

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

GIUCEMAR TABOSA CARDOSO

AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS NO SÉCULO XXI:  
DESAFIOS AO PODER NAVAL BRASILEIRO  
UM DESAFIO AO PODER NAVAL BRASILEIRO NO ALVORECER DO SÉCULO XXI:  
A Amazônia Azul

Rio de Janeiro

2015

GIUCEMAR TABOSA CARDOSO

UM DESAFIO AO PODER NAVAL BRASILEIRO NO ALVORECER DO SÉCULO XXI:  
A Amazônia Azul

Monografia apresentada à Escola Guerra Naval,  
como requisito parcial para a conclusão do Curso  
de Política e Estratégia Marítimas.

Orientador: CMG (RM1) Eduardo Hartz Oliveira

Rio de Janeiro  
Escola de Guerra Naval  
2015

Aos meus pais, guardiões dos valores éticos e morais que me moldaram.

Em certo gênero de seus conhecimentos, a razão humana tem um destino singular: sente-se importunada por questões a que não pode esquivar-se, pois lhe serão impostas pela própria natureza da razão; mas também não pode resolvê-las, pois ultrapassam toda a capacidade da razão humana.

Immanuel Kant

## RESUMO

Este trabalho analisa, à luz das relações internacionais do começo do século XXI, e com base no pressuposto da Teoria Realista, os aspectos relevantes para a consolidação de um Poder Naval crível na defesa da chamada Amazônia Azul: o maior desafio ao Poder Naval brasileiro. Entre os componentes extrínsecos que dão sustentação a um Poder Naval capaz de garantir a defesa dos interesses do Estado brasileiro na Amazônia Azul, está o Poder Marítimo, cujo desenvolvimento é essencial à própria conformação do Poder Naval na medida em que este é a componente militar daquele. Para consubstanciar o Poder Marítimo, faz-se mister dispor de documentos que expressem os objetivos dos níveis político e estratégico, a saber, uma Política Marítima e uma Estratégia Marítima consolidadas e substantivas. A própria defesa da Amazônia Azul pressupõe documentos de natureza condicionante como a Estratégia Nacional de Defesa (END), o Livro Branco de Defesa Nacional, a Doutrina Básica da Marinha (DBM), o Plano de Articulação de Equipamentos de Defesa (PAED), o Plano de Articulação e Equipamentos da Marinha (PAEMB). O Poder Naval é essencial à defesa da Amazônia Azul, não só contra ameaças de natureza não estatal como, sobretudo, contra ameaças de Estados. Em um cenário de crises como a de alimentos, água, ecológica e energia, estando os recursos do planeta cada vez mais escassos, natural que se voltem os olhos para o rico patrimônio de recursos naturais e minerais contidos na Amazônia Azul. Nesse contexto, o Estado brasileiro deve poder contar com um Poder Naval que possua os requisitos necessários à defesa de tão extensa área marítima. Um de seus elementos intrínsecos é o submarino de propulsão nuclear cuja posse conferirá um extraordinário e novo paradigma estratégico ao país nacionalmente, na defesa da Amazônia azul, e no campo das relações internacionais deste alvorecer de século XXI. O trabalho foi realizado com base em pesquisa bibliográfica diversificada.

Palavras-chaves: Teoria Realista; Amazônia Azul; Poder Marítimo; Política Marítima Nacional; Estratégia Marítima; Documentos de natureza condicionante; defesa da Amazônia Azul; Poder Naval crível; novo patamar estratégico.

## **ABSTRACT**

This study analyses, in the light of foreign affairs of the beginning of the twenty first century and based on theoretical assumption of the Realist Theory, the main aspects connected with the consolidation of a credible Naval Power in the defense of the Blue Amazon: The biggest challenge to the Brazilian Naval Power. Among the components which support a Naval Power capable of ensuring the defense of interests of the Brazilian State on the Blue Amazon it can be mentioned the Maritime Power whose development is essential to the own shaping of Naval Power insofar as it is the military component of Maritime Power. In order to substantiate Maritime Power, it is necessary to have documents that clarify the goals of politic and strategic levels of National Power, that means, a Maritime Policy and a Maritime Strategy which must be sound and consolidated. The own defense of the Blue Amazon requires guide documents such as National Defense Strategy; white book of National Defense; the Navy Basic Doctrine; the Plan of Articulation and Defense and the Plan of Articulation and Equipment of the Navy. Naval Power is vital to the defense of the Blue Amazon both against non-state threats and, mainly, threats of other States. In a context of crisis such as food, water, energy and environmental crisis and facing a scarcity scenario of natural resources, it is plausible that looks turn to the Blue Amazon. Therefore, the Brazilian State must count on a Naval Power which possesses necessary requirements to the defense of so vast maritime area. One of its inner components is the Nuclear Submarine whose possession will ensure to the country an extraordinary and new strategic paradigm in the realm of foreign Affairs at the dawn of the twenty-first century. Research undertaken trough diversified bibliography.

**Key words:** Realist Theory; Blue Amazon; Maritime Power; National Maritime Policy; Maritime Strategy; Conditioning Documents; Defense of the Blue Amazon; Credible Naval Power; new strategic paradigm.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AJB	Águas Jurisdicionais Brasileiras
CFN	Corpo de Fuzileiros Navais
CNUDM	Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar
DBM	Doutrina Básica da Marinha
EGN	Escola de Guerra Naval
END	Estratégia Nacional de Defesa
EUA	Estados Unidos da América
FTM	Força Tarefa Marítima
HE	Hipótese de Emprego
LCM	Linhas de Comunicação Marítima
ONU	Organização das Nações Unidas
PAED	Plano de Articulação e Equipamentos de Defesa
PAEMB	Plano de Articulação e Equipamentos da Marinha do Brasil
PC	Plataforma Continental
PDN	Política de Defesa Nacional
PMN	Política Marítima Nacional
PND	Política Nacional de Defesa
SisGAAZ	Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul
UNASUL	União das Nações Sul-Americanas
UNIFIL	Força Interina das Nações Unidas no Líbano
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
ZEE	Zona Econômica Exclusiva

## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	9
2	O MAR, A TEORIA REALISTA E AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS.....	12
3	A AMAZÔNIA AZUL.....	16
4	O PODER NAVAL E O PODER MARÍTIMO.....	22
5	A NECESSIDADE DE UMA POLÍTICA MARÍTIMA E DE UMA ESTRATÉGIA MARÍTIMA.....	25
6	A DEFESA DA AMAZÔNIA AZUL – PRINCIPAIS DOCUMENTOS CONDICIONANTES.....	31
7	PODER NAVAL, GEOPOLÍTICA, OCEANOPOLÍTICA E MENTALIDADE MARÍTIMA .....	36
8	O PODER NAVAL E A AMAZÔNIA AZUL.....	41
9	A AMAZÔNIA AZUL – CRISES E AMEAÇAS.....	48
10	REQUISITOS PARA UM PODER NAVAL CRÍVEL.....	53
11	O SUBMARINO DE PROPULSÃO NUCLEAR, AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS E A AMAZÔNIA AZUL .....	58
12	CONCLUSÃO.....	62
	REFERÊNCIAS.....	66



## 1 INTRODUÇÃO

"Na guerra, decisão; na derrota, desafio; na vitória, magnanimidade"

Winston Churchill

Diante do desafio que representa a Amazônia Azul para a Marinha do Brasil, cumpre refletir acerca de fatores extrínsecos e intrínsecos necessários à consolidação de um Poder Naval crível no que se refere à defesa daquele espaço marítimo. O propósito deste trabalho é analisar, à luz das relações internacionais do começo do século XXI, aspectos necessários à consolidação de um Poder Naval crível diante do desafio de defender os interesses do Estado brasileiro na Amazônia Azul.

No contexto das relações internacionais deste principiar de século XXI, marcadas pela imprevisibilidade, o presente trabalho abordará, inicialmente, o paradigma proposto pela teoria realista, cujos formuladores centram suas abordagens no caráter anárquico, não integrado e, por essa razão, conflituoso, do sistema internacional. Reconhece que as relações internacionais não se resumem às relações entre Estados, mas, para efeito de consecução deste trabalho, privilegiam-se as relações interestatais, por se considerar que, em consonância com a moldura teórica escolhida, os Estados são os principais atores das relações internacionais (BRAILLARD, p. 93)

Em seguida, no capítulo segundo, surge o mar como espaço de poder entre os Estados. Interessa particularmente a Amazônia Azul como espaço marítimo de poder, no qual o Estado brasileiro amplia sua influência geopolítica.

No capítulo terceiro, detalha-se o surgimento do conceito de "Amazônia Azul", a necessidade de conhecê-lo e o dever de defendê-lo no interesse de todos os brasileiros.

Tal defesa aponta para a essencialidade de um Poder Naval convincente, capaz de impedir que interesses alienígenas ameacem o patrimônio representado pela Amazônia Azul.

No capítulo quarto, discute-se a relevância do Poder Marítimo e sua relação com o Poder Naval.

No capítulo quinto, aborda-se a necessidade de uma Estratégia Marítima integrada e coordenada que possa assegurar a eficácia necessária ao cumprimento das diretrizes emanadas de uma Política Marítima igualmente consolidada, ambas fundamentais para respaldar um Poder Naval consistente, cujas dimensão e eficácia são indissociáveis de uma Política Marítima e de uma Estratégia Marítima bem formuladas.

No capítulo sexto, apresentam-se os principais documentos condicionantes imprescindíveis à consolidação de um Poder Naval compatível com a realidade das relações internacionais do começo do século XXI.

O capítulo sétimo trata da conexão existente entre Poder Naval, geopolítica e oceanopolítica, sobretudo da compreensão da força dos três últimos elementos na consolidação de um Poder Naval convincente.

No capítulo oitavo, amplia-se a relação entre Poder Naval e a Amazônia Azul, com ênfase na questão das novas ameaças e das ameaças estatais, ressaltando-se a necessidade de se dispor de um Poder Naval capaz de fazer frente a ambas, privilegiando-se por dever de ofício, um Poder Naval apto a dissuadir interesses hostis provenientes de um outro Estado.

O capítulo nono traz a reflexão acerca das crises mundiais concernentes a insumos e sua potencial influência na Amazônia Azul, levando à conclusão de que somente um Poder Naval com credibilidade será capaz de garantir a soberania em um espaço marítimo tão duramente conquistado pelo Brasil.

O capítulo 10 apresenta os requisitos básicos para a consolidação desse Poder Naval, sem a pretensão de identificar um projeto de força, mas que contenha os elementos facilitadores de seu fortalecimento.

No capítulo 11, abre-se espaço para o submarino de propulsão nuclear cuja obtenção

propiciará um ganho estratégico extraordinário ao País e significará um acréscimo elevado no grau de dissuasão do Poder Naval brasileiro.

## 2 O MAR, A TEORIA REALISTA E AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Os fortes ainda não encontraram nada melhor, para evitar o choque e impor uma espécie de ordem, do que a delimitação de zonas de influências.

Raymond Aron

Compreender as relações internacionais no século XXI requer um recuo histórico ao final do século precedente, sobretudo após o final da chamada Guerra Fria, um conflito entre dois sistemas distintos e contraditórios (THATCHER, 2005).

Durante a Guerra Fria, o planeta vivia sob o equilíbrio do terror, patrocinado pela existência de arsenais nucleares que poderiam, uma vez acionados, destruir a humanidade. De acordo com Francisco Carlos Teixeira da Silva:

Além disso, a coreografia fixa da Guerra Fria (1947-1991), marcada, por um equilíbrio perverso, dito como equilíbrio do terror, foi substituída pela incerteza e imprevisibilidade. A distinção entre agressores e agredidos diluiu-se em formas assimétricas de guerra, com o estabelecimento da indistinção entre civis e alvos militares, com uso intenso do terror como arma, da surpresa como melhor tática e a busca do coração econômico do adversário como alvo prioritário (SILVA, 2006, prefácio).

Conforme se verifica, de uma estabilidade decorrente do terror nuclear passa-se a uma era de incertezas nas relações internacionais. Ao abordar a busca do coração econômico do adversário como alvo prioritário, conforme ficou evidente no ataque terrorista às torres gêmeas, no centro de Nova York, em 2001, o autor amplia a análise para o viés econômico, ampliação que deve ser considerada quando, por exemplo, da análise dos temas relacionados ao mar. Tal ampliação para o viés econômico é assaz significativa na medida em que os terroristas procuraram atingir o ponto forte de um país que tem influenciado o mundo como nenhum outro, desde o século precedente. De toda forma, o inesperado ataque deixou evidente que, mesmo espaços simbólicos de poderio econômico poderiam ser atacados, adicionando às relações internacionais no despertar do século XXI mais imprevisibilidade.

