o hegemona do sistema”.

A competição por segurança entre os países, por sua vez, decorrente desta condição, evolui pela criação e atualização das forças armadas, as quais são governadas pelo progresso econômico e técnico de uma sociedade. Sendo assim, a atividade de preparação para a guerra é a característica fundamental das atividades de uma Política de Defesa e qualquer *déficit* ou inconsistência na orientação ou condução dessas atividades pode ter efeitos negativos nas relações internacionais de um país (DUARTE, 2014).

Essa forma de comportamento inerente às grandes potências se dá em função do efeito combinado de cinco premissas da estrutura do sistema internacional, as chamadas “*assumptions*” (pressupostos) estabelecidas por Mearsheimer em *The Tragedy of Great Power Politics* (2001, p. 30-32; tradução livre):

1. O sistema internacional é anárquico, ou seja, o sistema é constituído por Estados independentes que não estão submetidos à autoridade central superior a eles.
2. Grandes potências possuem inerentemente alguma capacidade militar ofensiva, que lhes permite atingir e, possivelmente, destruir umas às outras.
3. Os Estados nunca podem ter certeza sobre as intenções alheias; principalmente, nenhum Estado pode ter certeza de que um outro Estado não usará sua capacidade militar ofensiva para atacar o primeiro; e, de resto as intenções podem mudar.
4. Portanto, a sobrevivência é o objetivo primário das grandes potências.
5. Grandes potências são atores racionais.

A partir dessas premissas estabelecidas pelo autor, decorre uma série de fatores que caracterizam a forma de atuação dos Estados. Mearsheimer, ao longo deste livro, expõe duas formas predominantes de atuação estatal: os Estados revisionistas e os *status quo* – estes últimos, de acordo com sua teoria, raros no sistema internacional, em função da constante necessidade de reafirmação da própria sobrevivência. Antes de caracterizar estas duas formas de atuação estatal, faz-se necessário salientar que o autor elabora esses conceitos a partir da análise de potências médias e grandes potências, ou seja, Estados que tenham capacidades¹ de atuar e interferir de alguma forma no ordenamento do sistema.

Os Estados pequenos, mesmo estando submetidos à mesma lógica comportamental do sistema internacional, não possuem capacidades para qualquer ação ofensiva relevante que

¹ Capacidade é entendida, para o uso neste trabalho, como “a habilidade para executar um específico curso de ação, seja no âmbito militar, político ou econômico” (US COAST GUARD, 2007, p. 59).

possa alterar sua posição no sistema e, dessa forma, conformam-se com a manutenção de sua sobrevivência e soberania. Tais Estados, mesmo não se encontrando no mesmo patamar e padrão de análise das grandes potências, são considerados *status quo*, pois suas ações irão, geralmente, ao encontro das formas de atuação que favoreçam a estabilidade do sistema internacional e, conseqüentemente, sua própria estabilidade e manutenção.

Com relação às potências médias e às grandes potências, o autor afirma que, devido ao ambiente de incerteza do sistema internacional, as potências tendem a buscar a hegemonia tão logo ela seja possível. Tal ambiente de incerteza é a característica mais marcante de um sistema anárquico, sem instâncias supranacionais de poder. Nesse contexto, faz-se necessário destacar que o autor apresenta um novo conceito à temática do Neorrealismo, que busca tornar mais prática a análise e o entendimento da ideia de hegemonia. Este conceito é a hegemonia regional, ou seja, um determinado Estado tornar-se, tanto economicamente quanto militarmente, o mais poderoso do continente no qual se insere.

Na análise que Mearsheimer faz sobre a dinâmica das estruturas de poder internacional, a hegemonia regional é a única forma de domínio viável que um Estado pode almejar no atual contexto temporal, pois a outra forma de dominação seria através da superioridade nuclear de um Estado sobre os demais, algo muito improvável atualmente. O autor elabora essa nova conceituação em virtude de seu ceticismo quanto à possibilidade de um Estado vir a se tornar o hegêmona global, pois “um Estado, mesmo substancialmente mais poderoso que os demais, não é uma potência hegemônica, não é um hegêmona, se enfrenta outras grandes potências” (MEARSHEIMER, 2001, p. 83; tradução livre).

Sendo assim, para contextualizar a teoria e o conceito com a atual conjuntura, o sistema internacional seria dominado por um único país que alcançou a hegemonia do seu continente – especificamente, os Estados Unidos e o seu inquestionável domínio econômico e militar sobre o continente americano. Porém, as capacidades de projeção de poder e influência deste país sobre os demais diminuem à medida que a distância entre eles aumenta. A ascensão de outras potências médias e grandes, principalmente na Ásia, desafia ainda mais as capacidades de dissuasão dos Estados Unidos e a tendência aponta para a acentuação dessa conjuntura.

Esta lógica apresentada, que torna improvável o estabelecimento de um Estado como hegêmona global, está associada ao fenômeno chamado por Mearsheimer (2001, p. 84), de “*stopping power of water*” (poder parador da água). Este fenômeno basicamente aponta que a projeção de poder – o envio de forças terrestres – através de obstáculos como grandes massas de água é uma tarefa desproporcionalmente difícil, comparada a levar a mesma quantidade de forças para combater em território contíguo.

Dessa forma, nem o Estado mais poderoso do sistema internacional tem a capacidade e os recursos para conquistar e ocupar regiões distantes que só podem ser alcançadas por meio marítimo. As grandes potências podem almejar conquistar regiões nas quais estejam inseridas e, no máximo, regiões adjacentes que sejam alcançadas pela via terrestre (MEARSHEIMER, 2001).

Mearsheimer (2001), citado por Diniz (2007, p. 81-82), lista uma série de dificuldades que o *stopping power of water* impõe a qualquer Estado que objetive realizar operações ofensivas contra outro Estado,

1. Os custos são muito altos;
2. Uma parcela substancial dos recursos que poderiam ser concentrados nas forças terrestres tem que ser desviados para o transporte marítimo da força, para o enorme fluxo logístico que sustentará essa força e para a proteção desse transporte e desse fluxo, diminuindo concretamente a efetividade e a eficiência combatente da força;
3. O desembarque das forças em território inimigo a partir do mar põe a força invasora em enorme perigo por tempo demais, implicando uma quantidade enorme de baixas toda vez que elas vierem a desembarcar sob oposição;
4. Uma quantidade de forças muito maior tem que ser transportada do que seria o caso numa invasão por terra, de modo a compensar a grande quantidade de perdas;
5. Menos recursos e menos forças estão disponíveis para proceder à defesa do próprio território do invasor, podendo gerar uma vulnerabilidade que antes não existia;
6. O poder concreto diminui em eficácia conforme a sua necessidade de transportar grandes massas de água.

Consequentemente, o Realismo Ofensivo, em sua análise, tende a valorizar a importância das balanças de poder regionais, pois, em função da existência do fenômeno do *stopping power of water*, os Estados tendem a importar-se mais com as potências regionais do que com as extra regionais. Afinal, uma potência externa de uma determinada região teria, em princípio, muito mais dificuldade em tentar dominar um Estado do que uma potência regional.

Dito isto, é importante salientar que embora todos queiram ser hegemônicas regionais, poucos o conseguem, pois, para isso, um determinado Estado deve ser consideravelmente mais rico do que seus rivais e deve ter as mais poderosas forças armadas da região na qual se insere, pois, obviamente, apenas um Estado pode ocupar tal posição na região. Além disso, se ocorrer de um hegemônica potencial estar efetivamente em posição de iniciar uma ofensiva rumo à supremacia regional, os outros Estados tenderão a se unir para contrabalancear seu poder. Desse modo, um aspirante a hegemônica terá que primeiro reunir as condições materiais para desafiar os demais Estados regionais (MEARSHEIMER, 2001).

No próximo tópico, buscar-se-á elaborar uma breve contextualização sobre os principais conceitos do pensamento do Poder Marítimo, para que, juntamente com as

contribuições do Realismo Ofensivo, possa-se formar um arcabouço teórico mais consistente que permita visualizar a conjuntura e os desafios que se impõem ao Brasil no Atlântico Sul.

2.3 O Poder Marítimo

Em primeiro lugar, faz-se necessário a consciência da existência e do exercício do Poder Marítimo e sua constituição. A definição de Poder Marítimo apresenta uma ampla quantidade de significados na bibliografia sobre o tema, incluindo: as forças navais – Marinha de guerra e mercante, guarda costeira, indústrias navais – além de poder contar com a contribuição de forças em terra e no ar. Além disso, envolve questões geográficas, geopolíticas, geoeconômicas e culturais. Pode-se afirmar, basicamente, que se constitui nas capacidades marítimas de um Estado que o permite determinar ou influenciar eventos no mar e em terra (ILIOPOULOS, 2009). Para os fins deste trabalho, o conceito de Poder Marítimo abará todos estes aspectos supracitados, na definição mais ampla apresentada.

Faz-se importante destacar tal conceituação, pois o Poder Marítimo difere do conceito mais tradicional de Poder Naval. O primeiro, como foi explicitado acima, trata de questões que envolvem todo o aparato de uso marítimo de um determinado país, enquanto o segundo concentra-se nos componentes para uso militar que tal país possui, ou seja, sua Marinha de guerra (TILL, 2013).

Um pressuposto básico de tais poderes é que estes atendem aos interesses e objetivos de um determinado Estado, ou seja, não se pode avaliar a atuação destes sem levar em conta os aspectos políticos envolvidos. Os objetivos e funções predeterminadas do Poder Naval e do Poder Marítimo em conjunto, formam a Estratégia Marítima de um Estado para determinada região ou para um conflito específico. A Estratégia Marítima pressupõe que através dos recursos navais e marítimos, o Estado buscará um determinado fim político. Nesse mesmo sentido, Osgood (1962, p. 5; tradução livre) afirma que:

Poder e Estratégia Militar devem ser entendidos como nada menos do que o plano geral para a utilização da capacidade de coerção armada - em conjunto com os instrumentos econômicos, diplomáticos e psicológicos do poder - para apoiar a política externa de forma mais eficaz.

Speller (2014) afirma que o Poder Naval é apenas um dos componentes da Estratégia Marítima e somente pode ser apropriadamente entendido no contexto da Política. O uso desse Poder, segundo o autor, é caracterizado e descrito como uma trindade. As Marinhas, geralmente, cumprem três funções básicas que estão relacionadas à expressão do Poder Naval:

função militar, função de policiamento e função diplomática. O desempenho dessas três funções é o princípio pelo qual as Marinhas se identificam como uma força naval, compondo uma trindade que orienta a ação e aplicação do Poder Naval. A finalidade fundamental desta trindade é posta pela compreensão do uso do mar e constitui o meio pelo qual as Marinhas realizam suas finalidades e propósitos. Porém, algumas Marinhas, dependendo da condução política, poderão enfatizar um dos aspectos da trindade em detrimento do outro, variando de acordo com as circunstâncias.

Nesse sentido, como as principais atividades das Marinhas ocorrem, geralmente, em mares e oceanos do seu entorno estratégico, a necessidade de confluência de entendimentos e atitudes com a Política Externa torna-se fundamental para que haja sincronia entre as partes, além da demonstração de unidade e seriedade perante o sistema internacional. Corbett (2004) enfatiza que a Estratégia precisa estar conscientemente relacionada com a Política Externa, pois, no seu entendimento, a Guerra é um ato político e, sendo assim, a função principal da Frota é apoiar o esforço diplomático. Assim, a Estratégia Marítima deve servir aos interesses do Estado e, na guerra e na paz, o tipo de Estratégia que uma Marinha adote deve refletir os objetivos nacionais.

Atualmente, com a ampliação do escopo dos aparatos para uso marítimo, pode-se sistematizá-los da seguinte forma, de acordo com Vidigal (2006, p. 271):

1. Poder Naval, que compreende as forças navais, aeronavais e de fuzileiros navais, bases e posições estratégicas;
2. Força Aérea baseada em terra, operando sobre o mar;
3. Marinha Mercante;
4. Portos e Instalações;
5. Estaleiros de construção e reparos;
6. Estabelecimentos e agências comerciais; e
7. Pessoal.

Tais componentes do escopo marítimo são fundamentais não apenas para o efetivo uso do mar por um determinado Estado, mas também para servir como cenário para a demonstração e afirmação das capacidades e intenções do Estado no seu entorno regional, ou seja, o seu poder. Pois, como afirma Mattos (1977, p. 31), “no longo itinerário histórico, a presença e a demonstração permanente do poder sempre mostrou duas faces mais nítidas, a da persuasão e da coação e, na perspectiva futura, não se vislumbram outras faces”.

A larga amplitude na qual as atividades das Marinhas concentram-se vai ao encontro do amplo cenário no qual estas precisam atuar. Alam (1999) argumenta que diferentemente do Exército e da Força Aérea, cujo tamanho e poder de fogo devem estar relacionados aos

potenciais adversários, o tamanho da Marinha é determinado pela quantidade de posses e interesses que necessitam ser protegidos por um Estado.

Sendo assim, a capacidade e a condição de estar preparado para eventuais conflitos, e até mesmo a guerra, é uma função primordial para qualquer país que preze por sua soberania e segurança, principalmente para um país com o tamanho e as ambições do Brasil, ainda que no atual contexto estratégico internacional, a Política Externa brasileira não identifique inimigos. Conforme afirma o teórico da guerra chinês Sun Tzu (2004, p. 54), “a arte da guerra nos ensina a não confiar na probabilidade de o inimigo não vir, mas na nossa presteza em recebê-lo; não na chance de ele não atacar, mas em vez disso, no fato de que tornamos nossa posição invulnerável”.

Porém, a capacidade de estar preparado para o conflito e proteção das águas costeiras não é facilmente atingida pela maioria dos países. Estados costeiros fracos muitas vezes não são capazes de regular ou prover proteção e segurança a navios que trafeguem legalmente em suas águas. Tais países são frequentemente mal preparados para proteger seu comércio marítimo e infraestrutura de energia, ou mesmo proteger seus recursos marítimos da exploração ilegal. Combinadas, estas vulnerabilidades não somente ameaçam sua população, recursos e desenvolvimento econômico, mas também a segurança do transporte marítimo e até mesmo da continuidade do comércio regional ou global (US COAST GUARD, 2007).

Historicamente, o Poder Marítimo depende de um variado número de fatores relacionados entre si, contando tanto com fatores internos às Marinhas quanto externos. Harding (1999, p. 121; tradução livre) argumenta que,

A atual força de uma Marinha está fortemente dependente do setor financeiro, da capacidade de administração central, da qualidade e quantidade de reais recursos marítimos, de navios, marinheiros e oficiais, infraestrutura marítima e da qualidade dos administradores políticos e navais.

Till (2013) argumenta que, para países que não possuem frotas navais capazes de executar todas as funções necessárias, a atuação conjunta das forças armadas pode representar uma efetiva vantagem em termos de operações militares, mas “somente se tais operações forem baseadas no claro reconhecimento das diferenças entre as forças bem como no reconhecimento de suas similaridades” (TILL, 2013, p. 50; tradução livre).

Pode-se afirmar que quase todos os países possuem certo grau de Poder Marítimo e, dessa forma, o aspecto mais relevante constitui-se em determinar o grau de poder desenvolvido por cada um, justamente pelo conceito ter caráter relativo, ou seja, a relevância deste conceito isoladamente não se presta à mensuração, sendo este sempre definido e mensurado a partir da

comparação (TILL, 2013). Da mesma forma, isto não sugere que o Poder Marítimo de cada um se desenvolva similarmente, é possível um país ter expressivo comércio e frota mercante, sem possuir indústrias navais, ou possuir uma Armada consistente sem necessariamente possuir comércio marítimo expressivo, embora este normalmente não seja o padrão mais comum.

Os atributos do mar, por outro lado, estão explicitados de forma bem definida, como fonte de recursos, transporte, informação e dominação. Estes atributos, por sua vez, são fonte de interações cooperativas, competitivas e conflitivas entre os atores. Dessa forma, é importante salientar que sendo o mar a fronteira de separação, mas ao mesmo tempo de interação entre as nações, a relação civil-militar toma maiores dimensões, justamente pela importância que o controle e acesso aos atributos do mar podem proporcionar para os países (TILL, 2013).

O sucesso de um determinado país no meio marítimo depende em grande parte de se fazer o melhor uso econômico e estratégico dos atributos do mar, os quais estão intimamente relacionados a quatro características chave que estão interligadas. Tais características são, conforme Till (2013, p. 17; tradução livre): “um íntimo relacionamento entre Poder Marítimo e prosperidade econômica; uma associação com valores de comércio; moderação política; e *controllability*²”.

Para Corbett (2004), o Poder Marítimo representado pela posse de uma poderosa Marinha de guerra é o que determina a capacidade de controlar os fluxos e linhas de comércio internacionais. Contudo, o Poder Marítimo importa especialmente enquanto capacidade para proteger suas linhas de comunicações e logística, podendo servir também para atacar e destruir as linhas de comunicações e logística do inimigo. Corbett não trata deste conceito como sinônimo de supremacia dos mares, pois considera que o Comando do mar pode se diferenciar pela escala de abrangência geográfica, local ou global, além da escala temporal de domínio, temporário ou permanente (OLIVEIRA, 2013).

O Comando do mar tem por significado o alcance da primazia sobre os fluxos de comunicação, ou seja, os meios necessários para atuar livremente no mar e garantir que o inimigo não opere as linhas de comunicação. O Comando do mar é muito difícil de ser alcançado e sustentado em sua plenitude. É possível alcançar, ou romper, a supremacia localmente, mesmo com uma frota menor e com menos recursos, desde que seja concentrada força suficiente no local onde se busca alterar o quadro (CORBETT, 2004).

² A ideia de *controllability* exposta por Till (2013) refere-se à capacidade de um Estado de se mover em torno de um cenário em toda a sua configuração espacial usando apenas certas manipulações admissíveis. Para o cenário marítimo, pode-se caracterizar como a capacidade de controle e administração que um Estado tem de sua Marinha, com o intuito de atingir objetivos políticos e estratégicos através desta.

Rubel (2012) busca atualizar este tradicional conceito com a evolução das práticas e estratégias marítimas. Para o autor, o Comando do mar ocorre quando uma Marinha é tão forte que acaba neutralizando todas as iniciativas de uma Marinha inimiga durante período de guerra e, mesmo que os efeitos possam se estender globalmente, as arenas de competição entre as frotas marítimas tendem a se limitar a determinadas regiões.