Ainda segundo Francisco Carlos Teixeira da Silva, há que observar, na chamada "nova ordem mundial" (a partir de 1991), o surgimento das chamadas "novas ameaças", o narcotráfico, a biopirataria, o tráfico de pessoas, entre outros, como fatores a mais de preocupação nas conturbadas relações internacionais do começo do século XXI.

Entretanto, conforme assinalou Phillippe Brillard, uma primeira concepção das relações internacionais, que mergulha suas raízes na teoria do estado de natureza de Thomas Hobbes, põe o acento tônico na natureza não integrada, anárquica e, por isso, conflitual do sistema internacional. Ela vê no recurso ao conflito, mais precisamente no que Raymond Aron chama a "legitimidade do recurso à força armada por parte dos Estados", a característica específica das relações internacionais. Nessa primeira perspectiva, o Estado é o autor central das relações internacionais e estas últimas têm, como motor, a evolução das relações de forças entre os estados (BRAILLARD, p. 93).

Este autor concorda que, embora o quadro das relações internacionais no início do século XXI seja conforme ao anteriormente apontado por Francisco Carlos Teixeira da Silva, que, apenas à primeira vista, parece retirar do Estado a preeminência nas relações internacionais, os Estados, conforme enfatizam os teóricos realistas das Relações Internacionais, permanecem como os autores protagonistas nessas relações. Compartilha também da concepção proposta pela teoria realista, por compreender que sua especificidade está nas entidades estatais soberanas que, dentro de certos parâmetros, podem fazer uso de força armada para defender seus interesses (BRAILLARD, p. 85).

Por conseguinte, ao estabelecer mecanismos de defesa de seus interesses, deve o Estado considerar com prioridade o preparo de suas Forças Armadas. Mas o Estado defende seus interesses em algum espaço. O mais comum, ou de mais fácil compreensão para qualquer estudante é o espaço geográfico. De análise da interação entre a defesa de interesses com o uso do poder em determinado espaço geográfico, nasceu a geopolítica. Segundo Carlos de

Meira Mattos, que incluiu a variável histórica em suas definições de geopolítica, esta resulta da interação entre Política, espaço geográfico e História (MATTOS, p. 29).

Embora a definição pareça, à primeira vista, voltada somente para a vertente terrestre do território, nada impede de utilizá-la quando do estudo das relações entre os oceanos e o Poder. Em outras palavras, pode-se, ao longo da história, considerar o mar um espaço de poder. Raymond Aron afirmou que o espaço pode ser considerado como meio, teatro e objetivo (motivo) da política externa. Se considerado como teatro, o espaço não é um dado concreto e sim abstrato, simplificado, estilizado e esquematizado pelo observador. Outrossim, as relações de poder e o oceano constituem um constructo teórico que enfatiza o oceano como espaço de projeção de poder dos Estados e, portanto, com importantes reflexos nas relações internacionais (TEREZA CRISTINA NASCIMENTO FRANÇA *apud* Amazônia Azul, p.55).

Dessa forma, ao inserir o mar como espaço de disputa e exercício de poder, dá-se a apropriada dimensão a um elemento geográfico sobre o qual se desenrolaram, no decorrer da história, lutas sangrentas decorrentes, seja de querelas originadas em terra seja de alterações que tiveram as próprias partes deste mar como objeto a ser conquistado. Desse entendimento do oceano como, além de elemento de integração e de trocas comerciais entre os povos, também arena de conflitos, surgiu a necessidade de um arcabouço teórico que acompanhasse a relação entre o oceano e a política (FRANÇA, Amazônia Azul, p. 55). Assim, do estudo dessa relação surgiu a oceanopolítica, e, em consequência, a tentativa de compreender as relações internacionais sob a perspectiva marítima. Cumpre realçar que, mesmo os estudos de geopolítica apresentam lacunas e insuficiência de conteúdo quando simplesmente transpostos para as questões ligadas ao mar. (JÚNIOR, *apud* Amazônia Azul, p. 207). Nesse contexto, pode-se concluir que o mar, a teoria realista e as relações internacionais, neste início de século XXI, estão intimamente ligados, pois se o mar é um espaço de poder e os Estados permanecem como os principais protagonistas nas relações internacionais, é válido assegurar

que o mar terá cada vez mais relevância no exercício daquele poder por parte dos Estados, na defesa de seus interesses.

Se fixarmos outro marco na história para tentar compreender as relações internacionais no início do século XXI, pode-se, ainda, retroceder a 1648, na formação dos Estados Nacionais. Desde essa data até a primeira década do século XXI, verifica-se que não apenas o sistema internacional teve grandes transformações, tanto geopolíticas quanto geoestratégicas como, já em 1648, o mar havia sido considerado elemento capaz de influenciar decisões políticas dos Estados. (Amazônia Azul, p. 63)

Por conseguinte, o mar como elemento decisivo nas relações entre os Estados tem longa tradição. De acordo com Fernand Braudel, a história não era senão uma constante interrogação aos tempos idos em meio às inquietações e angústias do tempo presente. Essa linha de pensamento cabe nestes momentos iniciais do século XXI em que mares e oceanos fazem parte das inquietações do sistema internacional (Amazônia Azul, p. 63)

O caso brasileiro pede que se estude a relevância de suas águas jurisdicionais, na porção conhecida como Amazônia Azul, em contexto que funde espaços marítimos, história e política e, ainda, à luz do pressuposto teórico realista, mais afinado com a conjuntura das relações internacionais do século que se inicia.

### 3 A AMAZÔNIA AZUL

A outra Amazônia.

Roberto de Guimarães Carvalho

Nos anos recentes, em decorrência da iniciativa da Marinha do Brasil, os espaços marítimos brasileiros foram denominados de "Amazônia Azul". Na realidade trata-se de expressão cuja essência remete à Amazônia verde pelo mesmo potencial de recursos naturais que a Amazônia terrestre possui. Na verdade, deve-se ao Almirante Roberto de Guimarães Carvalho, ex-Comandante da Marinha, a paternidade dessa expressão-síntese para o mar brasileiro. Em consonância com a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM), ratificada pelo Brasil e mais de 148 países:

(...) todos os bens econômicos existentes no seio da massa líquida, sobre o leito do mar e no subsolo marinho, ao longo de uma faixa litorânea de até 200 milhas marítimas de largura, na chamada Zona Econômica Exclusiva (ZEE), constituem propriedade exclusiva do país ribeirinho. Em alguns casos, a Plataforma Continental (PC) – prolongamento natural da massa terrestre de um Estado costeiro – ultrapassa essa distância, podendo estender a propriedade econômica do Estado a até 350 milhas marítimas. Essas áreas somadas – a ZEE mais a PC estendida – caracterizam a imensa Amazônia Azul, medindo quase 4,5 milhões de quilômetros quadrados, o que acrescenta ao País uma área equivalente a mais de 50% de sua extensão territorial (O Mar no Espaço Geográfico Brasileiro, p. 18).

Estando juridicamente bem definidos os espaços marítimos brasileiros, conforme acima detalhado, embora falte a referência ao Mar Territorial de 12 milhas náuticas, cujos termos encontram respaldo nas definições contidas na própria CNUDM e cuja legitimidade decorre do fato de ter sido ratificada pela maior parte dos países do Globo, avulta a responsabilidade do Brasil de bem conhecê-la e defendê-la. No processo de conhecê-la, essencial, sobressaem as palavras do Almirante Paulo de Castro Moreira da Silva que aludiu ao uso do mar como decorrência natural do conhecimento que dele se tem e não se pode



compreender a defesa de algo que não seja conhecido.

Aqui, aparecem os termos defesa e uso correlacionados, isto é, para garantir-se o uso é preciso defendê-lo. Mas, antes disso, cabe abordar mais alguns aspectos da Amazônia Azul.

Em consonância com o significado geográfico de cerca de mais da metade do território terrestre, as áreas marítimas que consubstanciam o objeto da Amazônia Azul, essa expressão-código de aceitação imediata, demonstram a determinação do governo do brasileiro de celebrar e acrescentar um espaço marítimo cujas riquezas têm sido objeto de pesquisas levadas a cabo pela Marinha do Brasil em conjunto com outros órgãos federais como as universidades e a Petrobras, por exemplo (Amazônia Azul, p. 31).

De fato, é lícito concluir que o país tem procurado mapear os recursos dessa área marítima a fim de deixar inequívoco para a comunidade internacional seu compromisso com a garantia dos interesses nacionais em benefício do povo brasileiro.

Um outro aspecto que releva mencionar é o fato de que mais de 95% do comércio exterior brasileiro é realizado no mar(O Mar no Espaço Geográfico Brasileiro, p. 40).

De fato, nossas linhas de comunicações marítimas do tráfego mercante não podem ser interrompidas sob pena de se inviabilizar, economicamente, o país. De acordo com Alcindo Gonçalves e Maria Luiza Machado Granziera,

A Amazônia Azul é um espaço onde várias questões e temas são colocados: exploração econômica dos recursos, segurança nacional, preservação do meio ambiente, navegação e comércio internacional, pesquisa científica (Amazônia Azul, p. 144).

Todos os aspectos mencionados compõem um mosaico de interesses a preservar em benefício do País, mas que também implicam a enorme responsabilidade de defender o patrimônio conquistado. Nesse mister convém estabelecer o marco normativo brasileiro – Lei

nº 8.617, de 4 de janeiro de 1993 – que, em conformidade com a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, dispõe sobre os espaços marítimos nacionais já citados (Amazônia Azul, p.146).

Desse modo, além de ter ratificado a Convenção, o País internalizou as definições de espaços marítimos, o que confere credibilidade e manifesta a intenção de tratar do tema com o rigor jurídico necessário.

Ainda de acordo com Alcindo Gonçalves e Maria Luiza Machado Granziera, para além dos aspectos jurídicos, é necessário estabelecer uma governança para a Amazônia Azul.

Governança não diz respeito exclusivamente a formas ampliadas de participação nos processos e atividades. Em primeiro lugar, construir estruturas de governança significa preocupar-se com a arquitetura do sistema, o desenho institucional capaz de permitir a articulação e ações de diferentes atores envolvidos em determinada área. No caso da Amazônia Azul, implica construir estruturas que permitam a gestão e as decisões (nos mais variados planos: econômico, social, ambiental, de segurança) definindo papéis e responsabilidades entre os diversos participantes do processo, sejam eles organismos nacionais, internacionais e de representação da sociedade civil, e articulando suas ações de maneira organizada e responsável (Amazônia Azul, p. 154).

Nesse sentido, a Amazônia Azul representa um desafio para diversos atores envolvidos. Com foco no aspecto da segurança, que a autora menciona ao final do seu texto, pode-se fazer uma extrapolação para o conceito de defesa, embora segurança e defesa, conforme definidos na Política de Defesa Nacional tenham significados bem precisos. Este autor considera, no escopo deste trabalho, o termo defesa, para delimitar a abordagem, conforme definiu o General Rui Monarca da Silveira em Segurança e Defesa – A visão do Exército Brasileiro ([WWW.cepem.org/web1/index.php/36\\_portal\\_cepem/geopolitica\\_seguranca\\_e\\_defesa/301\\_seguranca\\_e\\_defesa\\_a\\_visao\\_do\\_exercito\\_brasileiro](http://WWW.cepem.org/web1/index.php/36_portal_cepem/geopolitica_seguranca_e_defesa/301_seguranca_e_defesa_a_visao_do_exercito_brasileiro), acesso em 24MAIO2015, 1710h):

Associando-se o conceito de defesa ao espectro da segurança, convém

lembrar as palavras do Marechal Castelo Branco, alertando para as diferenças de abrangência entre a segurança e a defesa: "... o conceito tradicional de Defesa Nacional coloca ênfase sobre os aspectos militares de segurança e correlatamente aos problemas de agressão externa. A noção de Segurança Nacional é mais abrangente. Compreende, por assim dizer, a defesa global das instituições, incorporando por isso aspectos psicológicos, a preservação do desenvolvimento..." Vê-se, portanto, que o conceito de segurança está associado a um estado de proteção e o conceito de defesa envolve ações, atitudes e medidas. Enquanto a defesa envolve medidas que incluem, prioritariamente, a aplicação direta do instrumento militar, estabelecidas com base em um quadro definido de ameaças, a segurança pode estar relacionada a uma série de ameaças não – ortodoxas, para as quais não se aplica resposta militar tradicional, como, por exemplo, o crime organizado e a instabilidade política e social" (SILVEIRA, ver referências bibliográficas).

Portanto, a aplicação do instrumento militar contra agressões externas, sobretudo aquelas perpetradas por outro Estado, constitui um recurso valioso por parte do Estado ameaçado em seus interesses. No caso da Amazônia Azul, cabe ao Poder Naval a defesa de seus limites e integridade. Ele é um dos mais importantes instrumentos seja quando se escreve sobre governança da Amazônia Azul, em termos bastantes amplos, seja quando se analisa o aspecto exclusivo da defesa do Estado do mar.

A defesa da Amazônia Azul justifica-se pelo que representa em termos de recursos biológicos e minerais para a sociedade brasileira. Por essa razão, escreveu o ex-Comandante da Marinha, o Almirante-de-Esquadra Roberto de Guimarães Carvalho:

Além do tráfego marítimo e do petróleo, que, por si, já bastariam para mensurar o significado da nossa independência em relação ao mar, poderíamos mencionar outras potencialidades econômicas como, por exemplo, a pesca. Em que se pese a vastidão da área a explorar, a pesca permanece praticamente artesanal, enfrentando dificuldades de toda ordem, que elevam os custos e limitam a produção, quando poderia ser uma valiosa fonte para a geração de emprego e, também, um poderoso aliado para o programa Fome Zero. Existem ainda potencialidades menos tangíveis, como os nódulos polimetálicos, jazentes sobre o leito do mar e cuja exploração, economicamente inviável no presente, poderá se tornar considerável fonte de riquezas no futuro (O Mar no Espaço Geográfico Brasileiro, 2005, p. 19).

Ressalta-se a preocupação do ex-Comandante da Marinha com as oportunidades de

desenvolvimento econômico para o País, mas não somente, pois para ele, esse aproveitamento só estaria plenamente garantido, e esse patrimônio adequadamente defendido, se o País dispuser de um instrumento dissuasor de intenções hostis:

Para tal a Marinha tem que ter meios, há que se ter em mente que, como dizia Rui Barbosa, esquadras não se improvisam. Para que, em futuro próximo, se possa dispor de uma estrutura capaz de fazer valer nossos direitos no mar, é preciso que sejam delineadas e implementadas políticas para a exploração racional e sustentada das riquezas da nossa Amazônia Azul, bem como que sejam alocados meios necessários para a vigilância, a defesa e a proteção do Brasil no Mar (O Mar no Espaço Geográfico Brasileiro, 2005, p. 19).

A síntese do Almirante Guimarães Carvalho vai ao encontro do que escreveu a Professora Maria Machado Granziera sobre a necessidade de uma governança para a Amazônia Azul que assegure sua exploração racional. Interessante notar que o Almirante Guimarães Carvalho não se afasta desse entendimento, mas inclui o Poder Naval como instrumento essencial no processo de construção de um arcabouço institucional capaz de gerir a Amazônia Azul de forma eficaz. Nesse ponto da discussão, sobressai a premência de um Poder Naval crível.

Conseqüentemente, ao estudar-se a oceanopolítica, cresce a compreensão do uso do Poder Naval por parte dos Estados desejosos de alcançar o domínio dos mares. Para citar o caso dos Estados Unidos da América, no contexto do final do século XIX, em que a busca por um Poder Naval robusto evidencia a relação entre a oceanopolítica e o Poder Naval:

Esse poder deveria assentar numa Marinha de guerra poderosa, numa Marinha mercante de grande porte e numa indústria naval moderna e de grande capacidade de produção. Relativamente à Marinha de guerra, deveria basear-se em navios de linha, cujo objetivo passaria pela aniquilação da esquadra inimiga, num único combate: a "batalha decisiva" cuja sorte permitiria ao vencedor usufruir do mar, negando o mesmo desiderato ao inimigo. Isso implicava ter um elevado número de couraçados (*battleships*) de grandes dimensões e poder de fogo – uma tese que ficaria conhecida como "*battleships mentality*". Aquilo que na altura se designava pela flotilha e, também, os cruzadores (i.e. navios de apoio ao combate e de escolta) eram

absolutamente secundários (Amazônia Azul, Política, Estratégia e Direito para o Oceano do Brasil, p.62).

Este autor considera que os interesses de um país no mar passam necessariamente pela análise da esfera de poder em que se insere o Poder Naval.

Conforme Monteiro (Amazônia Azul, p. 62), os Estados Unidos da América deveriam dispor de uma marinha mercante de grande porte, o que só é possível no contexto de um Poder Marítimo consistente. Destarte, cabem algumas considerações sobre ele.

Com base na argumentação de Monteiro, este autor considera que seu raciocínio tem valor para um país como o Brasil cujos espaços marítimos fazem parte de sua história desde o descobrimento. Ainda que as pretensões do Brasil, no que concerne à defesa de seus espaços marítimos, sejam menos ambiciosas em termos estratégicos que as de um país como os Estados Unidos da América, a ênfase no Poder Marítimo é fundamental para que se compreenda a necessidade de articular concepções estratégicas navais no bojo daquele poder.

#### 4 O PODER NAVAL E O PODER MARÍTIMO

Nas águas das relações internacionais: O oceano como meio, teatro e objetivo dos Estados.

Tereza Cristina Nascimento França

O Poder Naval é formado por Forças Navais (seu núcleo) ou Esquadra, pessoal engajado, bases navais e outros componentes diretamente ligados ao combate no mar. Ou seja, ele reúne os elementos diretamente ligados ao exercício da soberania de cada país no mar. (Fatos da História Naval, p. 8)

A abordagem sobre o Poder Naval não pode desconsiderar a contribuição do estadunidense Alfred Mahan. De fato,

O Almirante Alfred Mahan ficou famoso pela teoria geopolítica sobre a importância dos mares na execução da política nacional, a partir da obra "Influência do Poder Naval na História", de 1890. A ideia central de sua teoria era a necessidade de controlar a grande planície marítima por meio do poderio naval e, ao mesmo tempo, manter uma grande marinha mercante de forma a garantir a exploração das riquezas do mundo. Assim, colocou as forças navais como instrumento político dos Estados, a serviço do interesse nacional com o propósito de proteger sua capacidade de usar o mar, neutralizando as forças navais que pudessem interferir ou ameaçar o seu comércio marítimo (MAHAN, 1957).

Avulta a preocupação de Mahan com a prosperidade americana, tendo o mar como fator vital dessa prosperidade. Além disso, ao aliar à exploração das riquezas do mundo o Poder Naval, trouxe o entendimento de que o Poder Marítimo da nação não poderia prescindir de um Poder Naval forte. Em apoio a esse raciocínio:

Homens, navios e maritimidade configuram as bases do Poder Marítimo, uma expressão relevante do Poder Nacional. Uma expressão abrangente, algo como uma organização matricial sobreposta às expressões econômicas, psicossociais, militar e política do Poder Nacional. Mas como observa Tambs, "uma frágil plataforma para a grandeza. Uma batalha, uma tempestade, uma administração que não financia a frota põe tudo a perder"

(FILHO, p. 125).

Este autor considera que um Poder Naval convincente, entendendo-se convincente um Poder Naval capaz de usar de persuasão para fazer que alguém faça ou deixe de fazer alguma coisa, ou fazer que alguém mude de comportamento ou opinião, necessita estar apoiado em uma estratégia marítima consolidada de que se falará mais adiante. Mas antes da estratégia deve vir a política.

Em 1994 foi aprovada, pelo Decreto 1.265/1994, a Política Marítima Nacional que consubstancia a seguinte definição de Poder Marítimo:

Entende-se como Poder Marítimo o componente do poder nacional de que a nação dispõe para atingir seus propósitos ligados ao mar ou dele dependentes. Esses meios são de natureza política, econômica, militar e social e incluem, entre vários outros, a consciência marítima do povo e da classe política, a Marinha Mercante e a Marinha de Guerra, a indústria de construção naval, os portos e a estrutura do comércio marítimo. O Poder Naval é o componente militar do Poder Marítimo (BRASIL, 1994, p. 4238).

Como se depreende, trata-se de uma definição focada em meios, diferente da definição contida na Doutrina Básica da Marinha (DBM), mais detalhada e com o conceito de capacidade incluído (ALMEIDA, 2009, p. 23):

O Poder Marítimo é a capacidade resultante da integração dos recursos de que dispõe a Nação para a utilização do mar e das águas interiores, quer como instrumento de ações políticas e militares, quer como fator de desenvolvimento econômico e social.

Os elementos que constituem o Poder Marítimo são os componentes das expressões do Poder Nacional relacionados com a capacidade de utilização do mar e das águas interiores:

- \_ o Poder Naval;
- \_ a Marinha Mercante, as facilidades, os serviços e as organizações relacionadas com os transportes marítimo e fluvial;
- \_ a infra-estrutura hidroviária: portos, terminais, meios e instalações de apoio e de controle;
- \_ a indústria naval: estaleiros de construção e de reparos;
- \_ a indústria básica de interesse do aprestamento naval;
- \_ a indústria de pesca: embarcações, terminais e indústrias de processamento de pescado;
- \_ as organizações e os meios de pesquisa e de desenvolvimento tecnológico

do interesse para o uso do mar, das águas interiores e de seus recursos;  
\_ as organizações e os meios de exploração ou de exploração de recursos do mar, de seu leito e de seu subsolo; e  
\_ a pessoa que desempenha atividades relacionadas com o mar ou com as águas interiores e os estabelecimentos destinados à sua formação e ao seu treinamento (Marinha do Brasil, 2004, p. 1-1).

O amplo espectro de atores envolvidos no Poder Marítimo faz refletir como seria possível coordená-los com vistas a um exercício consistente desse poder e como seriam as condições materiais adequadas à sua atuação de forma contínua e persuasiva.

Diante da amplitude das atribuições relacionadas ao Poder Marítimo, é de admirar que em um País como o Brasil, que depende do mar para escoar grande parte de suas riquezas, vozes ainda se levantem para alertar acerca da necessidade de desenvolvê-lo.

Outra preocupação nesse início de século XXI é a proteção dos recursos vivos e não vivos nas plataformas continentais dos países marítimos. A exploração de petróleo e a proteção de cardumes de peixes nessas regiões têm ocupado a agenda desses países, além da corrida já iniciada pela exploração de recursos primários no subsolo da plataforma continental. Um fato continua presente, no entanto, desde a antiguidade, a importância do mar para a sobrevivência da espécie humana. Desde os chineses, gregos, romanos, povos medievais, modernos e contemporâneos o mar é o grande legado a ser preservado e defendido. Para o Brasil ele é fundamental. Sem um poder naval forte que proteja nossos interesses no mar pouco poderemos fazer. O Brasil necessita desenvolver o seu poder marítimo, pois sem isso ele se tornará alvo de cobiça e desejo de quem tem capacidade de atuar. Em decorrência, como a História aponta, o Brasil precisa ter consciência de que marinhas não se improvisam (Amazônia Azul, p. 54).

É válido concluir que Poder Naval e Poder Marítimo são interdependentes. Sendo o Poder Marítimo um vetor de prosperidade do Estado e essencial à soberania, não se pode compreender que um país com as dimensões marítimas do Brasil o possua enfraquecido ou mal compreendido. Por essa razão, demanda o Poder Marítimo, Política e Estratégias que o insiram de forma consistente e articulada à defesa do Estado. Nesse sentido, é vital que o país disponha de uma Estratégia Marítima unificada como ver-se-á no próximo capítulo. Uma Estratégia Marítima bem delineada constituirá um pilar capital para que o Poder Naval brasileiro se consolide como poder crível na defesa da Amazônia Azul.



## 5 A NECESSIDADE DE UMA POLÍTICA MARÍTIMA E DE ESTRATÉGIA MARÍTIMA

[...] e aqueles que só andam bem lentamente podem avançar muito mais, se seguirem sempre o caminho certo, que aqueles que correm e dele se desviam.