Porém, mesmo que o Comando do mar seja a melhor estratégia para neutralizar uma Marinha inimiga, a sua viabilidade deixou de ser factível atualmente. Turner (1974), afirma que desde o fim da Segunda Guerra Mundial as condições para exercer de fato o Comando do mar deixaram de ser factíveis; porém, como após o fim deste conflito os Estados Unidos possuíam uma supremacia naval sobre os demais países, o debate sobre a real aplicabilidade deste tradicional conceito foi postergado. Apenas a partir dos anos 1970, a Marinha norte-americana debateu e reconheceu que o Comando do mar, como tradicionalmente elaborado, não era mais aplicável e, dessa forma, foi elaborado um novo termo, mais modesto e real, chamado de Controle do mar (*Sea Control*), ou controle de áreas marítimas, como exposto na END, e que será apresentado nas próximas páginas. A importância deste conceito é reconhecida por Mearsheimer (2001, p. 96; tradução livre) ao afirmar que as “Marinhas devem garantir o controle do mar antes que elas possam projetar poder contra Estados rivais”.

Corbett (2004) elabora seu pensamento através da ideia de complementaridade entre as estratégias de ataque e defesa, considerando ainda como fundamental o uso de forças terrestres e marítimas conjuntamente para que se atinja um objetivo militar comum, especialmente porque uma guerra dificilmente é decidida por meio da estratégia marítima isoladamente, exceto em casos extremamente limitados e específicos. Ao contrário do cenário terrestre, onde o território é fator predominante de ações, no cenário marítimo as linhas de comunicação constituem o principal objetivo estratégico, como visto anteriormente. A ruptura ou manutenção das linhas de comunicação marítimas são fatores fundamentais para a interação marítima e a principal forma de obtenção de supremacia marítima e de influência no resultado final da guerra.

Nesse sentido, uma invasão por mar com o intuito de conquista por parte de uma grande potência militar pode ser descartado como impraticável, mesmo que não haja uma oposição forte no mar por parte do país atacado. Isso ocorre porque o número de homens que poderiam ser transportados por meios marítimos nunca seria suficiente para realizar uma invasão e conquista de um determinado território, em face da oposição das forças militares em terra que qualquer país de poder relativo possui (TILL, 2013).

Till (2013) em sua análise, afirma que no mundo pós-Guerra Fria a globalização vêm alterando o caráter das operações marítimas. Além de estas estarem mais ligadas às regiões litorâneas, a constituição de frotas vem se adequando de acordo com a posição dos países no sistema internacional. O autor defende que países mais desenvolvidos tendem a constituir frotas pós-modernas, com função de proteger, acima dos países, o sistema internacional. Neste espectro os países se dividiriam e comporiam Marinhas complementares, com base industrial de defesa compartilhada entre países, para operar em missões de controle dos mares, operações expedicionárias, manutenção da ordem e consenso no mar. No entanto, países que não alcançaram este grau de desenvolvimento e ainda procuram se desenvolver, desconfiam do sistema estabelecido, e temem por sua segurança. Desta forma tendem a manter suas Marinhas sob um paradigma moderno, com frotas capazes de desenvolver todas as funções possíveis, indústria de defesa própria, e baixa dependência dos demais países.

Porém, a diferenciação entre os dois formatos de Marinha apresentados não deve ser vista como uma dicotomia irreversível, mas apenas como estágios, que podem ou não ser superados, estando dependentes dos objetivos e capacidades de determinado Estado. Alguns países com ambições e interesses regionais tendem a compor uma frota com características pós-modernas, ainda que com um forte componente moderno, mesmo que restritas ao seu espaço regional, como o caso brasileiro. Isso ocorre em função de que, mesmo não possuindo ambições mundiais, a manutenção da estabilidade e segurança do entorno regional são aspectos fundamentais para os interesses do país dominante na região.

Nesse mesmo sentido, Coulter (2003) argumenta que a manutenção dos processos de segurança em um mundo interdependente e globalizado caracteriza-se como uma das principais funções de uma Marinha. Tal função seria primordial para a própria legitimação da necessidade de um Estado manter uma Marinha atuante perante a sociedade.

Antes de concluir esta breve contextualização teórica, faz-se necessária a apresentação de três conceitos fundamentais para o melhor entendimento do Poder Marítimo, que se aplicam a todos os casos, pois, como afirma Brodie (1965, p. 115; tradução livre), “nenhum conceito válido de Poder Marítimo pode variar de acordo com a cultura de diferentes países. Um conceito de Poder Marítimo é correto quando conformado pela realidade, ou está errado”. A negação do uso do mar, controle de áreas marítimas e projeção de poder sobre terra são conceitos tradicionais do pensamento marítimo que recebem um variado e amplo conjunto de definições, dependendo do objetivo dos autores ao utilizá-los, mas que no geral convergem para um mesmo quadro.

A negação do uso do mar caracteriza-se “quando um oponente é impedido de utilizar uma área do mar para seus propósitos” (BR 1806, p. 289; tradução livre). Nesse mesmo sentido, Moura (2009, p. 1) afirma que tal conceito

consiste em dificultar o estabelecimento ou a exploração do controle de alguma área marítima por parte do inimigo. É normalmente realizada por quem não tem condições de estabelecer o controle de áreas marítimas (portanto, um Poder Naval mais fraco ante o oponente) ou quando não há interesse em mantê-lo.

Turner (1977, p. 8; tradução livre) classifica a negação do uso do mar como uma “guerra de guerrilha no mar”. Tal forma de ação permite ao comandante atacar no local e na hora que este deseja, possibilitando o máximo de efeito surpresa. Ao contrário do conflito naval tradicional, o comandante não necessita permanecer no cenário de batalha disputando espaço contra o inimigo, ao invés disso, o comandante pode atacar e logo após fugir. Dessa forma, uma força nitidamente inferior pode frustrar com sucesso uma força superior (TURNER, 1977).

O segundo conceito a ser explanado é o controle de áreas marítimas. Tal ação ocorre “quando se tem liberdade de ação para usar uma área de mar para os seus próprios fins, por um período de tempo e, se necessário, negar o seu uso a um adversário, incluindo também o espaço aéreo acima da superfície e o fundo marinho” (BR 1806, p. 289; tradução livre).

Turner (1974) elabora tal conceito como forma de assegurar para as forças navais o direito de usar algumas áreas marítimas durante algum tempo e negar ao inimigo o uso de algumas áreas marítimas durante algum tempo, devendo o esforço do Poder Naval ser dividido entre estas duas tarefas conforme a necessidade do momento.

Além dessas características, Reason (1998, p. 18; tradução livre) afirma que “o controle do mar é uma capacidade fundamental para uma Marinha. Não existe nenhuma presença nas águas internacionais sem o controle do mar. Não existe nenhuma projeção de poder sem o controle do mar”.

O terceiro e último conceito a ser explanado é a projeção de poder sobre terra, que caracteriza-se pelo

uso de forças militares marítimas para influenciar diretamente os acontecimentos em terra. Variando de invasões substanciais para conquista de território em uma extremidade do espectro, para ataques de menor escala e bombardeios navais na outra extremidade (TILL, 2013, p. 184; tradução livre).

Nesse mesmo sentido, Moura (2009, p. 2) afirma que tal conceito “consiste em realizar ações militares a partir do mar sobre objetivos em terra, como as operações anfíbias e o

bombardeio naval ou aeronaval, aí incluindo ataques com mísseis por meios navais ou aeronavais”. Para Corbett (2004) tal tarefa é a razão primordial que justifica a formação de um Poder Naval consistente, com capacidade de influenciar eventos em territórios estrangeiros.

Após essa conceituação teórica, no próximo capítulo buscar-se-á apresentar todos os componentes, tanto geográficos como econômicos, a respeito do Atlântico Sul e, principalmente, a faixa deste oceano que concerne ao Brasil, para que se tenha a real dimensão de sua representatividade para o país, apresentando também como esta área pode representar o cenário ideal para a maximização do poder e do interesse brasileiro no sistema internacional.

3 A IMPORTÂNCIA DO ATLÂNTICO SUL PARA O BRASIL

Neste capítulo será feita uma apresentação dos componentes geográficos, econômicos, judiciais e políticos que devem compor uma análise detalhada sobre a dimensão que o Atlântico Sul tem para o país e para toda a região da América do Sul e da África Ocidental. Nesse sentido, inicialmente, será situado o espaço que o Atlântico Sul ocupa, além de suas principais características. Feito isto, será realizada uma sistematização das principais características do oceano no âmbito judicial, econômico e, por fim, político, com ênfase na faixa deste que concerne ao Brasil, a Amazônia Azul. Dessa forma, busca-se contribuir para a criação de um consenso que permita à sociedade brasileira compreender a representatividade deste espaço para o desenvolvimento do país e para seu próprio bem-estar.

3.1 Delimitação geográfica

Ainda que os progressos e melhorias na área tecnológica tenham diminuído a importância e a dependência dos países e das pessoas em relação aos componentes geográficos, o ambiente físico continua a ser um elemento significativo para que se compreenda de forma mais ampla a política e as relações internacionais. Neste ambiente, destacam-se, particularmente, os oceanos e mares, pois estes cenários compreendem cerca de 70% da superfície do globo terrestre e, principalmente, por serem fontes de riquezas e vias de comunicação que unem os diversos continentes.

As dinâmicas históricas e geopolíticas fazem parte dos componentes que atuam para a formação de uma política e compreensão nacional direcionada para o papel fundamental do uso estratégico do mar, sua preservação, vigilância e controle por parte dos aparatos governamentais, respaldados pela sociedade. O caso brasileiro é exemplificativo para que se compreenda a importância dos componentes marítimos na formação de um país. O Brasil conta com um litoral de mais de 8.500 km que se projeta no Atlântico Sul, o que, conseqüentemente, agrega valores geopolíticos e econômicos a serem explorados pelo país.

A maioria da população está concentrada nas zonas litorâneas do país, e há aproximadamente 40 portos marítimos litorâneos e inúmeras atividades socioeconômicas relacionadas e dependentes do mar. Tais características fazem o país naturalmente voltar-se para uma mentalidade marítima, tanto governamental quanto na sociedade, cada vez mais forte (VIDIGAL, 2006).

A região que compreende o Atlântico Sul está situada entre a costa leste sul-americana e a costa oeste africana. Ao sul limita-se com o Oceano Glacial Antártico na altura do paralelo 60° Sul, onde vigoram os limites do tratado antártico, e ao norte com o eixo Natal-Dacar, ponto de menor distância entre o continente africano e o subcontinente sul-americano (FLORES, 1987).

Figura 1 – O Atlântico Sul e seu entorno



Fonte: OLIVEIRA (2009).

O panorama ilustrado pela Figura 1, mostrando a África e a América do Sul e centrado no Atlântico Sul, mostra a área para projeção que o país teria em um primeiro momento. A partir do centro, o primeiro círculo com raio de 4.000 km, envolve o litoral brasileiro e o Golfo

da Guiné, principais zonas petrolíferas no Brasil e no continente africano. O segundo raio, de 8.000 km do centro, é utilizado como um dos critérios para definir a noção de continentes circundantes do Atlântico Sul (OLIVEIRA, 2009).

3.2 A Amazônia Azul

O mar sempre teve um papel importante na história brasileira, afinal foi pelo mar que chegaram os portugueses em abril de 1500. As primeiras ocupações do território também se deram na costa marítima do Brasil ao longo dos séculos subsequentes. Sendo assim, esse oceano sempre exerceu papel destacado para o país, mesmo que no âmbito internacional o seu papel seja marginal. De acordo com Silva (2014, p. 201), o Atlântico Sul “tradicionalmente, tem sido um espaço marítimo de menor importância relativa. Em termos de via de comunicação e de transporte marítimo, este oceano, na dimensão global, é periférico”.

Porém, ao falar-se de periferia no contexto global, isso não deve ser entendido como insignificância. O Atlântico Sul tem uma importância relativa ponderável. No caso estadunidense, por exemplo, cerca de 20% do seu transporte marítimo foi realizado através deste oceano em 2009 (SILVA, 2014).

De forma a avaliar a importância do Atlântico Sul na elaboração de cunho estratégico marítimo brasileiro, o país possui, na vertente atlântica, uma ampla gama de interesses e objetivos que integram a dimensão do exercício de soberania nas fronteiras marítimas. Dentre os principais objetivos brasileiros no Atlântico Sul, a Marinha do Brasil destaca: a manutenção da integridade do patrimônio nacional que inclui, além do mar territorial e patrimonial, as águas, solo e subsolo da plataforma continental; a garantia de livre trânsito para o comércio exterior brasileiro; e a exploração das potencialidades econômicas, que inclui recursos naturais e intercâmbio comercial (COUTO, 1999).

Contudo, mesmo que 80% da população do Brasil habite uma faixa próxima ao litoral, a importância do Atlântico Sul não está arraigada no país. Durante todo o século XX, o objetivo principal, com relação ao território, foi garantir o povoamento de toda a área do país com suas dimensões continentais e, conseqüentemente, estimular as atividades de cunho econômico no oeste, além de vigiar as fronteiras terrestres.

A determinação de construir uma nova capital no ponto central do país – Brasília, inaugurada em 1960 – foi a expressão emblemática da estratégia de ocupação do território nacional. Sendo assim, pode-se afirmar que sempre existiu uma atenção muito grande com relação à Amazônia Verde e suas riquezas, mas não na mesma proporção, pelas riquezas no mar, que são pelo menos tão diversificadas e importantes, se não mais, para o desenvolvimento socioeconômico do Brasil (WIESEBRON, 2013).

Atualmente, além de ser responsável por interligar a América do Sul à África, a região do Atlântico Sul possui um peso político, econômico e estratégico para o Brasil que pode ser equiparado ao da Amazônia Verde. Em função dessa comparação, em 2004 foi cunhado o termo “Amazônia Azul” pelo Almirante Roberto de Guimarães Carvalho, que tinha o propósito de destacar a importância desta faixa do oceano.

De acordo com Luis (2013a, p. 57),

o discurso de que a Amazônia Azul também era uma região passível de ameaças e, por conseguinte, uma prioridade estratégica, legitimaria o desenvolvimento e emprego do Poder Naval para defesa do Mar Territorial e a extensão da Plataforma Continental

Tal área que se convencionou chamar de Amazônia Azul comporta toda a extensão da Zona Econômica Exclusiva (ZEE) de 200 milhas náuticas, que corresponde a uma superfície de 3.539.919 km². Já a Plataforma Continental (PC) brasileira se estende até 350 milhas náuticas, correspondendo a, aproximadamente, 955 mil km². Somando-se ambas, a abrangência atinge 4.494.919 km², ou praticamente 4,5 milhões km², o que acrescenta uma área marítima equivalente a mais de 50% da extensão territorial brasileira (WIESEBRON, 2013).

3.2.1 Aspectos judiciais

Ao apresentarem-se os aspectos judiciais presentes na demarcação da Amazônia Azul, faz-se necessário expor o quadro histórico que permitiu ao governo brasileiro pleitear a soberania econômica desta região. A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar³ (CNUDM) foi posta em vigor em 16 de novembro de 1994. A partir das diretrizes expostas pela Comissão de Limites das Nações Unidas, os países que tivessem interesse em prolongar a extensão judicial de suas plataformas continentais teriam o prazo de 10 anos para elaborar e submeter suas requisições. Dessa forma, os países interessados tinham que coletar e apresentar resultados até 2004 (CORRÊA, 2010).

O Brasil, desde 1986, havia iniciado o plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira (LEPLAC). Tal plano foi idealizado e elaborado pela Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM) e pela Marinha do Brasil, sendo sua duração de 1986 até 2004. Ao longo de toda a fase de obtenção de dados, que foi finalizada no ano de 1996, foram coletados cerca de 230.000 km de perfis geofísicos⁴ em toda a extensão da margem

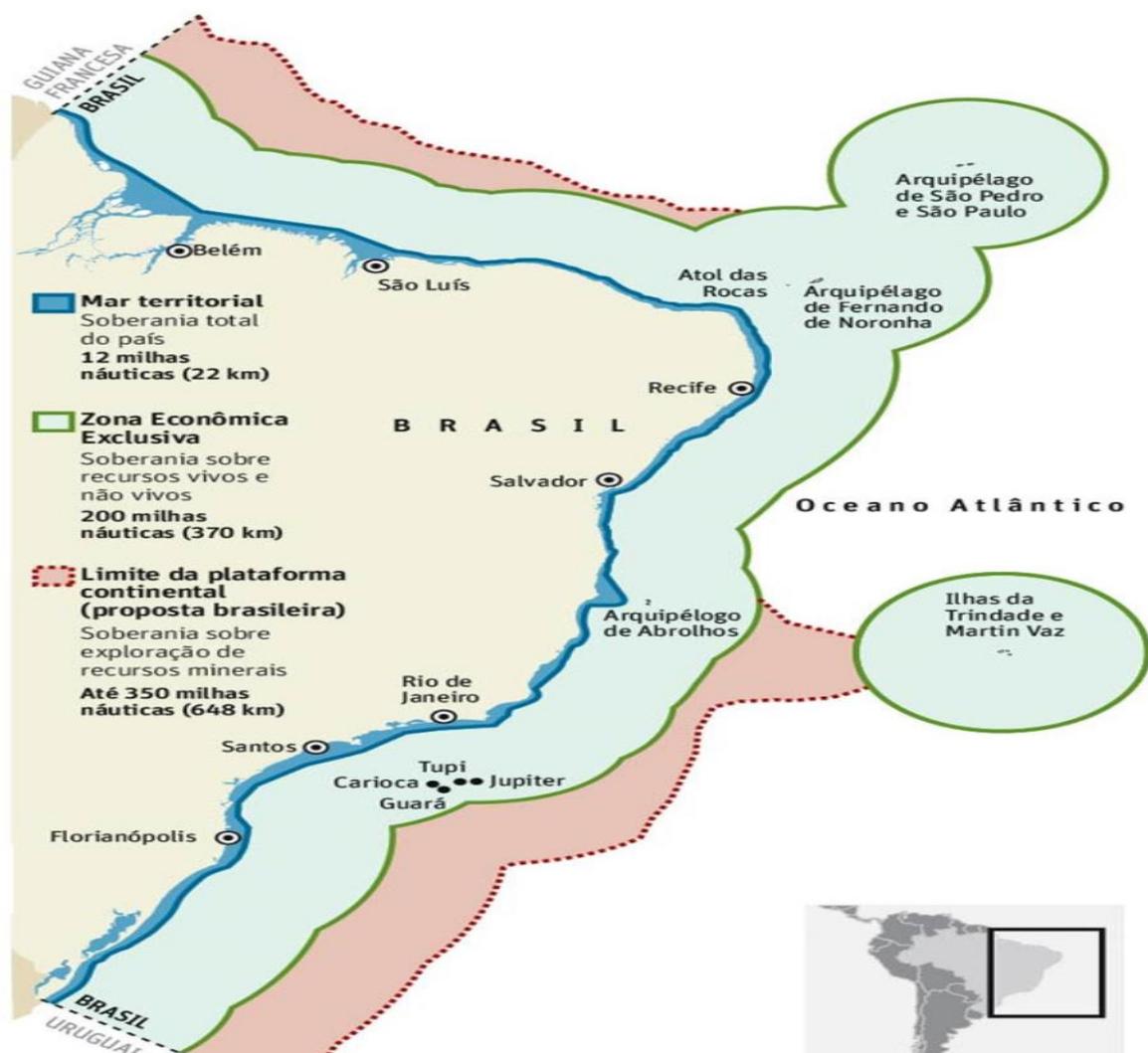
³ A CNUDM é um tratado multilateral celebrado sob os auspícios da ONU em Montego Bay, Jamaica, a 10 de dezembro de 1982, que define e codifica conceitos herdados do direito internacional costumeiro referente a assuntos marítimos, como mar territorial, zona econômica exclusiva, plataforma continental e outros, e estabelece os princípios gerais da exploração dos recursos naturais do mar, como os recursos vivos, os do solo e os do subsolo. O Brasil ratificou a Convenção em dezembro de 1988.

⁴ A Perfilagem Geofísica é o método mais conhecido para definição de camadas potencialmente produtoras e que permite uma análise detalhada e precisa do conteúdo fluido das rochas do subsolo.

continental brasileira. Neste processo, foram envolvidos vários especialistas da Petrobrás, da comunidade científica e da própria Marinha do Brasil (CORRÊA, 2010).

Após esta fase de estudos e prospecção, o governo brasileiro pleiteou o reconhecimento da PC na Comissão de Limites da Plataforma Continental (CLPC) da Organização das Nações Unidas, apresentando sua proposta em 2004. A proposta elaborada pelo governo brasileiro de extensão de sua plataforma continental além das 200 milhas antevia um aumento de 911.847 km². Em seguida, em 2006, o Brasil ainda fez uma adição à proposta de 2004, estabelecendo a área total pleiteada em 953.525 km². Tal área pleiteada se distribui, principalmente, nas regiões Norte (região do Cone do Amazonas e Cadeia Norte Brasileira), Sudeste (região da cadeia Vitória-Trindade e platô de São Paulo) e Sul (região de platô de Santa Catarina e cone do Rio Grande) (SILVA, 2013). A Figura 2 ajuda a ilustrar este cenário.

Figura 2 – Plataforma continental brasileira



Fonte: LUIS (2013b).

Em 2007, após análise realizada por um grupo de peritos, a ONU se manifestou contrária à ampliação da PC nos moldes do pedido pelo Brasil. A organização recomendou a reformulação da proposta, por não concordar com a reivindicação de cerca de 190.000km² do apresentado, ou seja, cerca de 20% do pedido de extensão (SILVA, 2011).

No ano de 2010, o Brasil antecipou a decisão final e estabeleceu unilateralmente, enquanto aguarda a posição final da CLPC, os limites de suas águas jurisdicionais de acordo com o pedido à ONU em 2004, além da adição requerida em 2006. Sendo assim, ampliou-se em aproximadamente 953 mil quilômetros quadrados seu limite. Agindo dessa forma, o Brasil assegurou-se da posse de eventuais recursos oriundos da área e autodeterminou-se como único agente passível de realizar estudos na área (MARTINS, 2010). Segundo Silva (2013, p. 117), “o ato brasileiro é perfeitamente defensável, protegendo seus direitos enquanto aguarda nova manifestação da CLPC”.

Quaisquer que sejam os limites externos da PC brasileira estabelecidos na próxima decisão da CLPC, não há dúvidas de que as oportunidades de novas descobertas de reservas de petróleo e gás aumentarão significativamente. Além destes recursos, a eventual exploração de outros recursos vivos e não vivos na plataforma continental estendida, como, por exemplo, os minerais em grandes profundidades e recursos da biodiversidade marinha, são de grande relevância ao desenvolvimento do país. Dessa forma, pode-se visualizar que o pleito brasileiro envolve, além da questão de soberania, um significativo ganho econômico.

Essa busca pela exploração econômica exclusiva da região por parte do Brasil, com base na CNUDM, tem por princípio regente o da equidade. Tal princípio foi assimilado ao Direito Internacional como direito costumeiro e, em conjunção com o princípio do consentimento mútuo, acabou por formar a base do artigo 6º da Convenção de Genebra, de 1958, substituído posteriormente pelo sistema de linhas de base⁵ (art. 76) na CNUDM (MORE; BARBOSA JR., 2012). Dessa forma, buscou-se estabelecer um sistema que proporcionasse igualdade de oportunidades entre os países no Direito Internacional do Mar.

Na PC, como supracitado, o país exerce direitos de soberania para efeitos de exploração e aproveitamento dos seus recursos naturais, porém, vale ressaltar que a extensão da área importa não só em incorporação de riquezas e direitos de soberania. Proporcionalmente aos direitos, decorrem as responsabilidades e as obrigações, e estas cabem, prioritariamente, à

⁵ “Salvo disposição em contrário da presente Convenção, a linha de base normal para medir a largura do mar territorial é a linha da baixa-mar ao longo da costa, tal como indicada nas cartas marítimas de grande escala, reconhecidas oficialmente pelo Estado costeiro” (UN, 1982, p. 27; tradução livre).

Marinha do Brasil. Como exemplo dessas responsabilidades, pode-se citar as atividades de patrulha e defesa do território marítimo, além das atividades de pesquisa científica. Pereira e Barbosa (2012, p. 66) afirmam que “com essas novas obrigações, o país aumentou sua área marítima de 4,5 milhões de km² da plataforma continental, para quase 14 milhões de km² de monitoração e vigilância”.

Ao longo dos próximos anos, o país terá uma definição mais concreta da extensão à que terá direito, conforme deliberação da CLPC, podendo ou não serem atendidas as demandas totais feitas pelo governo brasileiro à Comissão. De qualquer forma, o país possui uma situação privilegiada, tanto no que concerne às questões econômicas quanto às geopolíticas, perante este cenário.

Conforme argumenta Silva (2013, p. 119),

O Brasil foi um dos países que mais ganhou com a CNUDM, já que consolidou seus espaços marítimos – mar territorial, zona contígua, ZEE e plataforma continental – e, em razão dos fatores geológicos da margem continental, aumentará sua plataforma continental, em sua maior parte, muito além do limite das 200 milhas marítimas. Os ganhos resultantes dessa expansão são palpáveis.

3.2.2 Aspectos econômicos

Pode-se afirmar que as principais atividades de cunho econômico desenvolvidas no litoral brasileiro atualmente são a exploração de hidrocarbonetos, o transporte comercial e a pesca. Existem grandes reservas de gás e petróleo ao longo do litoral, e de acordo com Vidigal (2006, p. 133), “cerca de 70% da exploração brasileira ocorre na plataforma continental – exploração esta que, na verdade, é a atividade no mar que mais atrai a atenção no momento”. A seguir, serão abordados os aspectos econômicos com relação à pesca e ao transporte marítimo na região e, feito isto, será elaborada uma análise sobre a representatividade da exploração e das reservas de hidrocarbonetos no Atlântico Sul, com foco nas questões que envolvam o Brasil.

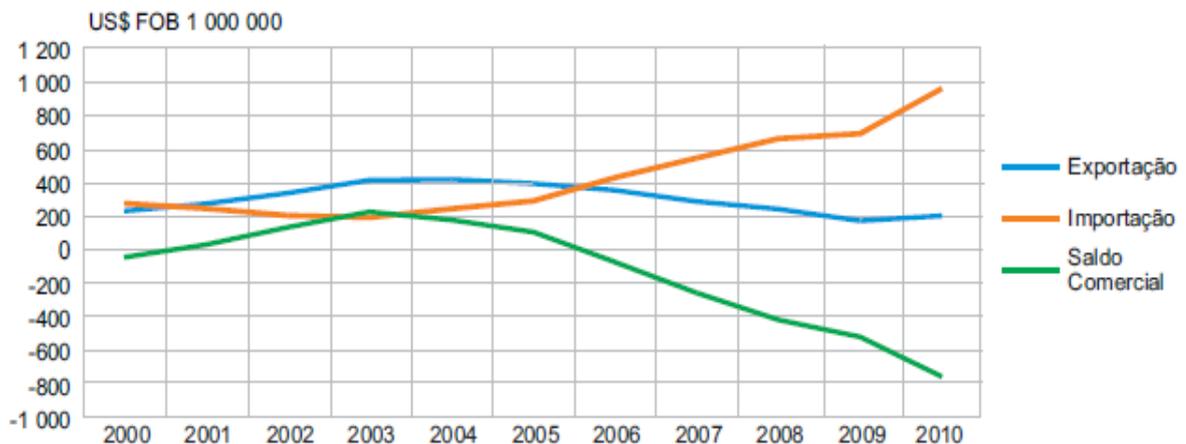
3.2.2.1 Atividade pesqueira e transporte marítimo

Com relação ao peso econômico que a região possui, a atividade da pesca tem grande importância para as comunidades costeiras, sendo a prática que mais carece de vigilância e controle. O combate à pesca predatória, praticada por embarcações estrangeiras com alta tecnologia e que desrespeitam os códigos ambientais, é necessário e, atualmente, ineficaz, resultando em danos econômicos e sociais.

A partir de uma análise com foco sobre o uso sustentável dos recursos marinhos, constata-se um setor pesqueiro com grande importância socioeconômica na região, ao qual se integra um contingente em torno de quinhentos mil pescadores profissionais e maricultores, que respondem pelo sustento de aproximadamente quatro milhões de pessoas (MALSCHITZKY, 2011).

Nos últimos anos, com a melhoria de renda salarial da população brasileira, o consumo de peixes teve um significativo aumento, porém, não foi acompanhado pelo aumento da produção, sendo que de 2000 a 2010 a balança comercial brasileira nesse setor teve forte queda, em função do aumento das importações de peixes, como mostra o gráfico a seguir:

Figura 3 – Balança comercial pesqueira 2000-2010



Fonte: IBGE (2011).

Dessa forma, constituem-se desafios para a atividade pesqueira no Brasil a melhoria do sistema de geração de informações (estatística pesqueira) e, principalmente, a modernização do processo de gestão pesqueira como instrumento de sustentabilidade de suas cadeias produtivas e recuperação dos estoques pesqueiros explorados (MOURA NETO, 2011).

Em menor escala, mas ainda assim relevante, a importância das pescarias artesanais para a subsistência das comunidades tradicionais também é outra característica relevante dessa atividade ao longo do litoral brasileiro. A pesca é importante, ainda, na manutenção da grande diversidade cultural que está vinculada às atividades desenvolvidas pelos pequenos pescadores, catadores de caranguejo e demais extrativistas espalhados pelo litoral brasileiro (MALSCHITZKY, 2011).

Atividade que também representa grande relevância nesse contexto é a de transporte marítimo. O fluxo de comércio constitui-se em um fator de maior importância, especialmente

porque aproximadamente 95% das exportações e importações brasileiras passam pelo Atlântico Sul (PEREIRA, 2013). A figura 4 ilustra os principais portos do país, por onde ocorre este fluxo.

Figura 4 – Principais portos brasileiros



Fonte: SNM/Antaq (2011).

Torna-se importante ressaltar que a atividade de transporte marítimo não se restringe à simples movimentação de cargas entre portos de diferentes regiões do país ou entre diferentes países e regiões do mundo. Atualmente, o navio é um dos componentes que compõem a moderna cadeia de transportes. A multimodalidade, ou seja, o uso sucessivo de diversos modais

– aquaviário, rodoviário, ferroviário e dutoviário –, permite o uso de cada um desses modais onde estes são mais competitivos, o que, conseqüentemente, tem aumentado de forma significativa a eficiência do sistema como um todo (VIDIGAL, 2006).

Nas últimas décadas, o comércio internacional teve seu crescimento aumentado de forma expressiva, tornando o transporte marítimo o principal meio de escoamento da produção dos países exportadores. Fatores como a ascensão da China, o uso dos contêineres e a já destacada eficiência do modal aquaviário trouxeram ganhos, mas também grandes desafios aos países que não possuíam uma forte estrutura portuária, além dos modais complementares aos portos. O Brasil pode ser encaixado nesse grupo de países, apesar de que os investimentos nesse setor na última década foram expressivos, o que tem diminuído o atraso do país nessa área.

O Brasil possui uma grande vantagem, em termos comparativos, no que se refere à oferta e quantidade de sítios portuários naturais. O país conta com mais de uma dezena destes sítios distribuídos ao longo dos seus 7.500 km de litoral, em praticamente todos os estados costeiros, com destaque para Maranhão, Pernambuco, Bahia, Espírito Santo, Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul (COSTA, 2012).

Torna-se importante ressaltar também que a proteção ao tráfego marítimo deve ser um dos objetivos primordiais a orientar o desenvolvimento e o preparo do Poder Naval brasileiro, em função do risco a que o Brasil ficaria exposto se um país inimigo cortasse o acesso à principal via de comércio e comunicação do país com o exterior. A ameaça a esse tráfego pode ser proveniente da ação de submarinos, navios de superfície ou da aviação embarcada, sendo assim, navios de escolta, com capacidade antissubmarino e para ações de superfície, são elementos indispensáveis. Vidigal (2006, p. 263), ainda afirma que “levando em consideração a importância do tráfego internacional para a economia do país, é importante a existência de navio-aeródromo com aeronaves antissubmarino, para dar proteção distante de nossas costas a esse tráfego”.

Nesse mesmo sentido, Öberg (2011) argumenta que circulam, em média, 278 navios mercantes por dia na costa brasileira, desse modo, a interrupção das linhas de comunicação marítimas poderia causar o colapso da economia brasileira, que seria privada dos insumos a serem importados e dos produtos a serem exportados.

Além do comércio, com a descoberta e a exploração do pré-sal, a região ganhou ainda maior importância econômica e estratégica. Outro fator que incrementa a relevância econômica deste oceano é o fato de banhar a Antártida, região considerada uma nova fronteira para exploração (PEREIRA, 2013).

3.2.2.2 Petróleo e gás natural

O início dos trabalhos de pesquisa e exploração da PC foi no ano de 1968, quando a Petrobras encomendou a primeira sonda marítima e, neste mesmo ano, encontrou petróleo no mar, em Guaricema, no Sergipe. Após isso, seguiram-se mais de 20 descobertas, que variavam de pequenas a médio porte em vários estados brasileiros. No ano de 1974, descobriu-se o Campo de Garoupa, em águas de 110 m de profundidade, atualmente este Campo faz parte de um complexo maior, chamado de Bacia de Campos. A exploração e produção regular de petróleo nessa região iniciaram-se no ano de 1977, no Campo de Enchova (DA SILVA, 2013).

Ao analisar-se a questão do petróleo no Atlântico Sul, percebe-se que sua amplitude é bem maior do que o pré-sal que se encontra nas águas jurisdicionais brasileiras. Nos últimos anos as descobertas de reservas de petróleo *offshore*⁶ tem se mostrado cada vez mais expressivas. No contexto dos países da África Ocidental e, principalmente, daqueles que compõem a ZOPACAS⁷, merecem destaque Angola e Nigéria, pelas suas reservas e produção petrolífera.

Atualmente, um terço das reservas mundiais de petróleo está no mar e o interesse comercial por estas tem grande probabilidade de aumentar à medida que as reservas em terra vão sendo exploradas. Além disso, a exploração desses recursos está cada vez mais sendo firmemente conduzida em águas profundas. Dessa forma, tais recursos naturais precisam ser defendidos contra todo tipo de danos intencionais e não intencionais (TILL, 2013).

Segundo Oliveira (2009, p. 20),

30% da produção mundial de petróleo já ocorre em águas profundas ou ultra profundas, e a maior região petrolífera offshore do mundo é o Atlântico Sul. Em relação à profundidade das perfurações, a Petrobrás detém 7 dos 15 recordes mundiais de profundidade em plataformas semissubmersíveis e também 7 dos 15 atuais recordes de profundidade.

Conforme o *BP Statistical Review of World Energy 2013*, em 2012 a América do Sul e Central contabilizavam 328,4 bilhões de barris em reservas comprovadas, ou 19,7% das reservas mundiais. No mesmo ano, a África contabilizava 130,3 bilhões de barris em reservas comprovadas, ou 7,8% das reservas mundiais. Porém, é importante salientar que no âmbito da

⁶ Reservas de petróleo *offshore* são aquelas que se encontram em território marítimo.

⁷ Acordo que busca promover a cooperação regional e a manutenção da paz e segurança na região do Atlântico Sul. Foi criada em 1986, após uma iniciativa do Brasil que resultou na resolução 41/11 da Assembleia Geral das Nações Unidas. Seus membros atuais são: África do Sul, Angola, Argentina, Benim, Brasil, Cabo Verde, Camarões, República do Congo, Costa do Marfim, Gabão, Gâmbia, Gana, Guiné, Guiné-Bissau, Guiné Equatorial, Libéria, Namíbia, Nigéria, República Democrática do Congo, São Tomé e Príncipe, Senegal, Serra Leoa, Togo e Uruguai.

ZOPACAS esse número sofre uma grande redução, pois nos dados contabilizados para a América do Sul, 297,6 bilhões de barris estão no território da Venezuela, país que não faz parte da ZOPACAS.