René Descartes

Em um espaço marítimo das dimensões da Amazônia Azul, uma vez elaborada uma política marítima nacional, que define o Poder Marítimo, cumpre estabelecer uma estratégia correspondente. Não se pode conceber a defesa dos interesses nacionais na Amazônia Azul sem que tome forma, por meio de uma Estratégia Marítima consistente e unificada, isto é, que seja sistêmica, com cada elemento funcionando no contexto de uma relação necessária e eficaz, e em consonância com os objetivos traçados pela política a fim de que se alcance um Poder Naval crível. Desse modo, a proposta de uma estratégia marítima, que não é nova, tem permeado o debate sobre o tema na Marinha. Segundo o Almirante Arlindo Vianna Filho, ex-Chefe do Estado-Maior da Armada,

Há necessidade de uma Estratégia Marítima. No estágio contemporâneo da Arte de preparar e aplicar o poder, é inteligente e pragmatista que se disponha de opções racionais de como, onde e quando utilizar os elementos do Poder Marítimo, em harmonia com os demais, para realizar as vontades nacionais, não obstante os óbices que se apresentem (FILHO, p. 127).

Até o presente momento, entretanto, não há uma Estratégia Marítima única. Quando se fala de Estratégia Marítima unificada, não se está a defender um compêndio monolítico e hermético para tratar dos temas marítimos, mas uma coordenação necessária entre os atores envolvidos de modo a evitar a dispersão de esforços e até mesmo a profusão de medidas e decisões que podem não ser as mais convenientes. De acordo com Luis Carlos de Carvalho

Roth,

"Entretanto, pudemos observar que, no entorno estratégico definido pelo Estado brasileiro, muitas ações já vêm sendo executadas decorrentes das diversas Políticas associadas ao espaço marítimo e que se encontram em vigor, nos permitindo falar em estratégia marítima" (ROTH. As Estratégias Marítimas para o Brasil no século XXI, 2015).

Dessa forma, além de não existir uma só Estratégia Marítima (como fazer) que decorreria de uma Política Marítima (o que fazer) bem consolidada, segundo o mesmo autor, a elaboração de ambas consiste de uma atividade multissetorial e compreende diversos ramos do conhecimento.

Também é uma atividade interagências, pois conjuga os esforços de vários setores do Estado e da Sociedade. Assim sendo, não se trata de uma tarefa de fácil coordenação e execução, pois carece de uma metodologia para seu planejamento (ROTH. As Estratégias Marítimas para o Brasil no século XXI).

De fato, Roth avança na direção da necessidade de uma Política Marítima Nacional (PMN) atualizada, que verdadeiramente oriente uma Estratégia Marítima consistente:

No decorrer desta reflexão, vimos que, apesar da existência de uma PMN, um documento sintético (apenas 23 páginas) onde podemos encontrar objetivos que ainda podem ser considerados válidos para os dias de hoje, ela carece de um trabalho interministerial que lhe proponha alterações de modo a atualizá-la e que, posteriormente, venha a expressar a vontade nacional para com o uso do mar, materializada na forma de uma nova PMN para o século XXI. Essa construção perpassa por um trabalho junto à sociedade, envolvendo técnicos acadêmicos, e se legitimando pelo respaldo dos Poderes executivos e legislativo (ROTH. As Estratégias Marítimas para o Brasil no século XXI).

Portanto, sem uma PMN, mais consentânea à complexa realidade deste início de século XXI, não se obterá uma Estratégia Marítima capaz de servir de farol a um Poder Naval convincente. Sendo o Poder Naval parte do Poder Marítimo e ambas variáveis importantes em

uma Política Marítima Nacional, não é difícil compreender que a ausência de uma PMN e de uma Estratégia Marítima Unificada tem impacto no Poder Naval, que não possui existência própria, mas está voltado para uma finalidade intrinsecamente ligada aos conteúdos da PMN e de uma Estratégia Marítima. Ambos, Arlindo e Roth, assinalam a relevância de dois documentos condicionantes para a correta aplicação do Poder Naval sem os quais seu emprego ocorreria de forma indesejavelmente hermética e autônoma, dissociada dos níveis político e estratégico. Considerando que a tríade: Política Marítima Nacional, Estratégia Marítima e Poder Naval compõem elementos do Sistema de Defesa do Mar Brasileiro, não seria impróprio afirmar que deve, de fato, funcionar harmoniosamente de modo a propiciar que o Poder Naval seja um Poder eficaz na defesa dos interesses do Estado brasileiro na Amazônia Azul.

Poder-se-ia, ainda, observar que o surgimento da Política de Defesa Nacional (PDN) e da Estratégia Nacional de Defesa (END) muito contribuiu para a consecução e estabelecimento de políticas e estratégias voltadas para a Amazônia Azul. Mais especificamente, no que se refere ao Poder Naval, a END preconiza as chamadas Hipóteses de Emprego (HE) das forças navais, as áreas críticas para a defesa, priorizando a tarefa de negação do uso do mar, e assinalando a importância de uma Segunda Esquadra e de uma Força de Fuzileiros para essa Esquadra (ROTH. As Estratégias Marítimas para o Brasil no século XXI).

Sem dúvida, o fato de a END (2012) aludir ao uso do Poder Naval e reconhecer a importância da Amazônia Azul, tem seu valor, na medida em que insere em um documento condicionante de alto nível, um tema constantemente relegado a segundo plano, até a emergência do conceito de "Amazônia Azul":

O conceito de Amazônia Azul é, portanto, um código nacional, um movimento atual de retorno efetivo ao inexorável destino marítimo brasileiro. Temos a robustez necessária para absorver os vieses da história,

sem perder o rumo certo no mar, e precisamos dinamizar a mobilização política nacional para os seus objetivos (Amazônia Azul, o mar que nos pertence, p.30).

Com efeito, o trecho acima referido pareceu vislumbrar que o conceito de Amazônia Azul seria definitivamente assimilado pelo estamento político. Entretanto, o conceito não apareceu na primeira Estratégia Nacional de Defesa de 2008, que apenas cita as Águas Jurisdicionais brasileiras, conforme se lê na terceira diretriz daquele documento.

Não é inválido afirmar que, embora o conceito de Amazônia Azul, de alcance político estratégico, seja relevante e necessário, seu esquecimento, quando da elaboração da END, revela uma lacuna indesejável à Marinha, sem dúvida a maior interessada na divulgação da expressão conceitual.

Em 2012 é lançado o Livro Branco de Defesa Nacional, importante marco de divulgação e transparência dos assuntos ligados à Defesa do País. No documento, felizmente, já aparece a caracterização da Amazônia Azul:

No mar, a Zona Econômica Exclusiva (ZEE) brasileira, cujo limite exterior é de 200 milhas náuticas, tem uma área oceânica aproximada de 3,54 milhões de KM<sup>2</sup>. A área em questão, somada aos cerca de 960 mil KM<sup>2</sup> de plataforma continental (PC), situados além das 200 milhas náuticas e reivindicados juntos à Comissão de Limites da Plataforma Continental da Organização das Nações Unidas (ONU), perfaz um total aproximado de 4,5 Milhões de KM<sup>2</sup>. Essa extensa área oceânica delimita o que se denomina "Amazônia Azul", que é adjacente ao continente e corresponde a aproximadamente 52% da área continental brasileira (Livro Branco de Defesa Nacional, p. 46).

Corrigida a falha da ausência do conceito de Amazônia Azul com uma precisa definição nos termos contidos no Livro Branco de Defesa, pode-se retornar ao debate sobre a necessidade de uma Estratégia Marítima nos moldes pretendidos pelo Almirante-de-Esquadra Arlindo Vianna Filho. Tal estratégia justifica-se:

No mais alto nível governamental, a Estratégia Marítima relaciona-se, mais nitidamente com as Estratégias Econômicas e Militares, configurando uma situação de interdependência. O relacionamento com as Estratégias Políticas

e Psicossocial inclui, mais intimamente, uma dependência de fatores subjetivos, como atuação das elites e consciência nacional marítima, isto é, percepção do valor do uso dos mares para a Nação (FILHO, p.127).

É válido concluir que a Estratégia Marítima possui um caráter de transversalidade, coadunando-se com outras estratégias que visem ao desenvolvimento nacional. Ainda que não se disponha atualmente, de uma Estratégia Marítima consolidada em documento único, vale a pena buscar sua consecução, que garantiria.

A formulação de uma Estratégia marítima abrange a resolução de um conjunto de problemas de alto nível. Viria a assegurar o fluxo de transporte marítimo necessário ao desenvolvimento e segurança nacionais, distribuindo adequadamente os elementos materiais à dinamização do Poder Nacional. E trata de assegurar à Nação a utilização dos recursos e possibilidades do mar, "o grande cenário onde se encontram as aspirações, interesses e manifestações do Poder do maior número de nações" (FILHO, p.127).

A ausência de uma estratégia voltada exclusivamente para a Amazônia Azul, no entender deste autor, compromete a própria aplicação correta do Poder Naval na defesa desse espaço marítimo. Ele deve ser compreendido como uma expressão do Poder nacional e não há poder sem uma estratégia que lhe dê respaldo. Como parcela essencial do Poder Marítimo de uma nação, o Poder Naval necessita amparar-se em algo maior, ou seja, em nível estratégico mais alto e mais sólido. Esse desiderato será alcançado à medida que ocorra a elaboração de uma Estratégia Marítima consolidada, no escopo de uma PMN igualmente agregadora. Desses documentos normativos, retirará o Poder Naval as bases para sua correta aplicação e do que dependerá o adequado aproveitamento e, sobretudo, a eficiente defesa da Amazônia Azul.

O desafio de uma Estratégia Marítima Nacional está bem caracterizado em recente monografia da Escola de Guerra Naval (EGN):

Assim, uma estratégia marítima integrada ao desenvolvimento nacional que contemple os aspectos de geopolítica brasileira, em especial quanto às linhas de comércio marítimo e a existência de grandes reservas de recursos minerais no mar, dentre outros fatores, com base em objetivos claramente estabelecidos e ações integradas nas diversas esferas de atuação \_ governamental e privada, civil e militar - torna-se uma necessidade que viria

a inserir a dimensão marítima ao Estado brasileiro. O delineamento de uma estratégia marítima integrada não apenas permitiria maior contribuição para a consecução dos legítimos objetivos nacionais, como também seria essencial para permitir uma análise coerente sobre a importância do Atlântico Sul para a defesa dos interesses nacionais, conforme estabelecido na Estratégia Nacional de Defesa (END), e da importância do Poder Naval para que o País desempenhe um papel relevante no cenário internacional ao mesmo tempo em que contribuiria, significativamente, para o seu desenvolvimento social, econômico e tecnológico (ALMEIDA, p. 10).

Clara está a relação estreita entre uma Estratégia Marítima e o Poder Naval. Ambos se inserem na grande estratégia de desenvolvimento nacional. Consequentemente, não é possível dissociar o desenvolvimento do País de uma Estratégia Marítima, vital para um Estado cuja maior parte do comércio exterior depende do mar. Intimamente atrelada à essa conclusão está aquela que insere o Poder Naval como elemento fundamental da garantia dos interesses nacionais no mar.

Dessa forma, a credibilidade do Poder Naval é inseparável das dimensões política e estratégica. Sem que se defina corretamente a Política Marítima Nacional, que existe, mas apresenta-se dispersa e desatualizada, e se consolide uma Estratégia Marítima, o Poder Naval atuará sem lastro e, ainda que possa fazê-lo com alguma competência, não é desejável que se justifique hermeticamente. De fato, ele encontra sua essência à medida que estiver amalgamado a uma PMN integrada e a uma Estratégia Marítima consentânea às dimensões marítimas e estratégicas do Estado brasileiro.

## 6 A DEFESA DA AMAZÔNIA AZUL – PRINCIPAIS DOCUMENTOS CONDICIONANTES

No século XXI, a complexidade geopolítica do País e a importância do mar para o desenvolvimento do Brasil conduzem a múltiplos cenários para a atuação da Força Naval. Estes, somados as imensas extensões marítimas, trazem grandes desafios ao cumprimento da missão da Marinha do Brasil.

Livro Branco de Defesa Nacional

A defesa<sup>1</sup> da Amazônia Azul é inseparável, como já mencionado, da elaboração de documentos que perpassam os níveis político e estratégico. Tais documentos devem encontrar expressão sob o ponto de vista de algum tipo de materialidade. Nesse contexto, um outro importante documento condicionante, o Plano de Articulação e Equipamento da Marinha do Brasil (PAEMB) procura consubstanciar o conjunto de ações concernentes à distribuição das instalações militares e de quantificação dos meios adequados ao atendimento das HE previstas na END (Marinha em Revista, p. 9). Além disso, propõe rever a composição dos efetivos da MB com vistas a atender ao preconizado naquela Estratégia.