De qualquer forma, países como o Brasil, Angola e Nigéria possuem reservas expressivas que justificam a importância geopolítica do Atlântico Sul. Para efeitos de comparação, a soma das reservas dos continentes circundantes do Atlântico Sul já é muito superior às das regiões Europa e Eurásia (140,8 bilhões de barris), América do Norte (220,2 bilhões de barris) e Ásia-Pacífico (41,5 bilhões de barris), perdendo apenas para o Oriente Médio (807,7 bilhões de barris).

Para melhor visualizar o significado econômico do petróleo para a América do Sul e África, é interessante analisar o processo histórico de evolução das reservas e da produção petrolífera dos principais países, resumido em anos selecionados (1992, 2002 e 2012), na Tabela 1, a seguir:

Tabela 1 – Reservas comprovadas e produção dos principais países petrolíferos da América do Sul e África

País/Região	Reservas (bilhões de barris)			Produção (X 1000 de barris/dia)		
	1992	2002	2012	1992	2002	2012
América do Sul/África						
Argentina	2	2,8	2,5	587	899	664
Brasil	5	9,8	15,3	652	1497	2149
Equador	3,2	5,1	8,2	328	394	505
Venezuela	63,3	77,3	297,6	2499	2974	2725
Angola	1,3	8,9	12,7	550	905	1784
Gabão	0,8	2,4	2	289	256	245
Líbia	22,8	36	48	1473	1375	1509
Nigéria	21	34,3	37,2	2020	2087	2417
Total América do Sul/África	139,3	200,3	458,2	11,774	14,535	16,656
Total Mundial	1039,3	1321,5	1668,9	65,716	74,948	86,152
% do total mundial	13,40%	15,15%	27,45%	17,90%	19,39%	19,33%

Fonte: BP Statistical Review of World Energy 2013.

Nos dados supracitados, com relação às reservas comprovadas brasileiras, os números podem ser ainda maiores, pois no cálculo de 2012 ainda não haviam sido computados campos descobertos recentemente, como por exemplo, o Campo de Libra, que tem capacidade de produção estimada em 8 a 12 bilhões de barris. Dos países apresentados no gráfico, fazem parte da ZOPACAS: Argentina, Brasil, Angola, Gabão e Nigéria. Somadas, suas reservas atingem

69,7 bilhões de barris, sendo que grande parte se encontra em reservas *offshore*. Todos esses países, incluindo o Brasil, não possuem atualmente Poder Marítimo capaz de vigiar e defender toda a extensão territorial que estas reservas abrangem.

Em conjunto, os hidrocarbonetos de petróleo e gás natural são as principais fontes de energia da civilização moderna, sendo responsáveis pelo atendimento de aproximadamente 57% da demanda mundial. A mesma dependência se repete no Brasil, se bem que em menor escala, onde cerca de 50% das necessidades energéticas nacionais são supridas por estes hidrocarbonetos (HAYASHI, 2013). Isto, apesar de o país contar com outras opções com grande potencial para geração de energia, principalmente, a hidroeletricidade e a bioenergia.

A preponderância adquirida pelos hidrocarbonetos se dá em função das suas vantagens competitivas em relação às demais fontes de energia. Para os próximos vinte anos, as projeções mais conservadoras indicam que a demanda mundial continuará crescendo e ultrapassará a barreira dos 100 milhões de barris diários, sendo que os maiores potenciais para o aumento da produção se encontram em localizações cada vez mais adversas, tais como o Ártico e as águas ultra profundas do Oceano Atlântico, onde está incluso o pré-sal brasileiro (HAYASHI, 2013).

Em decorrência dos fatores econômicos citados, a região vê seu *status* político e estratégico modificado e passa a ser questão de alta prioridade para o Brasil. Há uma expectativa de vivificar os processos de cooperação e tal percepção se apresenta sob a ótica de fortalecimento dos Estados membros da ZOPACAS, através de mecanismos que possibilitem o enfrentamento da concorrência das nações mais desenvolvidas, mediante a obtenção de mais espaço nos fóruns de negociação (GUERRA, 2011).

Sendo assim, faz-se premente uma articulação mais próxima com países africanos de potencial estratégico, como África do Sul, Nigéria e Angola, além da Argentina, no âmbito da América do Sul, conforme argumentou Flores (1987, p. 42),

O sucesso da iniciativa do Brasil depende do aumento da contribuição da Marinha brasileira e de outras Marinhas dos dois lados do Atlântico Sul, isoladamente ou em cooperação mútua [...], condição necessária para que as potências de fora se sintam menos compelidas a manifestarem aqui seu Poder Naval, a revelia ou contrariando interesses regionais.

Em função deste novo cenário estratégico, a Política Externa e o poder militar brasileiro, principalmente no que concerne às atribuições da Marinha, necessitam buscar uma forma de atuação conjunta neste novo campo, pois “vários desses ativos podem tornar-se objeto de dramática competição internacional” (AMORIM, 2012, p. 14).

No próximo tópico será feita uma breve análise sobre as principais fases pelas quais o Pensamento Marítimo Brasileiro se desenvolveu ao longo da história, para que, dessa forma, contextualizem-se as principais características contidas nas tarefas estratégicas de escopo marítimo propostas nos principais documentos do Ministério da Defesa elaborados nos últimos anos, como a Política de Defesa Nacional I (PDN I), em 1996, a Política de Defesa Nacional II (PDN II), em 2005, a Estratégia Nacional de Defesa (END), em 2008, e por fim, o Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN), em 2012.

4 O PENSAMENTO MARÍTIMO BRASILEIRO

A reflexão sobre o Atlântico Sul para a estratégia naval brasileira pode ser inserida no debate da influência do mar nos rumos de um Estado e até do próprio sistema internacional⁸. Sendo assim, este oceano sempre representou o mais acessível cenário para a projeção de poder do Estado brasileiro nesse sistema. Porém, ao longo da história do país sua importância variou de governo para governo. Ao longo desse capítulo será desenvolvido um breve relato sobre as fases e períodos pelos quais o Brasil passou com relação ao pensamento marítimo voltado ao Atlântico Sul, de forma a contextualizar os recentes documentos do Ministério da Defesa voltados às questões de segurança e defesa nacional, como a Política de Defesa Nacional I, a Política de Defesa Nacional II, a Estratégia Nacional de Defesa e o Livro Branco de Defesa Nacional.

4.1 As fases do Pensamento Marítimo brasileiro

De forma a simplificar e ordenar os momentos pelos quais o pensamento estratégico naval brasileiro passou ao longo da história, Vidigal (1985) sistematizou-os em três fases distintas: a primeira abrange da Independência até 1893, fase marcada pela ascensão do Poder Naval, principalmente, na Guerra do Paraguai, até sua lenta desestruturação que teve como marco a Revolta da Armada contra o governo de Floriano Peixoto (1891-1894); a segunda vai até 1977, e caracterizou-se por uma crescente dependência do Brasil, tanto material quanto conceitual, perante as potências ocidentais; e a terceira é a fase atual, caracterizada por uma postura autônoma do país, buscando delimitar posições no sistema internacional através da priorização do interesse nacional, seja no âmbito político, econômico, tecnológico etc. Dito isto, buscar-se-á analisar detalhadamente cada um desses períodos como forma de contextualizar as concepções e desafios atuais.

4.1.1 A primeira fase: de 1822 a 1893

Ao longo do processo de construção do Estado brasileiro, em meados do século XIX, considerava-se de suma importância, como forma de fortalecer o poder da monarquia, a

⁸ Debate que se considera iniciado por Alfred Thayer Mahan, no século XIX, quando elaborou o conceito Poder Naval com dois significados: um restrito, associado com o poder de combate armado no mar, e outro mais amplo, abrangendo todo o espectro de benefícios para o Estado advindo da possibilidade de usufruir do mar sem oposição (LUTTWAK, 2009).

manutenção da unidade territorial. Porém, províncias que possuíam um poder estratégico significativo para a manutenção da segurança do Império contra ameaças estrangeiras, estavam isoladas e distantes da Corte. Como forma de garantir a segurança nacional, o Governo Imperial incumbiu ao Ministério da Marinha a missão de promover medidas para a integração regional.

No século XIX, a Marinha brasileira exerceu uma função fundamental na defesa da independência do Brasil, garantindo e mantendo a autoridade do governo central, assim como mantendo a integridade do país e participando ativamente da defesa externa do Império. O mesmo ocorreu durante a Guerra do Paraguai (1865-1870), quando, segundo Caminha (1986, p. 5) “a Marinha Imperial foi fundamental na ofensiva brasileira, e conseqüentemente na vitória da Tríplice Aliança⁹”.

Pode-se afirmar que a primeira fase é caracterizada pela ascensão da Marinha como uma das maiores forças navais da época, desempenhando papéis fundamentais como os supracitados. Até o fim da era das marinhas veleiras, o Brasil poderia ser considerado uma potência naval. O arsenal da Marinha e outros armadores se utilizavam de madeira e conhecimentos que há muito tempo estavam disponíveis para construir e manter uma grande variedade de navios (MARTINS FILHO, 2010).

Porém, com o término da Guerra do Paraguai, no ano de 1870, as forças armadas deixaram de ser prioridade para o governo imperial. A guerra contra o Paraguai, apesar de ter sido exitosa, tornou explícitas as debilidades e atraso das corporações militares diante de um aparato militar modernizado como o paraguaio. A partir de tal fato, surgiu a necessidade de reaparelhamento das forças armadas segundo novos padrões de eficiência e técnicas de combate. No entanto, o desenvolvimento técnico-militar esbarrava nas arcaicas estruturas produtivas do país (SODRÉ, 2010).

O final dessa fase caracteriza a perda de poder relativo da Marinha perante outros países, tanto da América do Sul quanto da Europa. Tal situação ocorreu em função do surgimento dos navios de propulsão a vapor na segunda metade do século XIX, que tornou obsoleta a frota de navios à vela do país. O marco que data o fim dessa fase é a Revolta da Armada contra Floriano Peixoto¹⁰ (VIDIGAL, 1985).

Nesse mesmo sentido, pode-se afirmar que o surgimento e o avanço da Revolução Industrial fez surgir a propulsão a vapor e as estruturas metálicas que modificaram

⁹ O Tratado da Tríplice Aliança foi a união entre Argentina, Brasil e Uruguai para lutar contra o Paraguai na Guerra do Paraguai entre 1864 e 1870.

¹⁰ A Revolta da Armada foi um movimento de rebelião ocorrido em 1893 e liderado por algumas unidades da Marinha Brasileira contra o governo do presidente Floriano Peixoto.

completamente a forma de construção das embarcações, além da própria estratégia marítima. O desenvolvimento e construção dos novos tipos de embarcações necessitavam de capacidades produtivas e de mão de obra com as quais o Brasil não contava, em função da inexistência de um parque industrial consolidado e robusto. Tal fato acabou resultando em uma crescente dependência da compra destas novas embarcações oriundas, principalmente, do Reino Unido, o que, conseqüentemente, tornava o processo muito mais oneroso e complexo ao Brasil.

Enquanto os países que eram de fato conscientes do significado do Poder Marítimo tratavam de desenvolver e construir seus próprios navios e armamentos, até mesmo aqueles que não dispunham das matérias-primas necessárias, o Brasil permaneceu preso a um conceito econômico fatal à segurança nacional, caracterizado pela importação de navios, equipamentos, canhões, torpedos, manuais, doutrinas (GOMES, 2011).

Os orçamentos navais ficaram mais onerosos com esses gastos, o que acabou gerando muita polêmica no meio político. O advento da Revolta da Armada, no início da República, explicitou os atritos que vinham ocorrendo entre os oficiais da Marinha e o governo, em razão da preferência que os governantes vinham dando ao Exército ao invés da Marinha desde o final da Guerra do Paraguai. Dessa forma, no final do século XIX, boa parte das embarcações da Marinha brasileira já estava desatualizada, de modo que o seu poder naval tornou-se apenas um resquício do que fora cinquenta anos antes (MARTINS FILHO, 2010).

4.1.2 A segunda fase: de 1893 a 1977

A segunda fase começa a partir de 1893 e vai até 1977, ficando caracterizada, basicamente, pela crescente dependência, tanto no campo material quanto no das doutrinas, inicialmente à Marinha Britânica e posteriormente à Marinha dos Estados Unidos. As primeiras décadas dessa fase são a continuação do processo de dependência iniciado no final da fase anterior, que tinha por causa a incapacidade do Brasil de desenvolver sua própria indústria naval, o que, conseqüentemente, resultava na falta de uma visão estratégica autônoma do país para o seu entorno regional.

No final do século XIX e início do século XX, a situação de reaparelhamento da Marinha brasileira era uma necessidade real para a manutenção da soberania nacional. Porém, como visto anteriormente, a indústria local era incapaz de atender à crescente demanda da Marinha, que buscava se modernizar e, dessa forma, a solução era fazer encomendas junto aos estaleiros europeus. Tal estratégia adotada pela Marinha desperdiçava grandes oportunidades para montar no território nacional uma indústria da construção naval pesada (GOMES, 2011).

Ao longo desse período, inexistia uma política sistematizada para o desenvolvimento do Poder Marítimo, porém, a Marinha do Brasil tinha a capacidade de fomentar o

aproveitamento das questões de escopo marítimo quando exercia influência sobre o governo brasileiro durante o Império. Entretanto, esta influência diminuiu com o advento da República, acrescida da Revolta da Armada, diminuindo também a consciência marítima brasileira.

Sendo assim, as questões relacionadas ao aproveitamento do Atlântico Sul para as relações internacionais do Brasil perderam significativa importância durante tal período. Essa situação foi agravada também pela crescente perda de importância estratégica deste oceano enquanto rota de navegação após a construção do canal do Panamá, em 1914 (LUIS, 2013a).

O período anterior à Segunda Guerra Mundial era caracterizado pelo forte alinhamento e, em certo sentido, à subordinação à hegemonia dos Estados Unidos (CERVO, 2008). Pode-se afirmar que esta caracterização da Política Externa brasileira perpassou a primeira metade do século XX, restringindo a atuação desta a apoiar os Estados Unidos em suas ações como potência mundial, em troca de seu apoio à supremacia brasileira na América do Sul. No período da Segunda Guerra, com o apoio material dos Estados Unidos ao Brasil e a aproximação entre as forças armadas dos dois países, criou-se a ideia, que se manteve ao longo de boa parte do pós-guerra entre os militares brasileiros, de que essa “aliança especial” continuaria por meio do fornecimento de meios militares ao Brasil, para que este mantivesse a citada supremacia (ALVES, 2005).

Durante a Guerra Fria, o pensamento naval brasileiro também estava subordinado às concepções estratégicas norte-americanas na defesa das linhas de comunicações marítimas contra ataques dos submarinos soviéticos no Atlântico Sul. Esta subordinação tinha como contrapartida o fornecimento, pelos estadunidenses, de meios necessários para o pleno cumprimento das funções da Marinha brasileira (VIDIGAL, 1985).

A conjuntura política mundial entre os anos de 1945 e 1967 acabou condicionando a atuação da Política Externa brasileira e a percepção do país nas áreas de segurança nacional e internacional. Da Guerra Fria e o “congelamento nocivo do poder mundial em mãos de poucas potências” (CERVO, 2008, p. 128) procederam as fronteiras ideológicas (capitalismo e socialismo) e a polarização do sistema internacional em esferas de influência. Neste período, a agenda internacional de segurança se tornava restrita e reduzida a questões militares e estratégicas, e, sendo assim, poucas alternativas restavam ao Brasil, assim como às demais pequenas e médias potências. A maioria desses países não possuíam alternativas, a não ser participar dos sistemas regionais de alianças promovidos pelas grandes potências (OLIVEIRA, 2012).

No final da década de 1960 e início da década de 1970, quando o crescimento econômico do Brasil abriu a possibilidade para a Marinha modernizar-se, adquirindo meios

navais mais sofisticados, o país encontrou uma série de dificuldades para conseguir essas unidades nos Estados Unidos e, nesse contexto, a Europa foi a solução. No entanto, o conceito estratégico naval brasileiro, que enfatizava a guerra antissubmarina¹¹, estava subordinado à concepção estratégica norte-americana de defesa coletiva relacionada com a Guerra Fria, e só foi alterado em 1977, com a publicação da Política Básica e Diretrizes da Marinha (VIDIGAL, 1985).

No ano de 1977, o Brasil denuncia o acordo militar com os Estados Unidos, assinado em 1952, em face da política do governo Carter (1977-1981) de associar a ajuda militar ao atestado de bons antecedentes, relacionado aos direitos humanos. Tal política havia sido emitida e aprovada pelo Congresso estadunidense nesse mesmo ano como forma de liderar o emergente debate sobre esse tema. Essa ação resultou, conseqüentemente, no afastamento entre os Estados Unidos e o repressivo regime militar brasileiro. Dessa forma, nos anos 1970, a postura naval brasileira se afastou das concepções navais norte-americanas, tanto na busca por novos mercados fornecedores de meios navais, quanto no desenho de um pensamento estratégico voltado para as hipóteses de emprego relacionadas com os interesses brasileiros (SILVA, 2014).

4.1.3 A terceira fase: de 1977 à atualidade

A partir de 1977, inicia-se a terceira fase, que ainda está em curso e caracteriza-se pela reorientação das concepções da Marinha em torno dos interesses nacionais específicos. A busca por novos parceiros internacionais recebe maior ênfase, com foco nos países da América do Sul e África, além de parcerias na compra de material bélico com países europeus, principalmente a Alemanha (VIDIGAL, 1985).

Porém, torna-se importante ressaltar que tal busca por uma maior autonomia já vinha ocorrendo desde o início dos anos 1960¹², com uma breve interrupção durante o governo Castelo Branco, de 1964 a 1967, que durante este período manteve uma política externa mais voltada ao alinhamento automático com as potências ocidentais. Em função deste alinhamento e parceria estratégica, ao longo desse período, o Brasil teve um acréscimo relativo dos seus aparatos de emprego militar, porém, utilizados sempre para atuar no contexto da estratégia de defesa ocidental, sob a égide dos Estados Unidos (GONÇALVES; MIYAMOTO, 1993).

¹¹ A guerra antissubmarina era um resquício da visão de combate naval resultante, principalmente, dos confrontos da Segunda Guerra Mundial. Após o término da Guerra, os Estados Unidos seguiram com tal visão de estratégia naval e, conseqüentemente, os países que faziam parte do bloco capitalista durante a Guerra Fria emularam tal visão em suas Marinhas.

¹² A partir de 1961 até 1964, com a Política Externa Independente, promovida pelo governo de Jânio Quadros e João Goulart, que tinha por objetivo, basicamente, a busca por maior autonomia desenvolvida pela Diplomacia nos organismos representativos internacionais.

Após o término do governo Castelo Branco, em 1967, o governo brasileiro considerou que as superpotências praticavam uma política de congelamento do poder e das estruturas de governança global, inviabilizando aos demais países, em nome da segurança, o acesso a tecnologias sensíveis, cujo domínio era considerado vital pelas lideranças brasileiras para a correção de vulnerabilidades estruturais, como, por exemplo, a energia nuclear. A partir dessa constatação, o Presidente Costa e Silva (1967-1969) iniciou um processo de distanciamento das práticas de segurança coletiva, promovidas pelos Estados Unidos. Dessa forma, a lógica da Política Externa durante o governo Costa e Silva voltou lentamente a se fundamentar na busca pelo desenvolvimento nacional (GONÇALVES; MIYAMOTO, 1993).

O conceito de segurança durante os anos de 1967 e 1989 foi elaborado e orientado pela Política Externa brasileira de forma a superar o conceito de segurança coletiva do período anterior. Tal período era caracterizado como uma época em que predominava a noção da *Pax Americana*¹³ como forma de se obter uma ordem internacional justa e segura. De forma a alterar este quadro a favor da autonomia estratégica brasileira, a Política Externa se valeu do argumento de que este conceito de segurança não seria suficiente para a “superação das desigualdades entre as nações” (CERVO, 2008, p. 131). A divisão do mundo bipolar não era mais satisfatória para se compreender a realidade do ordenamento global, o qual não estava mais restrito à rígida divisão de mundo entre leste e oeste.

O distanciamento brasileiro, no setor externo e de defesa, com relação aos Estados Unidos aumentou com a recusa do Brasil em participar da Guerra do Vietnã, e a dificuldade para se conseguir meios militares estadunidenses mais sofisticados contribuiu indiretamente para o desenvolvimento da indústria militar brasileira, reduzindo ainda mais a sua dependência militar dos Estados Unidos. Esse distanciamento no campo da Política Externa foi aprofundado no governo Geisel (1974-1979), quando o Brasil reconheceu a independência de Angola, um país comunista, em 1975 (SILVA, 2014).

Com Geisel, a partir de 1974, a busca por uma maior autonomia de ação e pensamento estratégico no cenário internacional ganhou ênfase e efetividade. Tal ação de Geisel, com relação a Angola, ocorreu porque o “continente africano passou a ser visto como uma área na qual o Brasil teria maior facilidade para obter alguma influência regional” (SARAIVA, 2000, p. 10). Além disso, a vulnerabilidade energética do Brasil nos anos 1970 e parte da década de

¹³ *Pax Americana* é um conceito latino que se refere à hegemonia estadunidense no mundo. Também indica o período de relativa paz entre as potências ocidentais e outras grandes potências do fim da Segunda Guerra Mundial, em 1945, coincidindo com a atual dominação econômica e militar dos Estados Unidos da América, em estreita colaboração com a ONU.

1980 ocupou papel ponderável na reaproximação ao continente africano. As duas crises do petróleo, em 1973 e 1979, aceleraram a busca de novas parcerias internacionais. Esses fatos viriam a explicar a superação gradual do comércio quase exclusivo com a África do Sul pelo intercâmbio crescente com outros dois novos parceiros atlânticos: Nigéria e Angola (SARAIVA, 2000).

Além da África, a importância estratégica da América do Sul começou a receber cada vez mais ênfase, com o intuito de que essas duas regiões pudessem desenvolver acordos de integração e cooperação. Isso só foi possível em função da política de aproximação entre Brasil e Argentina, que se desenvolveu de forma mais consolidada a partir da década de 1980. Anteriormente a este período, os dois países mantinham uma lógica de competição política, militar e tecnológica no continente que acabava por minar as iniciativas de cooperação com os demais países da América do Sul e com países de fora do continente. Com as ações de entendimento e cooperação entre Brasil e Argentina, a região passou a desenvolver uma visão mais unitária de si mesma e do tipo de atuação que buscava exercer no cenário internacional.

No mesmo ano de criação da ZOPACAS, em 1986, a integração brasileiro-argentina dava os primeiros passos que levariam à criação do Mercado Comum do Sul (Mercosul), em 1991, incorporando o Paraguai e o Uruguai. Tal ferramenta de integração da região, mesmo que encarando adversidades em seu desenvolvimento, tem colaborado para a manutenção da estabilidade regional. Dessa forma, o sucesso do Mercosul pode ser visto como primordial para a criação de uma comunidade de segurança¹⁴ no Cone Sul (BUZAN; WÆVER, 2003).

Nesta última fase foram elaborados projetos importantes como, por exemplo, o Programa Nuclear e o projeto do submarino nuclear, que serviu de base para o PROSUB. Segundo Vidigal (1985, p. 105),

indubitavelmente, a partir de 1977, a Marinha, pela primeira vez de forma plenamente consciente, formalizou, através de documentação adequada, sua concepção estratégica, em consonância com a política governamental e tem procurado, assim, orientar o planejamento e o preparo da força naval e do apoio que ela necessita.

Porém, em função do cenário econômico adverso pelo qual o país passou na década de 1980 e início de 1990, esses projetos passaram por um relativo esquecimento por parte dos governos. De qualquer forma, isso não significou o fim dos desenvolvimentos nos centros de pesquisa da Marinha.

¹⁴ Na obra de Deutsch (1969, apud ADLER; BARNET, 1998, p. 6), comunidade de segurança é considerada “[...] um grupo de pessoas que se tornou integrado a ponto de haver real certeza de que membros daquela comunidade não lutariam uns contra os outros, mas sim resolveriam suas controvérsias de outra maneira”.

4.2 Os documentos de Defesa Nacional pós-redemocratização

Recentemente, o Brasil vem desenvolvendo um trabalho no sentido de sistematizar a reflexão sobre o papel da defesa no Estado democrático. O desenvolvimento deste trabalho vem sendo elaborado desde a primeira PDN, lançada em 1996, no governo do então Presidente Fernando Henrique Cardoso, e reeditada em novas bases em 2005, no governo do então Presidente Luís Inácio Lula da Silva. Em 2008 e 2012, foram lançadas a END e o LBDN, respectivamente, que consolidaram visões expostas nos documentos anteriores, além de estabelecer novas perspectivas com relação ao entorno estratégico brasileiro e aos meios navais a serem empregados neste cenário.

4.2.1 Política de Defesa Nacional I

Basicamente, a PDN I fazia pouca referência à regionalidade brasileira. Neste documento, o entorno estratégico do Brasil limitava-se à América do Sul e ao Atlântico Sul de forma generalizada, ou seja, sem enfatizar as imediações territoriais do Atlântico Sul como regiões de interesse político.

Para o Brasil, país de diferentes regiões internas e de diversificado perfil, ao mesmo tempo amazônico, atlântico, platino e do Cone Sul, a concepção do espaço regional extrapola a massa continental sul-americana e inclui, também, o Atlântico Sul (BRASIL, 1996, s/p).

Além disso, este documento limitava-se a enfatizar a atuação da diplomacia na perspectiva da cooperação no entorno regional como forma de viabilizar a segurança por meio de um “anel de paz”, possibilitando empregar esforços em outras questões nacionais. Assim, cabia à diplomacia trabalhar para evitar o conflito nas imediações regionais do Brasil, e à Defesa, em conformidade com uma postura defensiva, preparar-se para repelir uma possível agressão externa, sem mencionar projeção de poder.

O fortalecimento do processo de integração proporcionado pelo Mercosul, o estreitamento de relações com os vizinhos amazônicos – desenvolvido no âmbito do Tratado de Cooperação Amazônica¹⁵ –, a intensificação da cooperação com os países africanos de língua portuguesa e a consolidação da Zona de Paz e de Cooperação no Atlântico Sul – resultado de uma ação diplomática positiva e concreta – conformam um verdadeiro anel de paz em torno do País, viabilizando a concentração de esforços com vistas à consecução de projeto nacional de desenvolvimento (BRASIL, 1996, s/p).

¹⁵ Tratado realizado em 1978, reunindo os oito países amazônicos (Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela). Caracteriza-se por ser um tratado que visa o desenvolvimento socioeconômico da região, além de buscar interligar estruturalmente a região amazônica aos principais centros econômicos dos países em questão.

A PDN I, documento inovador na área das relações civis-militares, abriu caminho para criação do Ministério da Defesa e passou a orientar o preparo militar, em sintonia com a Política Externa. A orientação que transparece na PDN I, no entanto, remete a um patrimônio diplomático e militar, tanto no plano conceitual como no plano instrumental da inserção internacional. Assim, a formulação da PDN I resultou de um somatório de consenso entre as Forças Armadas, o Itamaraty e o governo (OLIVEIRA, 2005).

4.2.2 Política de Defesa Nacional II

Já no início do século XXI, “o Atlântico Sul passou a assumir nova importância no pensamento estratégico brasileiro. Sobretudo durante o governo Lula, os laços econômicos, políticos e de segurança foram aprofundados e diversificados” (ABDENUR; MARCONDES-NETO, 2013, p. 220). Em 2005, com a elaboração da nova PDN II, a região volta a assumir um papel fundamental para a estratégia nacional:

O subcontinente da América do Sul é o ambiente regional no qual o Brasil se insere. Buscando aprofundar seus laços de cooperação, o País visualiza um entorno estratégico que extrapola a massa do subcontinente e incluiu a projeção pela fronteira do Atlântico Sul e os países limítrofes da África (BRASIL, 2005, p. 4).

Com a PDN II, em 2005, o país buscou reiterar o comprometimento com relação à integração do continente sul americano, inclusive na área de defesa e segurança regional, como fundamental para a manutenção da estabilidade na região. Com relação aos assuntos tradicionais de proteção do território nacional e preservação dos recursos naturais, o documento destaca como prioridades a Amazônia e o Atlântico Sul, principalmente, pela riqueza de recursos e vulnerabilidade de acesso pelas fronteiras marítima e terrestre. O documento aponta a ação diplomática como a ferramenta principal na solução de conflitos e especifica a importância da existência de meios e recursos militares de confiabilidade, capazes de gerar efeito dissuasório. Ademais, ela concebe, em suas orientações estratégicas, as vertentes preventiva e reativa da defesa. A primeira valoriza a ação diplomática como primeiro instrumento para a solução dos conflitos e capacidade militar dissuasória, e a última menciona que, em resposta a uma agressão, o país empregará força militar, como exercício do direito de legítima defesa previsto na carta da ONU (PAGLIARI, 2009).

4.2.3 A Estratégia Nacional de Defesa e o Livro Branco de Defesa Nacional

A END, lançada em 2008, representou um segundo e importante passo nesta reflexão, e o LBDN, lançado em 2012, aprofundou a discussão e trouxe mais clareza quanto aos reais objetivos e planejamento do desenvolvimento das Forças Armadas. O marco representado pelo lançamento da END, e mais recentemente pelo LBDN, foi crucial para que se compreenda o entendimento do Ministério da Defesa e das Forças Armadas acerca de sua formulação de estratégia de defesa. Em ambos os documentos entende-se como prioritária a defesa marítima e a remodelagem da Marinha como pontos fundamentais para o desenvolvimento da defesa.

A END, de forma similar aos documentos anteriores, expressa valores e princípios importantes ao Brasil na elaboração de sua política de segurança, interna e externa, associados à Política Externa, à qual cabe a implementação de diversas questões ali contidas, no que se refere, sobretudo, à forma de atuação do país no contexto regional em matéria de defesa dos interesses nacionais – valores que podem ser entendidos, quando não expressos no texto, como, por exemplo, a importância da democracia para a manutenção da estabilidade regional. Os documentos também reforçam a necessidade de aperfeiçoamento da confiança mútua entre os países da América do Sul e confirmam a tradição pacifista brasileira e sua disposição contínua ao diálogo como forma primordial de solução de possíveis controvérsias (OLIVEIRA, 2012).

Ao contrário da PDN II, a END traz em suas diretrizes uma orientação não tão destacadamente de atuação externa ao Estado quanto a anterior, mas principalmente interna, utilizando-se da conjuntura do sistema internacional e da inserção do país no continente como mecanismos para se chegar ao desenvolvimento nacional e à independência estratégica brasileira (OLIVEIRA, 2012). Neste sentido, vale a menção às diretrizes primeira, segunda, terceira, quarta e nona da END de 2008, que explicitam a relevância do controle, monitoramento, dissuasão, mobilidade e presença, conceitos estes ligados intrinsecamente à Marinha:

1. Dissuadir a concentração de forças hostis nas fronteiras terrestres, nos limites das águas jurisdicionais brasileiras, e impedir lhes o uso do espaço aéreo nacional.
2. Organizar as Forças Armadas sob a égide do trinômio monitoramento/controlar, mobilidade e presença.
3. Desenvolver as capacidades de monitorar e controlar o espaço aéreo, o território e as águas jurisdicionais brasileiras.
4. Desenvolver, lastreado na capacidade de monitorar/controlar, a capacidade de responder prontamente a qualquer ameaça ou agressão: a mobilidade estratégica.
9. Adensar a presença de unidades do Exército, da Marinha e da Força Aérea nas fronteiras (BRASIL, 2008, p. 11-14).

A partir da exposição dessas diretrizes, torna-se visível a importância conferida à proteção das águas jurisdicionais brasileiras para a formulação estratégica nacional. Além disso,

os conceitos de controle e monitoramento, apontados várias vezes ao longo do texto, compõem uma parte fundamental no exercício da soberania.

A END descreve sucintamente que o controle será alcançado através de uma reconstituição gradual da Marinha em seus componentes submarinos, de superfície e aeroespacial. A ênfase é conferida aos submarinos (convencionais e nucleares) para a negação do uso do mar, e aos navios, que serviriam como aeródromos, para projeção de poder. Ao mesmo tempo, a Marinha mantém sua visão de desenvolvimento de uma frota de linha vultosa, baseada em conceitos tradicionais de supremacia dos mares e capacidade de projeção, enquanto adiciona elementos tecnológicos contemporâneos, como capacidades de mísseis nos submarinos (NOTHEN, 2013).

Neste contexto, a END incorporou os principais objetivos do pensamento estratégico naval, contemplados por meio da adoção de uma estratégia dissuasória: negação do uso do mar, controle das áreas marítimas e projeção de poder (BRASIL, 2008). Assim, a END contempla elementos da estratégia das Forças Armadas, conformando a estrutura da Defesa aos objetivos da política externa sem, contudo, confrontar o enraizamento doutrinário já existente nas Forças Armadas, especialmente na Marinha.

A ampliação do entorno estratégico do Brasil representou a justificativa necessária para ampliar também o alcance geográfico da Marinha, possibilitando a afirmação de características oceânicas com projeção de poder sobre terra, uma vez que, como enfatizado por Corbett (2004), o controle da área marítima tem como principal objetivo influenciar os eventos em terra. Considerando a avaliação da interpretação do entorno regional brasileiro, as áreas marítimas estratégicas de maior importância para o Poder Marítimo, em ordem decrescente de prioridade são (PESCE, 2008, p. 7):

1. A área vital (denominada Amazônia Azul): inclui o Mar Territorial, a Zona Contígua, a Zona Econômica Exclusiva e a Plataforma Continental;
2. A área primária: abrange o Atlântico Sul, definido como a parte compreendida entre o paralelo 16° N, a costa oeste da África, a Antártida, o leste da América do Sul e o leste das Pequenas Antilhas (excluindo o Caribe);
3. A área secundária: abrange o mar do Caribe e o Pacífico Sul, definido este como a área compreendida entre o canal de Beagle, o litoral da América do Sul, o meridiano 85° W e o paralelo do Canal do Panamá;
4. As demais áreas do globo.

Esta nova ampliação do entorno estratégico caracteriza também uma reorientação da política externa, em que a prioridade não mais é a inserção regional do Brasil, mas sim a inserção internacional a ser realizada de forma independente, ou seja, ter meios e recursos para influenciar a dinâmica política internacional e, dessa forma, impor a vontade política brasileira, coincidindo ou não com interesses de outros Estados. Tal objetivo pode resultar em conflitos,

para os quais é preparado o poder militar em apoio à expressão da diplomacia, evitando o conflito, ou para repelir um ataque ao território nacional.

Dito isto, e a partir, basicamente, da explanação teórica e conceitual sobre Estratégia Marítima, da análise das atuais e potenciais reservas de recursos que se encontram no Atlântico Sul e da contextualização do Pensamento Marítimo Brasileiro em conjunto à Política Externa, será possível, no próximo capítulo, elaborar uma análise sobre as questões de Defesa Nacional, de escopo marítimo, contidas nos principais documentos apresentados nesse tópico.

5 AS TAREFAS ESTRATÉGICAS DA ESTRATÉGIA NACIONAL DE DEFESA PARA A MARINHA DO BRASIL

Nesse tópico, buscar-se-á analisar, através do arcabouço teórico elaborado e da contextualização histórica da geopolítica do Atlântico Sul realizada, as questões contemporâneas sobre Defesa e Política Externa brasileira nessa área. Para isso, esse tópico será dividido na análise de cada uma das três tarefas estratégicas propostas à Marinha do Brasil na END, para que, feito isto, possa-se avaliar as atuais e futuras condições que tal corporação terá para executar tais tarefas e quais serão suas implicações para a geopolítica do cenário em questão, tornando-se importante ressaltar que essas tarefas são complementares entre si e não representam eventos isolados dentro da área em questão.

5.1 Negação do uso do mar

Com o intuito de atender a esta tarefa estratégica, pode-se afirmar que uma parte importante da END é o Programa de Desenvolvimento de Submarinos (PROSUB), em conjunto com a França, que visa construir em solo nacional quatro submarinos convencionais e um de propulsão nuclear, todos da classe *Scorpène*¹⁶. Com o término da construção desses pedidos iniciais e uma possível expansão futura do Programa, o país terá um importante ganho estratégico para a defesa da costa marítima, em função de que os meios submarinos são considerados os mais eficazes no cumprimento de tal tarefa.