Este autor aduz que, embora o PAEMB dimensione corretamente meios e efetivos de pessoal com vistas ao fortalecimento de um Poder Naval compatível com as dimensões marítimas e estratégicas do País, há que se considerar as circunstâncias econômicas desfavoráveis, como a atualmente vivenciada, que em muito atrasam a consolidação desse Poder Naval de que a Amazônia Azul, esse enorme desafio, necessita. Nas palavras do Almirante Flores,

O preparo militar brasileiro vai de mal a pior. Projetos vistos pelas Forças Armadas como importantes \_ a exemplo do monitoramento da fronteira terrestre e do mar sob jurisdição brasileira, da configuração de uma força de

1 Defesa Nacional é o conjunto de medidas e ações do Estado, com ênfase na expressão militar, para a defesa do território, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas (Livro Branco de Defesa Nacional).

submarinos convincentes, da renovação da defesa aérea \_ avançam vagarosamente ou não avançam e a indústria de interesse para a defesa titubeia, insegura. Não há esperança de melhora significativa desse quadro, ao menos no futuro breve. Em 2015 a participação militar equivale a 1,3% do Orçamento-Geral da União e já foi anunciado um contingenciamento de 24,8% do seu montante não compulsório, que corresponde a cerca de um quarto do total! Resultado: cortes e mais atrasos, as três Forças lutando pela sobrevivência atribulada de seus projetos corporativos (FLORES, O Estado de São Paulo, 2015).

De fato, não é animador o cenário descrito pelo ex-Ministro da Marinha, sobretudo no que toca à defesa de uma área marítima tão extensa quanto a Amazônia Azul. Reconheça-se que o Brasil tem demandas de ordem econômica e social urgentes cujas prioridades retiram sistematicamente recursos da área de defesa:

Por que essa situação? Existem razões conjunturais impositivas. Em realce, hoje, as restrições da restauração da saúde fiscal (sem ela não haverá solução...) e a pressão das muitas necessidades nacionais prementes. Mas a condução do tormento conjuntural é prejudicada por uma razão estrutural influente: a existência de um ideário político-estratégico básico sobre defesa nacional e temas afins, compreensível e convincente) \_ em suma, um delineamento dos cenários políticos-estratégicos plausíveis e verossímeis de necessidade de poder militar como instrumento de persuasão/dissuasão e para emprego efetivo. Sem ele se continuará a tropeçar na insuficiência de recursos e na complexa "dosagem" dos sacrifícios conjunturais (FLORES, O Estado de São Paulo, 2015).

Em concordância com a extrema lucidez do Almirante Flores, ao identificar um comprometimento mais efetivo do nível político com as questões de defesa, este autor considera que o tema vem amadurecendo de forma gradual, ainda que abaixo de desejável, ao longo dos últimos anos, principalmente o debate junto à sociedade. Não seria inválido afirmar que a defesa não é assunto prioritário entre os brasileiros de modo geral, sobretudo quando se verificam os próprios pressupostos de uma END, predominantemente defensiva e parecendo oferecer mais "*soft power*" que "*hard power*":

Não obstante, os eixos da estratégia brasileira continuam, em síntese, os mesmos: garantir uma posição relativa melhor ao Brasil no mundo do século 21 por meio da unificação da América do Sul ao seu redor, da crescente exclusão dos Estados Unidos desse espaço e do reforço do sistema legal e multilateral mundial, incluindo a criação de coalizões com outros Estados



que também buscam a superação do mundo unipolar. Do mesmo modo, o País continua tentando atingir esses objetivos procurando evitar a confrontação ou o uso da força, buscando o meio da negociação, do uso do *soft power* e dos investimentos (BERTONHA, p. 122).

É essa a opinião de importantes intelectuais brasileiros, que veem no *soft power* da END um mecanismo mais consentâneo com a história das relações exteriores do País. Influenciados por esse pensamento mais de cooperação que de confronto, a defesa brasileira padece de um posicionamento mais assertivo como instrumento do Poder do Estado. Ainda, segundo o Almirante Flores,

A Política de Defesa Nacional e a Estratégia Nacional de Defesa, hoje vigentes, aproximam-se do ideário aventado, mas foram formulados em processo "fechado" similar ao passado (a diferença é que seus textos são acessíveis ao público) e não orientam com simplicidade e clareza o preparo militar. Resultado: não contam com o apoio que decorreria de uma ainda que superficial aferição do pensamento nacional a respeito, foram aceitas tranquilamente pelo poder político e pela sempre crítica mídia, que não lhes atribuíram atenção simplesmente porque entendem que "não são para valer". Atendem à cultura do planejamento inerente aos militares, mas não implicam concordância convicta e compromisso. Não se trata, aqui, de questionar preceitos do produto vigente, mas o fato é que sua aceitação indiferente a fragiliza como orientação do preparo militar e de seus problemas conjunturais (FLORES, A odisseia do poder militar, p. 75).

Além da mentalidade do *soft power*, o fato de as questões ligadas à defesa não renderem voto desestimula um maior interesse político por elas. Como bem assinala o Almirante Flores, os assuntos da defesa, que deveriam constituir tema importante para o nível político, padecem de crônicas faltas de interesse e prioridade, fazendo que os militares acabem assumindo as formulações de suas estratégias e, invertendo-se o fluxo natural, apresentem-nas prontas para o nível político, o qual as aprova sem reflexões mais aprofundadas, perpetuando-se o desinteresse crônico pela defesa, sobretudo desde o início do período democrático. Justamente nesse período é que essas temáticas deveriam ser amplamente discutidas pela sociedade e não serem consideradas assuntos de natureza militar. Felizmente, na atualidade, a defesa vem, ainda que timidamente, sendo posta na agenda dos

grandes temas nacionais, conforme atesta a própria presidenta da República:

Por todas essas razões, a Defesa estará cada vez mais presente na agenda nacional. O Livro Branco de Defesa Nacional é um convite à reflexão e ao diálogo. Sua leitura indicará, sobretudo, que Defesa e Democracia formam um círculo virtuoso no novo Brasil que estamos construindo. Ao possibilitar um acompanhamento amplo e minucioso da Política de Defesa pela população, esta iniciativa contribui para o amadurecimento da reflexão pública sobre o papel indispensável da Defesa no Brasil do presente e do futuro (Livro Branco de Defesa, Mensagem da Presidenta da República).

Em que pese a iniciativa da confecção do Livro Branco de Defesa, sem dúvida importante para a mentalidade de defesa, falta, todavia, um engajamento mais efetivo da classe política.

Este autor vê como particularmente preocupante o caso da defesa da Amazônia Azul sob o ponto de vista da percepção da importância da área em termos geopolíticos e no que se refere ao papel do Poder Naval, tendo em vista que este opera, quase sempre, longe das vistas da sociedade, o que representa uma dificuldade a mais na ocasião de explicitá-lo para a sociedade.

Dessa forma, torna-se essencial que a defesa do território brasileiro seja compreendida não apenas do ponto de vista da porção terrestre, mas na vertente que englobe a defesa das Águas Jurisdicionais Brasileiras, mediante um Poder Naval vislumbrando como vetor de dissuasão inescapável para a defesa dos espaços marítimos brasileiros. Não custa recordar os clamores, já no alvorecer do século XX, do Almirante Júlio Cesar de Noronha, junto à classe política, para a necessidade de um Poder Naval que assegurasse à nação inibir manifestações de força contrária aos seus interesses (FILHO, p. 46),

A argumentação de Júlio César de Noronha demonstrou, com lógica irrefutável para os imparciais, que a Nação – mesmo quando as ameaças externas não são perceptíveis, prováveis, evidentes, imediatas, previstas – deverá dispor sempre de um Poder Naval que lhe assegure evitar, dissuadir, conter ou, pelo menos, adiar manifestações de força que atingem seus ideais de desenvolvimento em sistema de cooperação internacional (FILHO, p. 46).

Tal Poder Naval não se improvisa e é fruto de políticas consistentes e investimentos à altura da manutenção de complexas máquinas de guerra:

Registra-se que a legislação brasileira ao atribuir à Marinha um percentual sobre a produção do petróleo extraído da plataforma continental, reconhece a importância de garantir proteção às plataformas de exploração e exploração de petróleo e gás, da plataforma continental. Esses recursos, especialmente destinados à construção e à operação de navios e unidades de patrulha, infelizmente vem sendo contingenciados, privando a Marinha dos meios para o cumprimento dessa tarefa. Os próprios recursos orçamentários destinados ao reaparelhamento, à manutenção e ao adestramento da força naval vêm sendo paulatinamente reduzidos desde 1995, atingindo hoje, valores irrisórios e absolutamente insuficientes (Amazônia Azul – o mar que nos pertence, p. 259).

Ressalte-se a constante problemática de falta de recursos financeiros suficientes para a consolidação de um Poder Naval crível, autóctone, obrigando a que a Marinha, frequentemente, veja-se, com pesar de seus integrantes, na contingência de reduzir suas expectativas, sem, todavia, deixar de pensar estrategicamente, em face do enorme desafio que constitucionalmente, lhe cabe: defender os interesses do Estado brasileiro na Amazônia Azul.

## 7 PODER NAVAL, GEOPOLÍTICA, OCEANOPOLÍTICA E MENTALIDADE MARÍTIMA

A Oceanopolítica pode ser definida como estudo das relações entre os Estados e os espaços marítimos.

Tereza Cristina Nascimento França

Entre as definições de geopolítica encontra-se aquela proferida pelo General Brasileiro, Carlos de Meira Mattos: geopolítica é a política aplicada aos espaços geográficos sob a inspiração da experiência histórica (MATTOS, p. 33)

Três expressões, na compreensão deste autor, merecem destaque na definição acima apresentada: política, espaços geográficos e experiências históricas.

A política porque, no escopo da manutenção de um Poder Naval convincente, há que se contar com uma emanção política consistente, isto é, é a política que norteará o que o Poder Naval deve fazer. Pode-se dizer, mais especificamente, que na Política Marítima, quanto aos espaços geográficos, no contexto deste trabalho, o enfoque é, obviamente, para a Amazônia Azul. E, por último, a experiência histórica aponta um rumo a seguir à medida que o Poder Político compreenda a relevância de se tratar os espaços marítimos sob o enfoque geopolítico.

Falta, todavia, na concepção deste autor, na definição anteriormente mencionada, uma referência à palavra Poder. O mesmo Meira Mattos a introduz:

Fiel a este conceito, não temos dúvida em afirmar que o diploma científico da geopolítica não foi sequer arranhado com as inovações e acréscimos recebidos no território pelos instrumentos da modernidade. Algumas teorias particulares de seus fundadores e seguidores podem estar ultrapassadas, entretanto, o fundamental, a base geográfica, o espaço operativo onde o homem-político aplica o seu Poder, permanece insubstituível. O espaço geográfico modificado, enriquecido, verticalizado, informatizado, continua sendo o único suporte do poder, é a razão de sua existência (MATTOS, p. 33).

Não seria impróprio afirmar que a razão da existência do Poder Naval é a Amazônia Azul, prioritariamente. Para defendê-la é necessário que o Poder Naval seja capaz de inserir-se em uma perspectiva geopolítica clássica, ou seja, atue de modo a transformar a Amazônia Azul em espaço de Poder. Isso implica exercer o domínio dessa região marítima, entendendo-se domínio como o exercício pleno das quatro tarefas básicas do Poder Naval e, não apenas, a negação do uso do mar como previsto na END. Uma postura mais assertiva no mar exige uma Estratégia Marítima consolidada e um Poder Naval que seja capaz de causar algum dano a possíveis violadores da soberania nacional no mar. Nesse sentido, posiciona-se o Almirante Arlindo Vianna Filho:

Na paz, a aplicação do Poder Naval orienta-se no sentido de dissuadir vontades alienígenas antagônicas e de assegurar credibilidade externa na firmeza de atitudes nacionais em perseguição de níveis de vida social dignos e justos no plano internacional. Orienta-se no sentido de afirmar, claramente, a decisão madura de cooperar para a magnitude da Ordem Internacional. E orienta-se no sentido de estabelecer condições para opor-se às ameaças decorrentes de incompreensões ou de obstáculos inaceitáveis ao progresso nacional, consciente de que desenvolvimento cria expansões que geram, ao mesmo tempo, oportunidade de integração e conflitos de interesses (FILHO, p. 162).