A maior ênfase dada, inicialmente, ao PROSUB, vai ao encontro dos objetivos primários da END no âmbito marítimo, que a curto prazo estabelece que entre as tarefas estratégicas a cargo da Marinha – negação do uso do mar, controle de áreas marítimas e projeção de poder sobre terra – será dado prioridade à primeira, “contando-se, para tanto, com uma força submarina de envergadura, composta de submarinos convencionais e de propulsão nuclear” (BRASIL, 2008, p. 21). A opção inicial por essa tarefa ocorre em função de que “a negação do uso do mar ao inimigo é a tarefa que organiza antes de atendidos quaisquer outros objetivos estratégicos, a estratégia de defesa marítima do Brasil” (BRASIL, 2008, p. 20).

Para o desenvolvimento dos meios navais supracitados, o Brasil “manterá e desenvolverá sua capacidade de projetar e de fabricar tanto submarinos de propulsão convencional como de propulsão nuclear” (BRASIL, 2008, p. 21). Tal lógica, voltada para a nacionalização dos componentes necessários ao pleno uso do poder marítimo vai ao encontro

¹⁶ Os *Scorpène* são uma classe de submarinos fabricados pela empresa francesa DCNS.

da concepção de Marinha moderna explanada por Till (2013). A lógica apresentada pelo autor sobre a desconfiança de países em desenvolvimento com relação ao sistema internacional vai ao encontro daquilo que alguns países, como o Brasil, buscam à medida que sua importância no cenário internacional cresce, justamente pelo receio com relação ao que países com forças armadas melhor estabelecidas possam representar a sua soberania e sobrevivência. Fato que comprova isso são as diretrizes que a END estabeleceu para o desenvolvimento das capacidades da Marinha e da Indústria de Defesa Bélica (IDB), abarcando todos os estágios de desenvolvimento e, dessa forma, diminuindo ao máximo sua dependência externa.

Assim, conforme o pensamento elaborado por Till (2013), a Marinha do Brasil mantém sua visão de desenvolvimento de uma frota moderna, renegando as ideias de constituição de uma Marinha pós-moderna como a apresentada pelo autor. O modelo de desenvolvimento proposto pela END é baseado nos conceitos tradicionais de supremacia dos mares e capacidade de projeção, enquanto adiciona elementos tecnológicos contemporâneos, como capacidades de mísseis nos submarinos. Hughes (2000), citado por Duarte (2012, p. 233), afirma que “no caso da guerra em alto-mar, a incorporação de mísseis com ogivas com grande poder de destruição, particularmente as nucleares, mudaram a forma como as Marinhas teriam que passar a se organizar para o combate”, dessa forma, mesmo que o Brasil não possua ogivas nucleares, a capacidade de dissuasão e ataque dos atuais meios navais torna-se muito significativa.

Pode-se afirmar que a criação de tal consciência voltada às questões de defesa e segurança regional estão intrinsicamente ligadas à ascensão política e econômica do Brasil no sistema internacional. De acordo com o pensamento de Mearsheimer (2001), conforme os Estados ascendem e vão criando consciência do seu espaço no sistema internacional, a apreensão com relação às intenções derradeiras dos outros Estados cresce na mesma medida em que percebem a configuração de autoajuda do sistema. Dessa forma, os Estados rapidamente percebem que a melhor forma de garantir sua sobrevivência é tornar-se o mais poderoso do sistema internacional, sendo para isso fundamental o completo controle das questões que envolvem sua própria segurança, pois, Estados que atingiram a hegemonia regional, como os Estados Unidos, buscam limitar, ou mesmo eliminar, o surgimento de novos hegêmonas regionais.

Com relação aos submarinos, que se caracterizam como o principal meio naval utilizado para o cumprimento da tarefa de negação do uso do mar, Dunnigan (2003) cita quatro fatores chave que explicitam as vantagens dessa embarcação perante as demais, como explanado a seguir.

O primeiro fator é a habilidade para se esconder, pois uma vez que o submarino esteja submerso, torna-se muito difícil a sua detecção por parte das outras embarcações em superfície, ou mesmo para outros submarinos (DUNNIGAN, 2003). Assim, o submarino constitui-se numa embarcação com capacidade de abordar de forma dissuasiva, ou coerciva, qualquer embarcação que venha a adentrar nas águas jurisdicionais do Brasil, de forma legal ou ilegal, sem perder o elemento surpresa da abordagem.

O segundo fator constitui-se no poder nuclear, que para o caso brasileiro, restringe-se apenas à propulsão nuclear e não à capacidade de conter ogivas nucleares. Os submarinos de propulsão nuclear podem permanecer submersos por longos períodos sem precisar serem reabastecidos, ao contrário dos submarinos convencionais, que precisam emergir continuamente, o que os torna muito vulneráveis à detecção por outras embarcações ou aeronaves. Uma característica negativa dos submarinos nucleares é que estes emitem mais barulho do que os convencionais, em função das bombas de água e ar necessárias para manter o reator nuclear em uma temperatura estável. Porém, nos últimos anos tem-se desenvolvido tecnologias exitosas em amenizar tal característica (DUNNIGAN, 2003). Assim, os submarinos de propulsão nuclear constituem-se em embarcações fundamentais a um país com uma costa marítima tão extensa como a brasileira, em função de sua capacidade de permanecer submerso e da mobilidade para a vigilância de grandes áreas.

O terceiro fator são os sensores de melhor precisão, comparados às outras embarcações. Os avanços tecnológicos na área de eletrônica e computação tiveram efeito direto na melhoria das capacidades de detecção a bordo dos submarinos. Navios em superfície podem agora ser detectados em um raio maior do que o disponível nos radares (DUNNIGAN, 2003). Tal fator é fundamental para uma embarcação que não possui contato visual direto com o exterior, tanto nas questões que envolvem a própria mobilidade do submarino quanto nas questões operacionais e táticas em um eventual embate. Segundo Dunnigan (2003, p. 258; tradução livre), “a chave para o sucesso ou sobrevivência no combate submarino é a capacidade de detectar outras embarcações antes que eles detectem a sua, e isso só pode ser feito com sensores”.

O quarto e último fator são os tipos de armas com que um submarino pode ser equipado. Atualmente, os submarinos contam com torpedos de alta precisão e grande capacidade de alcance, bem como mísseis com estas mesmas características; tais fatos possibilitaram o aumento da amplitude de abrangência dessas embarcações. De acordo com Dunnigan (2003, p. 257; tradução livre), “a melhoria da tecnologia permitiu que os sensores

submarinos pudessem detectar alvos a mais de 100 quilômetros de distância, sendo que a 50 quilômetros torna-se possível acertar com precisão alvos que estejam em movimento”.

Após apresentar as vantagens desse tipo de embarcação, vale ressaltar que dificilmente os Estados do sistema internacional utilizam-se dos novos desenvolvimentos tecnológicos de maneira a preservar o *status quo* ou demonstrar ações e intenções benignas para o bem comum. Em larga medida, tais Estados apoderam-se das novas tecnologias, mesmo aquelas apresentadas como defensivas, de forma a maximizar as potenciais oportunidades para ganhar vantagens militares e políticas no cenário internacional (LIEBER, 2005).

Importante salientar que, geralmente, a negação do uso do mar é realizada por quem assume a inferioridade durante o conflito, mas não necessariamente está próximo da derrota. De maneira geral, aquele que adota tal linha de ação renuncia ao controle e uso da área marítima, porém busca dificultar ao máximo seu uso pelo oponente, não se utilizando para isso apenas dos submarinos contra os meios navais das forças beligerantes, sejam essas forças da Marinha mercante ou da Marinha de guerra (MOURA, 2009).

A negação do uso do mar é uma linha de ação interessante a países como o Brasil, em função de que o teatro de operações onde ela ocorre é próximo ao litoral e, dessa forma, torna possível o envolvimento não apenas dos meios navais para o embate, mas de vários meios auxiliares que se encontram em terra. Assim, caracteriza-se como uma estratégia favorável aos países com forças navais mais modestas e que buscam defender ao invés de atacar, principalmente, contra forças navais mais poderosas, em função do desgaste que tal estratégia pode causar a tais forças. Nesse mesmo sentido, Moura (2009, p. 4) afirma que tal estratégia pode contar com “operações de minagem¹⁷, ataques aéreos por navios de superfície e por baterias costeiras, de artilharia ou de mísseis”.

No próximo tópico serão abordadas as questões que envolvem controle de áreas marítimas e sua relação com as outras tarefas estratégicas expostas na END, buscando avaliar a capacidade brasileira para o cumprimento de tal tarefa.

5.2 Controle de áreas marítimas

Como explanado anteriormente, o controle de áreas marítimas não caracteriza-se como uma atividade com um fim em si mesma. Tal tarefa tem por objetivo criar condições que permitam o uso do mar em benefício do Estado da melhor maneira possível, apesar das ações da força inimiga. O uso civil do mar sempre consistiu fundamentalmente no comércio

¹⁷ Operação de minagem é uma ação naval que envolve a implantação de minas explosivas em uma determinada área marítima.

internacional, considerado estrategicamente importante para países que dele dependem. Atualmente, a exploração de reservas petrolíferas também constitui-se em uma atividade estratégica fundamental para alguns países, como, por exemplo, o Brasil (MOURA, 2009).

Importante salientar que a negação do uso do mar pode ser empregada como um complemento ao controle de áreas marítimas, podendo-se realizar a negação em uma área para conseguir o controle em outra, ou ainda manter uma “zona de negação” como parte da defesa externa de uma área, com o propósito de conter forças inimigas. As atividades e exercícios navais recentes mostram claramente que as duas tarefas caracterizam-se como ferramentas da Estratégia Marítima, podendo ser empregadas em conflitos grandes ou pequenos, ou mesmo em crises de caráter episódico ou permanente, podendo-se empregar tais tarefas isoladamente ou em combinações (TILL, 2013).

A END, quanto à descrição dos objetivos estratégicos e táticos da Marinha, pontua claramente que o foco das tarefas estratégicas não é hierarquizado, porém, chama atenção a estruturação das prioridades, estando listada primeiramente a defesa ao petróleo antes da costa e águas jurisdicionais.

- (a) defesa pró-ativa das plataformas petrolíferas;
- (b) defesa pró-ativa das instalações navais e portuárias, dos arquipélagos e das ilhas oceânicas nas águas jurisdicionais brasileiras;
- (c) prontidão para responder à qualquer ameaça, por Estado ou por forças não convencionais ou criminosas, às vias marítimas de comércio;
- (d) capacidade de participar de operações internacionais de paz, fora do território e das águas jurisdicionais brasileiras, sob a égide das Nações Unidas ou de organismos multilaterais da região (BRASIL, 2008, p. 20).

A primeira e a segunda prioridade da Marinha, estabelecidas pela END, demonstram que o Brasil considera muito improvável que qualquer outro Estado extra regional possa vir a desferir ataques, por via marítima, contra o país com o intuito de ocupação de áreas litorâneas. Porém, essas prioridades não excluem ataques a pontos econômico-estratégicos do país, pois, em concordância com a análise de Mearsheimer (2001), da mesma forma que operações de ataque por via marítima contra alvos terrestres possuem baixas probabilidades de sucesso, esse mesmo tipo de operação contra alvos como, por exemplo, plataformas de petróleo e arquipélagos poucos habitados seria muito eficiente e colocaria o Brasil em dificuldades por inúmeros motivos, sendo um deles o controle, por parte do país agressor, dos fluxos comerciais que se dão por via marítima e têm uma importância muito significativa para a economia nacional. Essa lógica vai ao encontro da terceira prioridade estabelecida pela END, que põe a Marinha em “prontidão para responder a qualquer ameaça, por Estado ou por forças não convencionais ou criminosas, às vias marítimas de comércio” (BRASIL, 2008, p. 20).

Porém, devido “as dimensões continentais do território nacional, presença não pode significar onipresença. A presença ganha efetividade graças à sua relação com monitoramento/controlado e com mobilidade” (BRASIL, 2008, p. 14). Como forma de lidar com tais características geográficas e atender a questão da mobilidade, como supracitado, a END prevê a obtenção de “navios de porte menor, dedicados a patrulhar o litoral e os principais rios navegáveis brasileiros” (BRASIL, 2008, p. 21). Esse tipo de embarcação além de ter um custo significativamente menor, comparado a outras embarcações de maior porte previstas na END, proporciona uma maior capacidade de mobilidade à Marinha para que se possa atender a uma área geográfica mais ampla. Em períodos de conflito, tais embarcações são muito úteis em razão de sua multifuncionalidade e do apelo dissuasório que o grande número delas representa a um invasor.

Com relação à questão supracitada do monitoramento/controlado, o Brasil está em fase de implantação do Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (SISGAAZ) que destina-se a melhorar a capacidade de vigilância para a área do pré-sal no Atlântico Sul. Esse sistema vai integrar diversas tecnologias e plataformas diferentes, incluindo rádio definido por *software*¹⁸, comunicação por satélite e radar de longo alcance, bem como um sistema de sensores acústicos submarinos (ABDENUR; MARCONDES-NETO, 2013). Além disso, tal sistema contém em seu bojo, entre outros, o Sistema de Informações sobre o Tráfego Marítimo (SISTRAM), o Sistema de Identificação e Acompanhamento de Navios a Longa Distância (LRIT), o Programa Nacional de Rastreamento de Embarcações Pesqueiras por Satélite (PREPS) e o sistema de Proteção às Instalações de Prospecção e Extração de Petróleo, de forma a colaborar para erradicação das atuais vulnerabilidades existentes no mar (SIMIONI, 2011).

Um benefício direto resultante dessas ações voltadas ao controle de áreas marítimas é a capacidade de criação dos meios para se monitorar os campos produtores e os carregamentos de petróleo, gás natural e derivados do petróleo. Esses materiais permanecerão como os principais recursos energéticos do mundo desenvolvido e em desenvolvimento para o futuro próximo e sua pronta disponibilidade e entrega torna-se essencial para o bem-estar econômico dos países que deles dependem (PRUITT, 2000).

Como forma de aumentar a área de atuação da Marinha brasileira e, conseqüentemente, aumentar sua capacidade de monitoramento e controle de áreas marítimas, a END e o LBDN buscam em suas diretrizes reduzir a histórica concentração da frota naval na cidade do Rio de

¹⁸ Constitui-se em um sistema de comunicação de rádio onde os componentes que foram tipicamente implementados no *hardware* são implementados por meio de um *software* em um computador pessoal ou dispositivos de computação incorporados.

Janeiro, fato que constitui-se em uma vulnerabilidade estratégica da força naval, em função das restrições à mobilidade que tal característica impõe. Nesse sentido, em 2012, o LBDN estabelece esses planos em detalhes mais específicos, enfatizando a necessidade de diversificar-se geograficamente a capacidade naval do Brasil. Tal tarefa pode ser implementada através da criação de uma segunda frota, provavelmente, no estado do Pará, na foz do rio Amazonas, permitindo assim, ao Brasil relacionar a proteção do Atlântico Sul com a da região da Amazônia (ABDENUR; MARCONDES-NETO, 2013). Dessa forma, pode-se afirmar que a manutenção do controle e comando de determinada área litorânea constitui-se na primeira linha de defesa contra um ataque pontual ou uma invasão, muitas vezes funcionando indiretamente de forma dissuasiva, pois como afirma Till (2013, p. 203; tradução livre), “poucos tentariam enviar as principais forças de invasão por águas comandadas por uma frota de defesa consistente”.

Nesse mesmo sentido, mas de forma ainda mais enfática, Mearsheimer (2001, p. 114; tradução livre) afirma que,

uma invasão por mar por parte de uma potência militar poderia ser descartada por ser impraticável, mesmo se não houvesse oposição no mar. O número de homens que pode ser transportado nunca seria suficiente para realizar uma invasão em face da oposição das forças militares de qualquer grande poder.

No tópico a seguir serão explanadas as questões que envolvem a tarefa estratégica de projeção de poder sobre terra e todas as variáveis que tal estratégia envolve em função de que as ações destas abarcam não apenas a área geográfica concernente ao Brasil, mas a toda região do Atlântico Sul e a relação com os países que nesta se encontram.

5.3 Projeção de poder sobre terra

No que tange à estruturação da Estratégia Marítima brasileira, pode-se afirmar que o ascendente protagonismo do país no sistema internacional tem impulsionado a estruturação de políticas de projeção de poder voltadas ao entorno regional. No entanto, tais políticas estão mais orientadas à projeção de *soft power* ou influência através de capacidades militares do que ao uso dessas capacidades para objetivos de projeção de *hard power* (ROBSON, 2011).

No entanto, a reabilitação naval do Brasil e a estratégia para o Atlântico Sul podem ser vistos como estando em desacordo com o discurso histórico do país de paz e estabilidade. Se a abordagem empregada pelo Brasil passar a ser vista como excessivamente assertiva, essas estratégias também podem, eventualmente, provocar novas dinâmicas competitivas no Atlântico Sul (ABDENUR; MARCONDES NETO, 2013). De forma a evitar o estabelecimento de tal quadro, o Brasil, através da END, manifesta-se em praticamente todos os aspectos

estratégicos voltados ao contexto internacional, mas, principalmente, sub-regional. Com relação à sub-região, busca fomentar a interação da América do Sul como forma de colaborar para a Defesa do Brasil, além de fomentar a cooperação militar regional e a integração das bases industriais de defesa, admitindo que essa cooperação é fundamental para diminuir as possibilidades de conflitos tradicionais na região (SAINT-PIERRE, 2010).

Nesse sentido e de forma complementar, Alsina Júnior (2009, p. 58) afirma que, “a adoção de atitudes mais assertivas, no campo da segurança, poderia ser contraproducente para o avanço dos interesses econômico-comerciais brasileiros, por dar ensejo a ressentimentos e desconfianças nos Estados vizinhos”. Torna-se importante destacar que a END enfatiza veementemente o caráter dissuasivo de toda a estratégia marítima para o Atlântico Sul, optando pela formação de uma esquadra mais voltada à defesa do que ao ataque – isso não quer dizer que o país não terá capacidade ofensiva, prova disso são os planos de construção de dois aeródromos. Essa ênfase apenas vai ao encontro do entendimento moderno de guerra naval, que consiste, na maioria das vezes, em países dependentes do comércio marítimo protegendo sua frota mercante, sendo assim, “a guerra naval é, em grande parte, um exercício defensivo” (DUNNIGAN, 2003, p. 6; tradução livre).