Embora exista uma estratégia de cooperação na América do Sul, conforme prioridade estabelecida no próprio Livro Branco de Defesa Nacional, ao considerar a consolidação da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) como instrumento para a solução pacífica de controvérsias regionais (p. 37), cumpre atentar para a advertência contida no comentário do Almirante Arlindo, ao assinalar que um país que se pretende grande e influente geopoliticamente atrairá antagonismos e haverá conflitos de interesses.

Não parece ser o caso dos países da América do Sul, com os quais o Brasil vive em paz desde que o Barão do Rio Branco consolidou as fronteiras terrestres do País. Não é por demais inadequado, todavia, recordar que, nem sempre, no mar, os interesses do país foram respeitados. Analise-se o episódio da "Guerra da Lagosta", no início da década de 60, que

opôs Brasil e França, tendo o Poder Naval brasileira oferecido uma resposta à altura ao governo francês. De acordo com o registro do Almirante Arlindo:

Nesta conjuntura, a França de De Gaulle, na "continuidade das relações políticas" com o Brasil, rompe expectativas, pretere o canal diplomático e dá prioridade ao "emprego de outros meios" para garantir a barcos da indústria e comércio pesqueiros franceses capturar, sem limites, ônus e compromissos, lagostas no litoral brasileiro. A arrogante escolta de navio de guerra aos pesqueiros foi a exteriorização do "desafio". A "resposta" da soberania e da dignidade nacionais foi dada pela Marinha, pela Esquadra que evidenciou ser o emprego da força armada, para a Nação brasileira, coerente com o valor atribuído à prerrogativa de jurisdicionar espaço oceânico contíguo (FILHO, p. 75).

Estava em jogo naquela ocasião a projeção geopolítica do Brasil em suas Águas Jurisdicionais, ainda não com as dimensões e definições atuais, mas se tratava de afirmar a vontade nacional no mar e a Marinha do Brasil, por meio de seu Poder Naval, inferior ao da França, não deixou que o interesse nacional fosse vilipendiado, garantindo que o pleito brasileiro triunfasse. Mesmo um Poder Naval de capacidade mais modesta, mas com um mínimo de força dissuasória pode desencorajar atitudes hostis:

A "guerra da lagosta" repetiu a lógica do valor do Poder Naval, antes demonstrada na crise de Cuba e em tantos exemplos da História: o Poder Naval, por suas características intrínsecas, com efetividade material e eficiência operativa que inspire credibilidade, pode evitar que vontades antagônicas envolvam a nação em crise internacional, desafiando sua soberania e ameaçando seus interesses. E pode, com as ímpares vantagens políticas e estratégicas obteníveis com seu emprego, contribuir decisivamente para uma solução de compromisso que consulte a vontade nacional (FILHO, p. 77).

Por conseguinte, se Poder é a capacidade de fazer que os outros façam o que nós queremos, no citado episódio o Brasil saiu-se vitorioso por aplicar pronta e resolutamente o Poder Naval na preservação de seus interesses no mar. Uma contestação à soberania do País na Amazônia Azul desmantelaria a mais "comezinha" influência geopolítica, passando ao mundo a idéia de um país incapaz de defender os interesses do próprio povo.

Não é por outra razão que a oceanopolítica deve assumir proeminência, quando da

análise do papel do Poder Naval na Amazônia Azul:

Os conceitos da Oceanopolítica demonstram que, nas relações internacionais, as fronteiras são demarcadas por meio do emprego dos espaços oceânicos para ampliar e projetar a influência dos estados. A sociedade brasileira vem ampliando o seu entendimento quanto a essa realidade. O conceito político-estratégico Amazônia Azul está contribuindo para consolidar uma nova dimensão para a sobrevivência e a prosperidade do Brasil. Assim, será por meio do aprofundamento do estudo da Oceanopolítica, que poderemos aperfeiçoar as políticas, nacionais relacionadas aos oceanos (JUNIOR, MORE, Amazônia Azul-Política, Estratégia e Direito para o Oceano do Brasil, p. 230).

É na Amazônia Azul que se encontram as Linhas de Comunicações Marítimas (LCM) do país, por onde passa 95% do comércio exterior brasileiro, dimensão da ordem econômica das mais importantes na garantia do desenvolvimento nacional:

Os grandes impérios fizeram largo uso do Poder Naval ao longo da História e as últimas potências, Reino Unido, União Soviética e os EUA utilizaram suas forças navais como instrumento político a serviço do interesse do Estado. No mesmo sentido, os chamados poderes emergentes, onde se enquadram atualmente o Brasil, a China e a Índia, procuram desenvolver capacidade naval para proteger suas águas territoriais e as rotas importantes para o comércio, e garantir a exploração de recursos (JUNIOR e MORE, *idem*, p. 83).

É estreita, portanto, a relação entre Poder Naval e oceanopolítica. À proporção que a sociedade brasileira, sobretudo suas elites, forem percebendo a dependência que o país tem do mar, haverá uma pressão saudável junto à classe política para que respalde de modo mais efetivo o fortalecimento do Poder Naval. Em um País que incorporou, nos termos da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM), espaços marítimos, que alcançam dimensões superiores à metade do território terrestre, é concebível que a mesma lógica de integridade e preservação que regeu e rege a porção terrestre do território nacional seja aplicada com a mesma relevância à sua porção marítima, em que pese a ressalva de que

se trata de espaços marítimos e não de território marítimo, expressão que poderia levar a interpretações indesejáveis no campo das relações internacionais. É fato que a continentalidade do Brasil, esse gigante de muitas riquezas, pode, em princípio, ofuscar ou retardar o fortalecimento de uma consciência marítima. Entretanto:

Cremos que só o exercício do Poder Marítimo pode criar e desenvolver uma mentalidade marítima. Aos que, desde já, reconhecem o valor dos navios para o sucesso das nações, cabe exercitar o Poder Marítimo e seu componente militar. Incessante e continuamente. Nossos navios têm que ser vistos nos portos, saindo e voltando de exercícios (FILHO, p. 164).

Atualmente, a sociedade cobra cada vez mais eficácia em termos de serviços. Na compreensão deste autor, a legitimidade de um Poder decorrerá de normas, as quais são, sem dúvida, essenciais, pois lhe dão existência e conformidade, e de uma correspondência biunívoca com os anseios da sociedade. É possível que, com o fortalecimento da mentalidade marítima do cidadão que paga impostos, ocorra uma salutar pressão junto ao nível político para que as expressões do Poder Militar da nação alcancem maior estatura. Nesse cenário, o Poder Naval sobressai como garantidor da soberania brasileira no mar e da existência do próprio Poder Marítimo.



## 8 O PODER NAVAL E A AMAZÔNIA AZUL

A Marinha que almejamos legar às futuras gerações deverá ser uma Força moderna, equilibrada e balanceada.

Júlio Soares de Moura Neto

A Estratégia Nacional de Defesa define como Área vital aquela em que a Marinha do Brasil exercerá suas atividades com prioridade absoluta. Essa Área vital é a Amazônia Azul. A preocupação com a defesa prioritária da Amazônia Azul não é trivial, sendo, antes, uma necessidade urgente:

Nesse contexto, seria politicamente importante que a MB se posicionasse na liderança do processo contra as "novas ameaças" no mar, sem prejudicar as tarefas relacionadas com a guerra e o apoio à política exterior. Tal liderança implica maior atuação direta contra essas ameaças e coordenação com a diversas agências federais que tenham atribuições na segurança marítima. Atuando desta forma, a Marinha evitaria a possibilidade de perda de relevância nacional e incrementaria sua participação nos assuntos relacionados com o Poder Marítimo. Além do mais, a MB ao ampliar a presença do Estado brasileiro na ZEE e nas águas adjacentes, contribuiria para estimular o sentimento nacional de posse desses espaços marítimos, fortalecendo o conceito da Amazônia Azul como patrimônio nacional (SILVA, p. 91).

No que se convencionou chamar de "novas ameaças", identificadas, sobretudo após os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001, ocorridos nos Estados Unidos da América (EUA), como aquelas ligadas à pirataria; tráfico de armamento; tráfico de drogas ilícitas e pessoas e terrorismo (SILVA, p. 83), o mar assumiu protagonismo a ponto de fomentar uma preocupação internacional a respeito do envolvimento dos Poderes Navais dos Estados na discussão de políticas de defesa de suas águas jurisdicionais e mesmo fora delas.

No caso brasileiro, a ênfase, por exemplo, que os EUA vêm conferindo à segurança

marítima para fazer frente aos novos desafios poderia ensejar alterações no pensamento clássico do emprego do Poder Naval (SILVA, p. 87). Em que pese a relevância com que o tema das novas ameaças vem sendo tratado por uma potência hegemônica como os EUA, a ponto de fomentarem uma Estratégia Cooperativa para o Poder Marítimo do Século XXI, na qual explicitamente contam com o auxílio de outras Marinhas:

A realidade de hoje é que devemos pensar em redes mundiais de Marinha. Para tanto basta que exista vontade de cooperar \_ não há compromisso, não é necessário aderir a uma aliança: qualquer pessoa pode participar. Há uma missão para todos, seja esta relacionada com assistência humanitária e resposta a catástrofe, ou com ações de contraterrorismo, combate ao crime organizado transnacional ou combate à pirataria" (Almirante GREENERT, uma Estratégia Cooperativa para o Poder Marítimo do Século XXI, p. 5).

Há que se considerar que, do ponto de vista da potência militarmente mais poderosa do planeta, é bastante confortável solicitar cooperação de outros países quando ela própria dispõe de inigualável aparato naval para defender seus interesses. Para o Brasil, este autor entende que não há mal algum em cooperar com os EUA ou qualquer outro país, desde que o interesse nacional do Brasil esteja claramente formulado. Em se tratando de cooperação entre as duas Marinhas, sobretudo tendo como pano de fundo as complexas relações internacionais deste despertar de século XXI, a abordagem da cooperação proposta pela EUA não é anacrônica. Ao contrário, é perfeitamente plausível para um país que, desde o ideário estabelecido na doutrina Monroe (1823)<sup>2</sup> vê o hemisfério ocidental sob sua órbita de influência. Ocorre que a Marinha do Brasil não pode nem deve ficar reduzida a empregar seu Poder Naval predominantemente no combate às novas ameaças:

A relevância atribuída às "novas ameaças" tenderia a esmaecer as possibilidades de conflito interestatais que nortearam o desenvolvimento da estratégia naval ao longo da história. Se bem que as Armadas vêm

2 Conjunto de princípios de política externa enunciados pelo presidente norte-americano J. Monroe em sua mensagem anual ao Congresso em 2 de dezembro de 1823. Essa doutrina visa preservar o continente norte-americano e a América Latina contra novas intervenções colonizadoras europeias. O continente americano seria protegido pelos EUA, que declararam ao mesmo tempo seu desinteresse pelos negócios europeus (isolacionismo) (Grande Enciclopédia Larousse Cultural, vol. 17, p. 4061, 1995).

realizando tarefas relacionadas com a segurança marítima ao longo dos séculos, o conflito interestatal sempre foi a principal preocupação das Marinhas, no escopo de sua função estratégica de contribuir para a Defesa da Pátria e para a conquista ou manutenção dos propósitos políticos do Estado (SILVA, p. 87).

Acrescente-se que, no bojo das relações internacionais do início do século XXI e nos termos da teoria realista, que dá base a este trabalho, tornar anêmico o papel do Estado como principal motor daquelas relações tem implicações como as que podem ser identificadas em qualquer proposta de Estratégia de Defesa que privilegie a cooperação em detrimento de uma postura mais assertiva do país no cenário internacional. Dessa forma, o alerta do Almirante Ruy de Almeida Silva vai ao encontro de uma conciliação entre a necessidade de o Poder Naval brasileiro atuar tanto contra as chamadas novas, quanto contra possíveis ameaças estatais aos interesses brasileiros na Amazônia Azul. Nesse mister, faz-se necessário reconhecer que não há, no presente momento, ameaças estatais explícitas aos interesses brasileiros na Amazônia Azul. Isso não significa que se deva desconsiderar a probabilidade de ameaça estatal nas Águas Jurisdicionais Brasileiras, conforme mencionado nas Hipóteses de Emprego (HE) das Forças Armadas Brasileiras, em especial na Amazônia Azul.

Uma análise simplista indicaria que desapareceu a necessidade de poder militar, pelo menos em caso dos países subdesenvolvidos, cujos únicos inimigos parecem ser a ineficiência administrativa, a corrupção, a má distribuição de riquezas, a falta de infra-estrutura e as deficiências na saúde e na educação.

Infelizmente não é assim. As relações entre os Estados são relações de poder, e o poder militar é ainda um componente indispensável do poder nacional, se não por outras razões, pelo menos para dissuadir ações exteriores que comprometam os interesses nacionais (Amazônia Azul – O mar que nos pertence, p. 260).

Embora as estratégias de cooperação sejam importantes para os Estados, não se pode olvidar a advertência realista de que, em última instância, Estados defendem interesses. Na compreensão de Barry Busan,

Os Estados parecem incapazes de coexistir em harmonia. Ao longo da

história dos Estados, cada um se torna inseguro pela existência dos outros. As ações militares e econômicas de cada um, na perseguição de sua própria segurança nacional, frequentemente se combinam com a dos outros para produzir a desorganização da economia e a guerra (ver referência bibliográfica).

Por conseguinte, no caso da Amazônia Azul, caberá ao país dispor de um Poder Naval que impeça ameaças que venham a provocar a desorganização da economia e o bem-estar do povo brasileiro. Um Poder Naval que disponha de submarinos, aeronaves, navios e domínios de tecnologia é imprescindível para a defesa da Amazônia Azul. Nas palavras do Almirante Guimarães Carvalho,

Toda riqueza acaba por "tornar-se objeto de cobiça, impondo ao detentor o ônus da proteção. Tratando-se de recursos naturais, a questão adquire conotações de soberania nacional, envolvendo políticas adequadas, que não se limitam à defesa daqueles recursos, mas incluem-na necessariamente (CARVALHO, O mar no espaço geográfico brasileiro, p. 17).

Não é necessário lembrar que a Amazônia Azul permanece ignorada pela maior parte da população brasileira em que pesem os esforços da Marinha na divulgação do conceito junto à sociedade. Na verdade, trata-se de um trabalho cujos resultados aparecerão no longo prazo. Nesse sentido, afirma o ex-Comandante da Marinha, Almirante Guimarães Carvalho:

Entretanto, há uma outra Amazônia, cuja existência é, ainda, tão ignorada por boa parte dos brasileiros quanto o foi aquela (a verde) por muitos séculos. Trata-se da Amazônia Azul, que, maior do que a verde, é inimaginavelmente rica. Seria, por todas as razões, conveniente que dela cuidássemos antes de percebermos as ameaças (CARVALHO, O mar no espaço geográfico brasileiro, p. 17).

Das riquezas inimagináveis de que fala o Almirante Carvalho, atualmente já se conhece muito dos recursos nela contidos. Tais riquezas constituem patrimônio do povo brasileiro. Entretanto, nada garante que, à luz do que preconiza a CNUDM, da qual o Brasil é signatário, os direitos de soberania do País na Amazônia Azul sejam para sempre respeitados.

Ao se mencionar o comércio marítimo, por exemplo, fundamental à economia do país, tem-se que mais de 95% daquele comércio é realizado por via marítima. Qualquer

interferência nesse fluxo de comércio traria enormes prejuízos ao País. Tal circunstância é suficiente para evidenciar a dependência que a economia brasileira tem do mar. (CARVALHO, p. 18)

A única garantia, conseqüentemente, de que o Brasil possa continuar a desfrutar do pleno uso de suas LCM é um Poder Naval capaz de dissuadir intenções hostis na Amazônia Azul. Conforme o Almirante Guimarães Carvalho,

Na Amazônia verde, as fronteiras que o Brasil faz com seus vizinhos são fisicamente demarcáveis e estão ocupadas por pelotões de fronteira e obras de infra-estrutura. Na Amazônia Azul, entretanto, os limites das nossas águas jurisdicionais são linhas sobre o mar. Elas não existem fisicamente. O que as define é a existência de navios patrulhando-as ou realizando ações de presença (CARVALHO, *idem*, p. 19).

Outros pesquisadores brasileiros abordam a questão da defesa da Amazônia Azul de forma bastante pragmática, reconhecendo que, durante um razoável período da história recente do País, a defesa foi simplesmente ignorada. Segundo o Professor Francisco Carlos Teixeira da Silva,

Neste contexto, três outros elementos, fortemente presentes no senso comum nacional pós-regime civil-militar, explicariam a grande dificuldade de pensar e formular uma política pública de segurança e de defesa. Seriam eles: i) o chamado "otimismo clintoniano"; ii) ideia de um mundo sem guerras e sem fronteiras; e iii) a ideia de uma governança mundial benévola. Tais supostos, em moda e fortemente apoiados nos anos de 1980/1990, seduziram, então, muitos corações, aprofundando o mais intenso período de crise do pensamento estratégico no Brasil (SILVA, p. 63).

Diante de tal realidade, na qual a classe política e a acadêmica, além da mídia e outros setores influentes na sociedade, simplesmente ignoraram o tema da defesa, não se poderia esperar outro resultado que não a apatia e a ilusão de que nada jamais poderia ameaçar o Brasil. Com referência ao mar, ambiente por si só distante, muitas vezes tomado em sua acepção lúdica pela maioria dos brasileiros, menos ainda haveria preocupação com a defesa de suas riquezas. Por conseguinte, o Poder Naval não poderia ter sido aquinhado como

deveria. Nesse sentido, a percepção de algum risco aos interesses brasileiros na Amazônia Azul era muito baixa quando não inexistente. Mas isso não significa que eles não existam.

A questão central da chamada "Amazônia Azul" prende-se a dois elementos centrais de "risco", impondo medidas de securitização imediata. Tais elementos, ou teatros, são, evidentemente, de "risco" medianamente possível/provável, mas incluem-se de forma clara na necessidade, própria das instituições de defesa, de antecipar-se ao risco e de pensar o impensável. Trata-se dos seguintes cenários, por ordem de probabilidades:

1) Ação do crime organizado, em especial do narcotráfico, contra instalações do *offshore*, em virtude de retaliações por medidas dos governos estaduais e federal no combate ao tráfico. Pela experiência acumulada e grau de sofisticação do narcotráfico no continente - uso de helicópteros, mini-submarinos, derrubada de aeronaves, ataques aos postos de autoridades, incêndios criminosos e uso de armas de grosso calibre e de porte exclusivo das Forças Armadas - , não se pode descartar uma represália espetacular contra instalações vitais do país. Devemos ainda destacar que a presença do narcotráfico é hoje constatada em vários pontos das instalações portuárias e de exploração econômica e oceânica.

2) Represália de uma nação ou mais contra as instalações do *offshore* em virtude de políticas brasileiras que contrariem algum instituto, dispositivo ou políticas de seus interesses. Ou, então, ação negando o uso econômico do mar em áreas não pacificamente aceitas como patrimônio econômico nacional. O caso das ações do Irã contra a exploração do *offshore* no Mar Cáspio ou da Rússia "fechando" superfícies inteiras no Mar Ártico, embora exemplar limite, são antecedentes reais. De qualquer forma, não há, ainda, uma aceitação universal dos critérios estabelecidos a partir da Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (conferência da Jamaica, em vigor a partir de 1995). As exigências brasileiras encontram resistência por parte dos países de grandes marinhas, como Estados Unidos, Reino Unido, Japão e Noruega (SILVA p. 71 e 72).

As questões postas pelo Professor Francisco Carlos têm implicações inequívocas na defesa da Amazônia Azul. De fato, há ênfase na problemática do narcotráfico e seus métodos de ataque no mar e na possibilidade de que um outro Estado poderoso confronte o Brasil na Amazônia Azul.

Tal análise conforma-se à moldura das relações internacionais nesse começo de século XXI, marcadas pela possibilidade, embora o multilateralismo tenha sua força, de relações conflituosas entre os Estados. O próprio Livro Branco de Defesa do Brasil assinala a problemática das relações internacionais no século XXI baseada no binômio dicotômico cooperação versus conflito. (Livro Branco de Defesa Nacional, p. 31).

Ao reconhecer dois riscos centrais na Amazônia Azul, Francisco Carlos debruça-se sobre uma questão assaz relevante para o Poder Naval. Trata-se da otimização de seu emprego, o qual, diante da nova realidade do ambiente estratégico do século XXI, deve preparar-se para atuar tanto contra as chamadas novas ameaças quanto contra um Estado ameaçador. Na visão deste autor, a ênfase do emprego político-estratégico do Poder Naval deve recair sobre a ameaça de natureza estatal, embora não sejam negligenciáveis as ameaças de natureza não estatal. O fato de se recomendar um Poder Naval planejado em termos de capacidades, por exemplo, de acordo com o preconizado na END e, por conseguinte, preparado para enfrentar ameaças de qualquer natureza, não significa que não se possa pensá-lo prioritariamente como contraponto a ameaças de natureza estatal. Nesse sentido, até mesmo as operações de paz, importantes do ponto de vista da inserção do País no cenário de cooperação internacional, não devem constituir-se em um fim em si mesmo.

De qualquer forma, devemos ter um certo cuidado em não exagerar no papel das chamadas "operações de paz". As Forças Armadas brasileiras não devem assumir um papel de política internacional sob mandato da ONU. Forças Armadas foram constituídas, principalmente, para a defesa da soberania nacional. Sua especialização em força de paz - além das distorções internas na formação dos quadros superiores da hierarquia militar - geraria um crescente desinteresse pela tática e pela doutrina diretamente voltada para o embate, com material pesado, resultando em risco para a própria capacidade de combate da tropa (SILVA, p. 72).

Não obstante a observação pertinente do Professor Francisco Carlos sobre a hierarquia das prioridades no emprego das Forças Armadas, no caso da Marinha, este autor não inclui a participação em operação de paz como algo a desvirtuar a concepção de emprego do Poder Naval. Como exemplo, a MB vem se desempenhando muito bem no Haiti e na Força Tarefa Marítima (FTM) da Força Interina das Nações Unidas no Líbano (UNIFIL). De fato, a experiência internacional tem trazido muitas lições que poderão ser revividas em atuações futuras na própria Amazônia Azul. Todavia, é razoável reconhecer que, em cenário econômico adverso, como o atualmente enfrentado pelo país, com reflexos óbvios no Poder

Naval, é sempre com algum sacrifício que a MB envia seus homens e navios ao exterior.

## 9 A AMAZÔNIA AZUL – CRISES E AMEAÇAS

A sociedade civilizada está perpetuamente ameaçada de desintegração pela hostilidade primitiva que os homens demonstram com relação uns aos outros.

Freud.

Dado que a Amazônia Azul é um espaço marítimo de considerável extensão física, gerenciá-la impõe uma capacidade de fiscalização e regulação inadiáveis. Ademais, no contexto da teoria realista das relações internacionais, tal gerenciamento passa, em primeiro lugar, pela Marinha de Guerra.

Observamos ainda que, no mundo hobbesiano (teorizado por Thomas Hobbes, filósofo inglês), em que os Estados procuram consolidar seu poder para impor sua vontade aos mais fracos e, simultaneamente, não se intimidar pelos mais fortes, é indispensável para o Brasil ter e saber utilizar os meios necessários para a defesa de seus muitos interesses no mar. Uma Marinha de guerra competente para defender o país e proteger a imensa e rica Amazônia Azul é um determinismo geográfico (Amazônia Azul – O mar que nos pertence, p. 274).

Considerando que a quintessência de uma Marinha de Guerra é o seu Poder Naval, impõe-se, sobretudo à classe política, a responsabilidade de prover-lhe sustentação. Simultaneamente, cabe, no plano nacional, coordenar as atividades relacionadas ao mar, conforme apontado no capítulo 5.

Compreender, por conseguinte, que o pano de fundo de atuação do Poder Naval, é um cenário conflitivo no campo das relações internacionais, cujos reflexos poderão ser sentidos na Amazônia Azul, é essencial para defendê-la e antecipar-se a circunstâncias indesejáveis. Nesse sentido, segundo o Almirante Vidigal, as crises de energia, de água, a ecológica e a de alimentos constituem um cenário cujas consequências podem ser nefastas à economia de países como o Brasil (VIDIGAL, Revista Marítima Brasileira, p. 56)



O subcontinente americano não está livre dessas crises.

Não há dúvida de que as tensões no subcontinente sul-americano aumentaram e aumentarão ainda mais à medida que se aprofundem a crise energética, a crise da água, a crise do meio ambiente e a crise de alimentos (VIDIGAL, Revista Marítima Brasileira, p. 73).