O LBDN explicitou a necessidade de incorporação de novos navios-aeródromo à esquadra, em função de que esta embarcação caracteriza-se como o principal meio naval para a projeção de poder, afirmando que

uma força naval, com diferentes tipos de navios, capitaneada por um navio-aeródromo, possui as características de mobilidade, permanência, flexibilidade e versatilidade que a habilitam a cumprir um amplo espectro de funções, desde as humanitárias e de paz até as típicas de manobras de crise ou de conflito armado (BRASIL, 2012, p. 99).

Pode-se afirmar que o navio-aeródromo constitui-se atualmente em um dos mais letais e flexíveis sistemas de armas para a projeção de poder disponíveis para as Marinhas. A principal característica e vantagem para as operações do navio-aeródromo é a sua capacidade de se autodefender contra outras embarcações. Tal navio faz isso alocando uma defesa multizona que se estende por mais de 700 km a partir de si mesmo e de suas escoltas. Essa amplitude só pode ser atingida em função do grande número de aeronaves que estas embarcações transportam, tornando sua forma de abordagem ao inimigo extremamente letal, principalmente, contra navios de superfície e, em menor escala, contra aeronaves dispostas em terra. Essas características tornam evidente o poder e a dimensão que as armas de ar como, por exemplo, mísseis lançados de aviões, submarinos e navios de superfície, têm atualmente nas concepções de guerra naval (DUNNIGAN, 2003). O reconhecimento da importância dessa lógica está explicitado no LBDN

(2012, p. 98) onde se afirma que “uma força naval deve ser capaz de prover eficazmente a própria defesa, inclusive contra ameaças aéreas, situação que se faz indispensável dispor de aviação embarcada em navio-aeródromo”.

Nesse mesmo sentido, pode-se afirmar que os sistemas de armas que um navio-aeródromo transporta, geralmente, proporcionam capacidades significativas de combate que tornam a embarcação mais qualificada para a tarefa de projeção de poder, com uma flexibilidade e multifuncionalidade inigualável. Além disso, o desenvolvimento e o contínuo aperfeiçoamento das tecnologias de bombas de precisão¹⁹ e mísseis de cruzeiro²⁰ aumentam ainda mais tais capacidades, expandindo as possíveis plataformas de lançamento tanto contra navios de superfície quanto contra frotas de submarinos (PRUITT, 2000).

A capacidade dissuasória que meios navais como aeródromos e sua frota complementar possuem para projetar poder e influência é extremamente significativa em razão dos fins políticos que, geralmente, são obtidos. Ações demonstrativas de poder de Marinhas têm tornado possível atingir fins políticos sem recorrer à luta armada, apenas se utilizando da ameaça do emprego dos meios. Dessa forma, pode-se afirmar que as Marinhas constituem-se em instrumentos eficazes para a imposição das vontades políticas dos seus respectivos Estados, tornando-se um meio complementar à atuação diplomática, principalmente, em períodos de paz (GORSHKOV, 1979).

Importante salientar a complementariedade da projeção de poder com as outras tarefas propostas, principalmente, a negação do uso do mar ao inimigo. Como elaborado na END, a prioridade dada à negação torna-se necessária primeiramente porque, sendo a tarefa mais relacionada aos submarinos, a busca de sua implementação resulta em concentrar esforços na obtenção do submarino de propulsão nuclear, que constitui-se como uma embarcação primordial à adequação do Poder Naval às atuais necessidades de proteção litorâneas do país. Porém, tal tarefa deve ser considerada básica, não se abdicando do desenvolvimento de formas modernas de projeção de poder sobre terra, para o qual o submarino de propulsão nuclear também é extremamente importante, representando, em conjunto a outros meios, uma das melhores contribuições às capacidades dissuasórias e coercitivas do país (MOURA, 2009).

Com relação à complementariedade entre a projeção de poder e o controle de áreas marítimas, pode-se afirmar que uma Marinha que possui um relativo controle dos oceanos

¹⁹ Caracteriza-se como uma munição guiada destinada a atingir com alto grau de precisão alvos específicos, usualmente de elevado valor económico (condição estratégica) ou militar (condição tática), minimizando os danos colaterais em vidas humanas e/ou edifícios adjacentes.

²⁰ Caracteriza-se como um míssil guiado que transporta uma carga explosiva e é propulsionado, normalmente por um motor a jato, rumo a um alvo em terra ou no mar.

consegue atingir uma série de ganhos estratégicos militares significativos, como abordado anteriormente. Porém, ainda faz-se necessário encontrar meios eficazes para se projetar poder contra territórios externos, pois, controle de áreas marítimas por si só não fornece essa capacidade (MEARSHEIMER, 2001).

Ainda, como forma de manter sua capacidade de projeção de poder, a Marinha possuirá meios de Fuzileiros Navais em permanente condição de pronto emprego. A manutenção e ampliação de tais meios é também essencial para a defesa das instalações navais e portuárias, dos arquipélagos e das ilhas oceânicas nas águas jurisdicionais brasileiras, além disso, servirá para atuar em operações internacionais de paz e em operações humanitárias em qualquer lugar do mundo. O Corpo de Fuzileiros Navais consolidar-se-á como a força de caráter expedicionário por excelência do país (BRASIL, 2008). Assim, como a Marinha caracteriza-se como a única força capaz de atuar em cada meio de combate – mar, terra e ar – e de efetivamente influenciar eventos em áreas distantes, pode-se afirmar que seu uso será de extrema importância a países como o Brasil, que buscam maximizar seu poder e influência na região do Atlântico Sul.

5.4 Um novo patamar para o Brasil no Atlântico Sul

Atualmente, em função do ambiente de incerteza sobre as questões geopolíticas do Atlântico Sul, as ações de diplomacia naval²¹ possuem um papel fundamental a desempenhar, pois, caracterizam-se como um meio de engajamento e aprofundamento de laços, podendo cooperar significativamente para moldar o ambiente regional ou internacional, de forma a conter, resolver ou evitar possíveis conflitos. Contudo, para que se possa obter o máximo aproveitamento dessas ações, a Marinha e o Ministério das Relações Exteriores precisam desenvolver uma abordagem sistemática para o estabelecimento da Estratégia Marítima, projetando a integração de forma eficaz com todos os outros aspectos relevantes da Política de Defesa do país (TILL, 2013).

Conforme já apresentado, tanto no plano prático da visão brasileira quanto no plano teórico, a Estratégia Marítima que se configura estará voltada em grande parte para a defesa dos recursos econômicos nacionais. O século XXI, como o século XIX, será um período moldado pelos interesses econômicos e oportunidades e, dessa forma, construir as fundações para a

²¹ O exercício da diplomacia naval de uma forma geral envolve ações de cooperação, visitas portuárias, exercícios e operações de rotina em áreas de interesse como forma de declarar interesse, tranquilizar países parceiros ou dissuadir países rivais (BR 1806, 2004; tradução livre).

estabilidade internacional através da manutenção de um poder militar flexível torna-se fundamental (MEARSHEIMER, 2001).

Segundo Till (2013), as situações de paz nas quais as Marinhas não possuem um papel a cumprir politicamente estão ficando cada vez mais raras. Isso ocorre, principalmente, como consequência do crescimento do interesse estratégico pelas áreas litorâneas e da crescente quantidade e valor dos recursos encontrados nos oceanos. Além disso, a crescente consciência de que em um mundo globalizado, a necessidade de se administrar crises e prevenir, limitar ou resolver conflitos faz-se premente para estabelecer as fundações de uma estabilidade internacional que beneficia todos os países.

Necessário ressaltar que o crescente interesse brasileiro pelo Atlântico Sul ocorre em um momento caracterizado por uma rápida mudança geopolítica na região. Além dos países costeiros, outros países extra regionais têm anunciado planos para a região ou já estão realizando suas próprias pesquisas no fundo do mar em busca de recursos marítimos. Alguns países de fora da região possuem uma significativa presença ou rápido acesso ao Atlântico Sul, como, por exemplo, o Reino Unido, que possui uma série de territórios insulares que se estende desde o Canal Inglês até áreas próximas da Antártida, incluindo não apenas as ilhas Malvinas/Falklands, mas também as ilhas de Ascensão e Santa Helena, entre outras, que se encontram em posições estratégicas, no meio do Atlântico Sul, provendo ao Reino Unido pontos militares avançados em uma eventual necessidade (ABDENUR; MARCONDES-NETO, 2013).

A partir de tal quadro e tendo em vista os interesses brasileiros em aumentar sua influência geopolítica na região, o estabelecimento e reforço de instituições e parcerias já existentes, como a ZOPACAS e a União de Nações Sul-Americanas são essenciais para que o país consiga se estabelecer como uma potência regional capaz de orientar os rumos geopolíticos do Atlântico Sul, tornando-o um espaço menos suscetível à influência de potências estrangeiras ao mesmo tempo em que mantém seu *status* pacífico e de cooperação. Dito isto, torna-se importante salientar que tais visões estratégicas do Brasil são políticas que envolvem ações de longo prazo, necessárias para que se estabeleçam concepções regionais que visem promover um ambiente estável de cooperação para os países do Atlântico Sul. O engajamento contínuo do Brasil, como o maior país da região, é essencial para o avanço de tais concepções, pois segundo Stoker (2004, p. 12; tradução livre), “arranjos de segurança coletiva não produzem paz automaticamente, para que tenham sucesso é necessário que seus membros estejam dispostos a apoiá-lo”.

Tais acordos e concepções não eliminarão a possibilidade de militarização da região, ou mesmo o conflito, porém, seu estabelecimento faz-se importante para minimizar a lógica anárquica que caracteriza o sistema internacional, principalmente, em um provável contexto futuro onde potências emergentes, como, por exemplo, China e Índia, disputarão zonas de influência com os Estados Unidos. Como afirma Mearsheimer (2001, p. 53; tradução livre) “nenhum acordo de cooperação pode eliminar a lógica dominante da concorrência de segurança. A paz genuína não é provável enquanto a lógica do sistema de Estados continue anárquica”.

Dessa forma, mesmo que o conceito de diplomacia naval não esteja presente nos documentos de Defesa brasileiros, torna-se fundamental a consciência de sua importância dentro do escopo da Estratégia Marítima brasileira, em função do cenário de cooperação que o Brasil busca implementar na região. Till (2013, p. 221; tradução livre) afirma que

As Marinhas têm se mostrado excepcionalmente úteis como instrumentos para a condução da Política Externa desde tempos imemoriais, expressando os objetivos do Estado. Dependendo da natureza de tais objetivos, a diplomacia naval pode ser utilizada de uma forma competitiva ou colaborativa, ou, mais geralmente, uma mistura dos dois.

A concepção central de uma diplomacia naval colaborativa, em conjunto à construção de coalizões regionais, faz parte das atividades destinadas a garantir os objetivos de Política Externa não ameaçando os adversários em potencial, mas, influenciando o comportamento dos aliados e observadores potencialmente amigáveis. Dessa forma, pode-se afirmar que este tipo de ação é um papel em que todas as Marinhas podem se envolver, independentemente do seu tamanho e seja qual for a orientação política de seus governos (TILL, 2013).

A partir desse quadro prospectado, pode-se afirmar que o Brasil está em busca de revisar algumas concepções tradicionais de sua forma de atuação no cenário internacional, principalmente, com relação à ideia de pacifismo da Política Externa brasileira, pois, esta estaria fundada “ao mesmo tempo, numa identidade conciliatória e numa concepção realista a respeito da incapacidade de projeção internacional do poder militar brasileiro” (ALSINA JÚNIOR, 2009, p. 128). Dessa forma, torna-se importante ressaltar que o país não deixará de ter atitudes voltadas à pacificação e não intervenção, mas sim, que deixará de seguir tais linhas de ação apenas por falta de alternativas, meios e capacidades de agir de outra forma. A busca pelo aperfeiçoamento material do poder militar brasileiro servirá para dar alternativas de ação ao país, além de reforçar a soberania nacional e a autonomia internacional.

Concluído o capítulo de análise do problema de pesquisa, apresentando os desafios e concepções brasileiras frente às tarefas estratégicas de escopo marítimo propostas na END e

suas possíveis implicações para a conjuntura geopolítica do Atlântico Sul, no próximo capítulo buscar-se-á apresentar as considerações finais sobre a temática da cooperação entre a Política Externa e a Marinha do Brasil.

6 CONCLUSÕES

O presente trabalho buscou concentrar a análise no objetivo geral sobre as tarefas estratégicas de escopo marítimo, propostas na END, levando em consideração a atual configuração geopolítica do Atlântico Sul e as possíveis implicações dessas ações ao ambiente futuro da região. Com relação aos objetivos específicos abordados no trabalho, lista-se: a) apresentar um marco teórico sobre o Realismo e o Poder Marítimo como forma de embasar a compreensão das determinações de escopo marítimo contidas na END; b) realizar um mapeamento do Atlântico Sul, ilustrando sua importância geopolítica e econômica para o país; c) apresentar as fases pelas quais o pensamento estratégico marítimo brasileiro passou ao longo dos anos de forma a contextualizar a atual postura; d) analisar as tarefas estratégicas propostas pela END à Marinha e prospectar suas implicações para o futuro político e militar do país no Atlântico Sul.

No capítulo 2, procurou-se demonstrar a correlação e complementariedade entre as Teorias Realistas e, principalmente, as Neorrealistas com as principais premissas e conceitos do Poder Marítimo, avançando conjuntamente de forma a compreender o patamar brasileiro com relação à formação da Estratégia Marítima para a região do Atlântico Sul.

Por um lado, a partir de ideias e conceitos sobre as Teorias Realistas e Neorrealistas foi possível alicerçar as dinâmicas de poder do sistema internacional e, principalmente, regional, de forma a contextualizar e buscar compreender o papel do Brasil nessas dinâmicas, além da conscientização sobre as vulnerabilidades e oportunidades que apresentam-se ao país nesse sistema, embasando teoricamente os meios pelos quais o Brasil poderia ascender em termos geopolíticos. Por outro lado, os conceitos relacionados ao Poder Marítimo apresentaram de forma prática as questões que envolvem estratégia e tática, ilustrando a forma de atuação das Marinhas modernas, além de tornar possível a compreensão dos rumos que direcionarão as políticas do Ministério da Defesa, no que tange à Marinha.

No capítulo 3, elaborou-se uma apresentação dos componentes geográficos, econômicos, judiciais e políticos que são necessários para que se analise de forma detalhada a conjuntura que caracteriza o Atlântico Sul, por se entender que apenas assim será possível compreender sua real dimensão para o Brasil e para toda a região da América do Sul e da África Ocidental.

Uma das premissas básicas para o estabelecimento de um Poder Marítimo consistente e posteriormente, a formação de uma Estratégia Marítima, como já abordado anteriormente, é a compreensão por parte da sociedade e da classe política sobre a importância dos recursos do mar, tanto em termos econômicos quanto estratégicos. A descoberta das reservas de petróleo e

gás natural no pré-sal serviram para impulsionar as iniciativas governamentais em direção ao estabelecimento tanto de capacidades marítimas civis quanto militares. Porém, importante salientar que tal iniciativa não se deve apenas a questões de cunho econômico, mas também com relação à visão programática do governo brasileiro, pois anteriormente à descoberta das reservas do pré-sal, a região já possuía significativa importância econômica e estratégica em função das vias marítimas que servem para suprir grande parte do comércio internacional brasileiro.

Vale menção também aos aspectos relacionados à Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, pois, em breve a plataforma continental brasileira será alargada, seguindo as regras inscritas na CNUDM. Trata-se de um projeto grandioso que vem sendo desenvolvido há décadas pela Marinha, pelo Ministério das Relações Exteriores e pela Petrobrás e que está em fase final para nova submissão à Comissão de Limites da Plataforma Continental e que terá grande repercussão econômica e na Política Externa do Brasil.

No capítulo 4, buscou-se sistematizar as fases pelas quais o Pensamento Marítimo Brasileiro passou ao longo da história do país, apontando, principalmente, os momentos paradigmáticos que promoveram mudanças substanciais não apenas na Estratégia do país mas também na visão do seu papel no sistema internacional, tais aspectos foram explanados de forma a contextualizar a atual conjuntura no que tange à formação da Estratégia Marítima brasileira para o Atlântico Sul.

Como abordado ao longo do trabalho, o Pensamento Marítimo brasileiro alternou em larga medida entre autonomia e dependência, tanto material quanto doutrinária, de forma que o desenvolvimento não apenas de concepções operacionais da Marinha, mas de toda uma visão com relação ao papel do Estado brasileiro no Atlântico Sul fosse comprometida. Desde a década de 1970, o Brasil vem buscando linhas de ação que tragam autonomia ao país, buscando, no que concerne à Marinha, a concepção e construção dos meios navais em território nacional. Tal abordagem torna possível ao país elaborar e pôr em prática formas de atuação no entorno estratégico regional que atendam às demandas da sociedade e auxiliem na manutenção da soberania.

No capítulo 5, analisou-se cada uma das três tarefas estratégicas propostas à Marinha do Brasil na END, com o auxílio, principalmente, do arcabouço teórico elaborado no capítulo 2, mas também com o auxílio das temáticas apresentadas nos outros capítulos. Tal capítulo foi elaborado para que se pudesse avaliar as atuais e futuras condições que a Marinha do Brasil terá para executar tais tarefas e quais serão suas implicações para a geopolítica do cenário em questão.

Pode-se avaliar, com base teórica, que essas tarefas são complementares entre si e não representam formas de atuação isoladas dentro da área em questão. A negação do uso do mar e o controle de áreas marítimas, que são tarefas primárias e secundárias, respectivamente, de acordo com a Estratégia Nacional de Defesa, visam estabelecer a primazia do uso, negação e controle das águas jurisdicionais do Brasil. Contudo, em um contexto temporal e geográfico mais amplo, faz-se necessário pensar no papel de liderança que o Brasil busca exercer de forma mais incisiva na região do Atlântico Sul. As duas primeiras tarefas são os pilares que tornarão possível a construção de uma Estratégia Marítima mais consistente para toda a região. Porém, apenas a implementação de meios navais para a tarefa de projeção de poder tornará o Brasil um líder regional capaz de exercer influência, direta ou indiretamente, sobre outros países ou possíveis eventos que venham a ocorrer nesta área.

Dito isto, busca-se responder o problema de pesquisa do trabalho: quais serão as implicações que o cumprimento das tarefas estratégicas, propostas pela END (2008) à Marinha, trarão à geopolítica do Atlântico Sul e, conseqüentemente, ao pensamento estratégico marítimo brasileiro?

Com base nas questões apresentadas até o momento, pode-se afirmar que os objetivos nacionais voltados a uma atuação de maior vulto na região do Atlântico Sul só serão possíveis a partir da conscientização, tanto do governo quanto da sociedade, de que os assuntos marítimos são prementes em um cenário de incertezas com relação ao sistema internacional atual e futuro. Tal concepção ocorre em função de que apenas a partir de ações eficazes e afirmativas de Política Externa e Defesa, o país poderá assumir responsabilidades de cooperação e segurança regional compatíveis com sua real dimensão geopolítica e econômica.

Como já abordado por Alsina Júnior (2009), a Política Externa brasileira é caracterizada historicamente pelo respeito ao juridicismo internacional e ao pacifismo como normas e formas de atuação no sistema internacional. Pode-se afirmar que tal concepção resulta, entre outros, da incapacidade do país de agir por outros meios que não a diplomacia.

Com a reformulação das capacidades militares propostas pelos documentos apresentados, principalmente no componente marítimo, o país maximizará suas potencialidades para inserção e projeção de poder no cenário do Atlântico Sul. Dessa forma, torna-se fundamental que a Política Externa acompanhe este desenvolvimento e flexibilize suas concepções históricas sem abandonar o seu caráter pacífico e conciliatório, ao mesmo tempo em que adquire consciência do novo patamar militar que o Brasil almeja atingir nas próximas décadas.

REFERÊNCIAS

ABDENUR, A. MARCONDES-NETO, D. O Atlântico Sul e a cooperação em Defesa entre o Brasil e a África. In: NASSER, Reginaldo e MORAES, Rodrigo F. (Orgs). **O Brasil e a Segurança no seu Entorno Estratégico: América do Sul e Atlântico Sul**. Brasília: Ipea, 2014.

_____. Brazil's Maritime Strategy in the South Atlantic: the nexus between Security and Resources. In: DANE, F. (Org.) **International Security: a European – South American Dialogue**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2013.

ADLER, E; BARNET, M (Eds.). **Security communities**. Cambridge: Cambridge University, 1998.

ALAM, M. Maritime strategy of Bangladesh in the new millennium. **Bangladesh Institute of International Studies Journal**, v. 20, n. 3, p. 84-103, jul. 1999.

ALSINA JÚNIOR, J. **Política externa e poder militar no Brasil: universos paralelos**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009.

ALVES, V. Ilusão desfeita: a “aliança especial” Brasil-Estados Unidos e o poder naval brasileiro durante e após a Segunda Guerra Mundial. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 48, n. 1, p. 151-177, 2005.

AMORIM, C. A Política de Defesa de um país pacífico. **Revista da Escola de Guerra Naval**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 1, p. 7-15, jan./jun. 2012.

ARON, R. **Paz e Guerra entre as nações**. Brasília: Editora da UnB, 2002.

BR 1806. British Maritime Doctrine. **Ministry of Defence**. London: HMSO, 2004.

BRASIL. **Livro Branco de Defesa Nacional**. Presidência da República, 2012. Disponível em: <www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/lbdn.pdf> Acesso em: 29 abr. 2014.

_____. **Estratégia Nacional de Defesa**. Presidência da República, 2008. Disponível em: <www.sae.gov.br/site/wp-content/uploads/Estrat%C3%A9gia-Nacional-de-Defesa.pdf> Acesso em: 24 abr. 2014.

_____. **Política de Defesa Nacional**. Presidência da República, 2005. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm> Acesso em: 30 mar. 2014.

_____. **Política de Defesa Nacional**. Presidência da República, 1996.

BRITISH PETROLEUM. **BP Statistical Review of World Energy 2013**. Disponível em: <www.bp.com/content/dam/bp/pdf/statisticalreview/statistical_review_of_world_energy_2013.pdf> Acesso em: 26 mar. 2014.

BRODIE, B. **A guide to naval strategy**. New York: Praeger, 1965.

BUZAN, B.; WÆVER, O. **Regions and powers: the structure of international security**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

CAMINHA, H. **Organização e administração do Ministério da Marinha no Império**. Brasília: Ministério da Marinha, 1986.

CARR, E. **Vinte anos de crise: 1919-1939**. Brasília: Editora da UnB, 1981.

CERVO, A. **Inserção Internacional: formação dos conceitos brasileiros**. São Paulo: Saraiva, 2008.

CORBETT, J. **Principles of Maritime Strategy**. New York: Dover Publications Inc., 2004.

CORRÊA, F. **O Projeto do submarino nuclear brasileiro: uma história de ciência, tecnologia e soberania**. Rio de Janeiro: Capax Dei, 2010.

COSTA, W. Projeção do Brasil no Atlântico Sul: Geopolítica e Estratégia. **Revista USP**, São Paulo, n. 95, p. 9-22, set./out. 2012.

COULTER, D. Navies and Globalization: an Estranged Couple. In: EDWARDS, R. e GRIFFITHS, A. (Orgs.). **Intervention and Engagement: A Maritime Perspective**. Halifax: Dalhousie University Press, 2003.

COUTO, J. A quem interessa a desmilitarização do Atlântico Sul? **Revista Marítima Brasileira**. Rio de Janeiro, n. 119, 1999.

DA SILVA, A. O novo pleito brasileiro no mar: a plataforma continental estendida e o Projeto Amazônia Azul. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 56, p. 104-121, 2013.

DEUTSCH, K. *et al.* **Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience**. New York: Greenwood, 1969.

DINIZ, E. **Política Internacional: guia de estudo das abordagens realistas e da balança de poder**. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2007.

DUARTE, E. **A Independência Norte-Americana: Guerra, Revolução e Logística**. Porto Alegre: Leitura XXI, 2013.

_____. A Conduta da Guerra na Era Digital: conceitos, políticas e práticas. In: SILVA FILHO, Edison e MORAES, Rodrigo F. (Orgs.). **Defesa Nacional para o século XXI: Política Internacional, Estratégia e Tecnologia Militar**. Brasília: Ipea, 2012.

DUNNIGAN, J. **How to Make War: A Comprehensive Guide to Modern Warfare in the Twenty-first Century**. New York: William Morrow, 2003.

FLORES, M. **Reflexões Estratégicas**. São Paulo: É Realizações Editora, 2002.

_____. Atlântico Sul: um mar de sutilezas e incertezas. **Humanidades**, Brasília, v. 4, n. 12, p. 37-43, 1987.

GILPIN, R. **Global Political Economy: Understanding the International Economic Order**. Princeton: Princeton University Press, 2001.

GOMES, L. **A Marinha Brasileira no pós-guerra do Paraguai: uma análise a partir da imprensa militar**. In: XXVI Simpósio Nacional de História (ANPUH), São Paulo, SP. Anais do XXVI Simpósio, 2011.

GONÇALVES, W.; MIYAMOTO, S. Os Militares na Política Externa Brasileira: 1964-1984. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 12, 1993.

GORSHKOV, S. **The seapower of the state**. London: Pergamon, 1979.

GUERRA, W. O Brasil e a Segurança do Atlântico Sul. **Nação e Defesa**, n. 128, 5.^a Série, p. 67-76, 2011.

HARDING, R. **Seapower and Naval warfare 1650-1830**. London: University College London Press, 1999.

HAYASHI, M. Pré-sal: Desafios e Oportunidades (Um Sonho Possível). **Revista Interesse Nacional**, Ano 6, n. 22, p. 34-41, jul./set. 2013.

HERZ, J. Idealist Internationalism and the Security dilemma. **World Politics**, v. 2, n. 2, p. 157-180, 1950.

HOBBS, T. **Leviatã ou matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

HUGHES, W. **Fleet Tactics and coastal combat**. Annapolis: Naval Institute Press, 2000.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Atlas geográfico das zonas costeiras e oceânicas do Brasil**. Rio de Janeiro: Diretoria de Geociências, IBGE, 2011.

ILIOPOULOS, I. Strategy and Geopolitics of the Sea Power throughout History. **Baltic Security & Defence Review**, v. 11, n. 2, p. 5-20, 2009.

LIEBER, K. **War and the engineers**. Londres: Cornell University Press, 2005.

LONGO, W. Tecnologia militar: conceituação, importância e cerceamento. **Tensões Mundiais**, Fortaleza, v. 3, n. 5, p. 111-143, 2007.

LUIS, C. **Ao mar, navegar é preciso: o pensamento estratégico da Marinha vis-a-vis à política externa brasileira**. São Paulo, 2013a. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – UNESP/UNICAMP/PUC-SP, Programa San Tiago Dantas de Pós-graduação em Relações Internacionais, 2013a. Disponível em: <
http://www.athena.biblioteca.unesp.br/exlibris/bd/bri/33004110044P0/2013/luis_ccr_me_mar.pdf>. Acesso em: 16 set. 2014.

_____. **Estratégia Naval da Marinha:** elemento direcionador ou vetor da ação externa brasileira no Atlântico Sul? In: Seminário Brasileiro de Estudos Estratégicos Internacionais (SEBREEI), Porto Alegre, RS. O Atlântico Sul como eixo da inserção internacional do Brasil. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, v. 1, p. 1-19, 2013b.

LUTTWAK, E. **Estratégia:** A lógica da Guerra e da Paz. Rio de Janeiro: Bibliex, 2009.

MAHAN, A. **The Influence of Sea Power upon History 1660-1783.** New York: Dover Publications, 1987.

MALSCHITZKY, M. **Amazônia Azul:** novas perspectivas para sua vigilância. Rio de Janeiro, 2011. Monografia (Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia – CAEPE) – Departamento de Estudos da Escola Superior de Guerra, 2011.

MARTINS, E. Amazônia Azul, Pré-Sal, Soberania e Jurisdição Marítima. **Revista CEJ,** Brasília, Ano XIV, n. 50, p. 83-88, jul./set. 2010.

MARTINS FILHO, J. **A Marinha brasileira na era dos encouraçados.** Rio de Janeiro: FGV, 2010.

MATTOS, C. **Geopolítica e as Projeções de Poder.** Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 1977.

MEARSHEIMER, J. **The Tragedy of Great Power Politics.** New York: W.W. Norton, 2001.

MORGENTHAU, H. **Politics among nations:** the struggle for power and peace. New York: Alfred A. Knopf, 1985.

MORE, R. F.; BARBOSA JR, I. (Orgs.) **Amazônia Azul:** política, estratégia e direito para o Oceano do Brasil. Rio de Janeiro: SaG Serv, FEMAR, 2012.

MOURA, J. **Controle e Negação.** In: III Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos de Defesa, 2009, Londrina, PR. Anais do III Encontro.

MOURA NETO, J. A Marinha do Brasil. In: Conferência para os Cursos de Altos Estudos Militares: CAEPE, CPEM, CPEAEx, CPEA, 2011, Rio de Janeiro, RJ. **Apresentação...**, Rio de Janeiro: ECEMAR, 2011.

NOTHEN, M. **Proteção e Desenvolvimento da Amazônia Azul: Análise estratégica de um Projeto Marítimo Brasileiro para o Século XXI.** In: II Seminário Brasileiro de Estudos Estratégicos Internacionais (SEBREEI), Porto Alegre, RS. Anais do II Seminário, 2013.

ÖBERG, E. O Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul. In: Conferência para os Cursos de Política e Estratégias Marítimas e de Estado-Maior para Oficiais Superiores, 2011, Rio de Janeiro, RJ. **Apresentação...**, Rio de Janeiro: EGN, 2011.

OLIVEIRA, A. **Plano de Defesa Nacional: América do Sul e Segurança Regional na Política Externa Brasileira.** Curitiba, 2012. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal do Paraná: Curitiba,

2012. Disponível em: <

http://www.humanas.ufpr.br/portal/cienciapolitica/files/2012/11/DISSERTACAO_ANDREA_BENETTI.pdf>. Acesso em: 19 set. 2014.

OLIVEIRA, E. **Democracia e Defesa Nacional**. Barueri: Manole, 2005.

OLIVEIRA, L. **A Geopolítica Clássica e as Novas Geopolíticas: Perspectivas para a Defesa da Amazônia, do Pré-Sal e da Integração Regional Sul-Americana**. Textos Preparatórios da I Reunião Temática do Centro de Estudos Estratégicos do Exército Brasileiro 2013: Novas geopolíticas e a Pan-Amazônia, Brasília, DF, p. 1-7, 9 jul. 2013.

_____. **Segurança Energética no Atlântico Sul: análise comparada dos conflitos e disputas em zonas petrolíferas na América do Sul e África**. In: XXXIII Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, Caxambu, MG. Anais do 33º Encontro Anual, 2009.

OSGOOD, R. **The entangling alliance**. Chicago: University Press, 1962.

PAGLIARI, G. **Segurança regional e política externa brasileira: as relações entre Brasil e América do Sul, 1990-2006**. Brasília, 2009. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Universidade de Brasília: Brasília, 2009. Disponível em: <http://www.repositorio.unb.br/bitstream/10482/.../2009_GracieladeContiPagliari.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2014.

PEREIRA, A. O Atlântico Sul, a África Austral e o Brasil: Cooperação e Desenvolvimento. **Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**, Porto Alegre, v. 2, n. 4, p. 33-47, 2013.

PEREIRA, A; BARBOSA, L. O Atlântico Sul no contexto das relações Brasil-África. **Revista Século XXI**, Porto Alegre, v. 3, n. 1, p. 59-77, jan./jun. 2012.

PESCE, I. Atlântico Sul: aumento da presença naval norte-americana? **Revista Marítima Brasileira**, Rio de Janeiro, v. 128, 2008.

PROENÇA JR., *et. al.* **Guia de Estudos de Estratégia**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 1999.

PRUITT, J. The Influence of Sea Power in the 21st Century. **Security Studies Working Paper**, Cambridge, v. 0, n. 4, 2000.

QUAINO, L. “Potencial do campo de Libra é 'singular, inimaginável', diz ANP”. Portal G1, 23/05/2013. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/negocios/noticia/2013/05/potencial-do-campo-de-libra-e-singular-inimaginavel-diz-anp.html>> Acesso em: 28 mar. 2014.

REASON, P. **Sailing new seas**. Newport: Naval war college Press, 1998.

ROBSON, M. Maritime Security and the Southern Cone: Argentina, Brazil and Chile. **Corbett Papers**, n. 4, jun. 2011.

RUBEL, R. Command of the Sea: an Old Concept resurfaces in a New form. **Naval War College Review**, Newport, v. 65, n. 4, p. 21-34, 2012.

SAINT-PIERRE, H. A Defesa na Política Externa: dos fundamentos a uma análise do caso brasileiro. **Observatório Político Sul-Americano**, Rio de Janeiro, n. 8, ago. 2010.

SARAIVA, J. **O Brasil e a África no Atlântico Sul: uma visão de paz e cooperação na história da construção da cooperação africano-brasileira no Atlântico Sul**. In: X Congresso Internacional da Associação Latino-Americana de Estudos Africanos e Asiáticos, Rio de Janeiro, RJ. Anais do X Congresso, 2000.

SILVA, A. P. O novo pleito brasileiro no mar: a plataforma continental estendida e o Projeto Amazônia Azul. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 56 n. 1, p. 104-121, 2013.

_____. A Política Externa Brasileira Para os Grandes Espaços: o Espaço Cósmico, a Antártida e a Expansão da Plataforma Continental. **Revista Século XXI**, Porto Alegre, v. 2, n. 2, jul./dez. 2011.

SILVA, A. R. O Atlântico Sul na perspectiva da Segurança e Defesa. In: NASSER, Reginaldo e MORAES, Rodrigo F. (Orgs). **O Brasil e a Segurança no seu Entorno Estratégico: América do Sul e Atlântico Sul**. Brasília: Ipea, 2014.

SIMIONI, A. Terrorismo Marítimo. **Revista da Escola de Guerra Naval**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 2, p. 167-198, jul./dez. 2011.

SNM/Antaq – Superintendência da Navegação Marítima e de Apoio/Agência Nacional de Transportes Aquaviários. **Panorama da Navegação Marítima e de Apoio**. Brasília, 2011. Disponível em: www.antaq.gov.br/Portal/pdf/BoletimPortuario/PanoramaNavegacaoMaritimaApoio2011.pdf. Acesso em: 17 set. 2014.

SODRÉ, N. **História militar do Brasil**. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2010.

SPELLER, I. **Understanding Naval Warfare**. New York: Routledge, 2014.

STOKER, D. **Britain, France and Naval Arms in the Baltic 1919-1939: Grand Strategy and Failure**. London: Routledge, 2004.

SUN TZU. **A Arte da Guerra**. São Paulo: Record, 2004.

TILL, G. **Seapower: A Guide for the Twentieth First Century**. New York: Routledge, 2013.

TURNER, S. The Naval Balance: Not Just a Numbers Game. **Foreign Affairs**, v. 55, n. 2, jan. 1977.

_____. Missions of the U.S. Navy. **Naval War College Review**, v. XXVI, n. 5, mar./abr. 1974.

UNITED NATIONS – UN. **United Nations Convention on the Law of the Sea**. New York, 1982. Disponível em: <

http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf> Acesso em: 24 mar. 2014.

US COAST GUARD. **The U.S. Coast Guard Strategy for Maritime Safety, Security, and Stewardship**. Washington, 2007.

VIDIGAL, A. **Amazônia Azul: o mar que nos pertence**. Rio de Janeiro: Record, 2006.

_____. **A Evolução do pensamento estratégico naval brasileiro**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1985.

WALTZ, K. **Theory of International Politics**. New York: McGraw-Hill, 1979.

WIESEBRON, M. A Amazônia Azul: Pensando a Defesa do Território Marítimo Brasileiro. **Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**, Porto Alegre, v. 2, n. 3, p. 107-131, 2013.

ZAKARIA, F. **The Post-American World**. New York: W.W. Norton & Company, 2008.