Nessa conjuntura de crises, sendo a Amazônia Azul detentora de consideráveis riquezas como, por exemplo, as descobertas no chamado pré-sal, e outras localizadas junto ao litoral, como a usina de Angra dos Reis e muitas refinarias, é responsabilidade inescapável a defesa de tais recursos, em um planeta crescentemente marcado por ameaças difusas e instabilidades (TEXEIRA, p. 75)

À medida que os recursos finitos do planeta, como os governos não obtenham êxito em alcançar a economia sustentável, vão se tornando mais escassos, as atenções voltam-se para países como o Brasil, situado em um continente pacífico, ao menos até o presente século. De acordo com o Professor Francisco Carlos Teixeira,

O fantástico crescimento de novos polos de poder, baseados em vastas e intensas economias industriais (como na Ásia Oriental, na Ásia Central e no Sudeste Asiático) exerce uma inédita pressão sobre os recursos naturais do planeta. Assim, água potável, energia e alimentos são fontes fundamentais de poder nas relações entre as nações na Nova Ordem Mundial (TEIXEIRA, p. 74).

A questão que se impõe é se, de fato, a Amazônia Azul pode ser ameaçada. A resposta é complexa, mas é pertinente meditar sobre algumas circunstâncias atinentes à Amazônia Verde e tentar-se encontrar algum paralelo possível. Destarte, em face dos cenários de crises postuladas, já houve quem propugnasse a internacionalização da Amazônia Verde com o argumento de que se trata de "patrimônio da humanidade". Até o Papa, recentemente, em sua encíclica "Laudato Si", incluiu a Amazônia Verde como fonte de suas admoestações teológicas.

A ousadia das grandes potências na sugestão de internacionalizar a Amazônia Verde

encontrou resistências. No campo estratégico-militar a resposta veio de forma inequívoca na Estratégia Nacional de Defesa. Aos que consideraram uma quimera a ocorrência futura de guerra pela posse da Amazônia Verde, o insigne acadêmico e estrategista francês Pascal Boniface, no livro *Guerres de Demain*, com alguns cenários de guerras para o século XXI, assinalou como sendo alta a probabilidade de uma guerra por ativos ambientais:

Para Boniface é bastante provável que, em determinado momento deste século (XXI), surja uma guerra entre países "preservacionistas" – potências altamente industrializadas do Ocidente – e o Brasil pela posse da Amazônia. Ou, nas próprias palavras do estrategista francês: "A Amazônia pertence plenamente ao Brasil. Mas, se as potências ocidentais ignoraram o princípio sagrado da soberania nacional para fazer a guerra na Iugoslávia e ajudar os Kossovares (mesmo Kosovo pertencendo plenamente à Servia/Iugoslávia) porque não o fariam contra o Brasil para se apropriar da Amazônia? O pretexto não seria mais a proteção de uma população, mas de toda a espécie humana...isso seria um dever dos outros estados em nome de toda a humanidade" (TEIXEIRA, p. 76, 2002).

No que concerne à Amazônia Azul, o ordenamento jurídico internacional assegura ao Brasil direitos de soberania em seus espaços marítimos. Não obstante o fato de a Convenção internacional ter sido ratificada, inclusive por países desenvolvidos, preocupa não tê-la sido pela nação mais poderosa do planeta, os Estados Unidos da América, com forte influência geopolítica no hemisfério ocidental, desde a Doutrina Monroe (1823).

Recentemente, muito se comentou sobre a presença estadunidense no Atlântico Sul. Na verdade, tal presença está relacionada à importância estratégica que essa parte do Atlântico vem adquirindo desde a década de 70, sobretudo após a crise do petróleo e o fechamento do Canal de Suez. Para o Professor Ítalo Pesce,

O crescimento da produção de petróleo do Brasil e dos países da África Ocidental – em boa parte proveniente da plataforma continental – vem aumentando a importância estratégica do Atlântico Sul para as potências ocidentais. Isso poderia resultar numa militarização forçada desse oceano – pelo crescimento da presença naval ocidental em suas águas ou pela instalação, em países da área, de bases dos EUA e de seus aliados (PESCE, Revista Marítima Brasileira, p. 99).

Os EUA aliam ao seu *hard power* uma sólida estratégia de *soft power*. Em 2015, lançaram "Uma Estratégia Cooperativa para o Poder Marítimo do Século XXI", com uma proposta bastante conforme aos interesses estadunidenses em escala global. Nela, a busca de parcerias é incentivada e os aliados estratégicos dos EUA são estimulados a engajarem-se na preservação da boa governança no mar. A clareza de seus objetivos é indubitável, conforme se lê no prefácio traduzido do Secretário da Marinha: "A partir do mar, nós chegamos mais cedo, permanecemos mais tempo, levamos tudo o que precisamos conosco e não temos de pedir autorização a ninguém". Todavia, segundo o Professor Ítalo Pesce,

Podemos afirmar que, nas áreas marítimas de interesse estratégico para o Brasil, nenhum tipo de parceria poderá funcionar sem a participação ativa de nossa Marinha (PESCE, revista Marítima Brasileira, p. 102).

Brasil e EUA sempre mantiveram laços históricos de amizade. Entre os brasileiros ilustres, que defenderam a aproximação com os EUA, está o Barão do Rio Branco, que chegou a utilizar a expressão, referindo-se àquele país, " Grande Irmão do Norte". Durante o século XX, foi ao lado dos EUA, e em defesa de valores como democracia e liberdade, que o Brasil lutou nas duas Grandes Guerras Mundiais do século XX. Não obstante alguns períodos de afastamento nessa relação, as aproximações foram importantes e tiveram desdobramentos inequívocos no pensamento estratégico naval brasileiro (FILHO, p. 63).

Portanto, entre considerar as oportunidades de cooperação, sobretudo no âmbito do hemisfério ocidental, e as possibilidades de confrontação, importa, antes de tudo, ponderar acerca da defesa do interesse nacional. Nada obsta a que o Brasil estabeleça relações cooperativas com algum Estado poderoso, como recentemente o fez com a China. Todavia, há que se ter sempre em mente que os Estados não possuem amigos, eles defendem interesses que consideram legítimos ao bem-estar de seus povos.

Ao Brasil, mediante o emprego de um Poder Naval crível, cabe assegurar os interesses

de seu povo na Amazônia Azul. Sobretudo, há que se considerar que

Uma ameaça bélica, de caráter letal, viria necessariamente de potências tão ou mais fortes que o Brasil e através do Oceano Atlântico. O modelo de ação britânica na Guerra das Malvinas, em 1982, é muito possivelmente a forma padrão como agiria uma força-tarefa estrangeira, de um ou mais países (KUGAN, 2006 apud TEIXEIRA, p. 77).

Nesse contexto, o Brasil, que tanto empenho demonstrou na consolidação de seus espaços marítimos, não pode confiar somente na assinatura da CNUDM e na força jurídica internacional desse diploma legal. O respeito às normas do Direito Internacional pode ser quebrado, pondo-se em risco o valioso patrimônio da Amazônia Azul. Somente um Poder Naval convincente poderá impedir aventuras contrárias aos interesses do Estado brasileiro naquele espaço marítimo.

## 10 REQUISITOS PARA UM PODER NAVAL CRÍVEL

Poder significa invariavelmente responsabilidade e perigo.

Theodore Roosevelt

O Livro Branco de Defesa estabelece que, "em qualquer situação, a Marinha deverá ser capaz de cumprir as quatro tarefas básicas do Poder Naval: negar o uso do mar ao inimigo, controlar áreas marítimas, projetar poder sobre terra e contribuir para a dissuasão." (Livro Branco de Defesa Nacional, p. 100)

Uma situação que poderia ocorrer, "de forma punitiva contra o Brasil, seria uma operação de apossamento das Águas Jurisdicionais Brasileiras, incluindo aí as explorações *offshore* de gás e petróleo" (SILVA, p. 78).

A Estratégia Nacional de Defesa atribui prioridade à tarefa de negação do uso do mar. Considerando-se as dimensões modestas do Poder Naval brasileiro atual, seria recomendável, na ponderação deste autor, pensar um Poder Naval realmente capaz de executar com eficácia as quatro tarefas primordiais que lhe foram designadas. Não seria inadequado concluir que, devido ao caráter defensivo da END, pensada para um País sem pretensões hegemônicas, a tarefas de negar o uso do mar, para além de seu valor estratégico intrínseco, tenha sido considerada a mais alinhada com os preceitos da Política Externa do país, à Constituição e ao desiderato da sociedade brasileira, no contexto de um Estado que alcançou a fama, ao longo de sua história, de essencialmente pacífico.

Não obstante tal compreensão, "a história própria tem os fatos mais significativos e os ensinamentos mais confiáveis, que balizam a evolução dos conceitos de emprego do Poder Naval, para realizar e garantir os interesses nacionais dependentes do uso do mar, na paz ou em situações de conflito" (FILHO, p. 88).

No contexto das relações internacionais do principiar do século XXI, que permanecem

conflituosas, mesmo hobbesianas, impõe-se a Estados como o Brasil, que possuem grande extensão territorial marítima, a responsabilidade de manter um Poder Naval apto a defender o patrimônio contido na Amazônia Azul. O Livro Branco de Defesa assinala:

O sistema internacional contemporâneo, marcado pelo esgotamento de ordem que caracterizou o imediato pós-Guerra Fria, tem-se distinguido pelo acelerado processo de reestruturação das relações de poder entre os Estados (Livro Branco de Defesa, p. 31).

Ao enfatizar as relações de poder entre os Estados, conforma-se o conteúdo do Livro Branco de Defesa à teoria realista das relações internacionais e lança luz no debate, ao caracterizar que o diálogo por si só não é suficiente para dissuadir interesses hostis:

Embora o diálogo, a cooperação, a ênfase no multilateralismo e o respeito ao direito internacional continuem a ser atributos importantes e desejáveis para o cenário internacional, a recomposição do sistema em base multipolar não é, por si só, suficiente para garantir que, no atual quadro de transição, prevaleçam relações não conflituosas entre os Estados (Livro Branco de Defesa Nacional, p. 31).

Com referência à Amazônia Azul, o Poder Naval deve ser capaz de patrulhar suas águas e criar um fator de limitação à aproximação de uma força-tarefa agressora (SILVA, p. 78). Conforme visto no capítulo anterior, a responsabilidade da Marinha é considerável, uma vez que a "Marinha de Guerra, percebida como o primeiro escudo de defesa do País, impedindo uma aproximação agressiva do nosso litoral", será a primeira a combater (Idem).

Ao delimitar os requisitos essenciais ao Poder Naval Brasileiro, o Livro Branco de Defesa, corretamente, na compreensão deste autor, alcançou uma conceituação de emprego consistente.

Assim, 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 missões, desde as humanitárias e de paz, até as típicas de manobra de crise ou de conflito armado (Livro Branco de Defesa Nacional, p. 101).

Além disso:

A Marinha direciona suas atividades para ser uma Força moderna, equilibrada e balanceada<sup>3</sup>, que disponha meios navais, aeronavais e de fuzileiros navais compatíveis com a inserção política estratégica do País no cenário internacional.

Nesse ponto da narrativa, este autor considera que o Livro Branco de Defesa postula de forma mais adequada uma visão de emprego do Poder Naval, por meio da definição de requisitos que lhe permitam cumprir as quatro tarefas básicas que lhe são inerentes sem enfatizar uma delas em particular. Pode-se afirmar que o conteúdo do Livro Branco de Defesa, no que se refere ao que se espera de um país com as dimensões do Brasil e sua relevância geopolítica combinadas ao cenário internacional deste alvorecer de século, baliza de forma mais completa o pensamento estratégico naval brasileiro, na medida em que

A nova arquitetura de poder do século XXI não deve favorecer posturas conflituosas e excludentes, herdadas de ordenamentos internacionais que predominaram ao longo do século XX.

Essa opção política, no entanto, não pode negligenciar a complexidade das ameaças surgidas no período do pós-Guerra Fria e das incertezas de que se reveste o horizonte de médio e longo prazo. O País vem se preparando para essas realidades desde a reformulação da Política de Defesa Nacional, em 2005, e do lançamento da Estratégia Nacional de Defesa, em 2008, ambas revistas em 2012 (Livro Branco de Defesa Nacional, p. 33).

Não há contradição na última parte da citação acima com o texto do Livro Branco de Defesa Nacional. A menção à PDN e à END, todavia, não permite supor que ambas foram referências para o texto do Livro Branco de Defesa Nacional, mas que foram consideradas em caráter de complementaridade.

À luz do texto contido no Livro Branco de Defesa Nacional, portanto, é válido concluir que seu conteúdo é o mais estreitamente coerente com a realização das quatro

3 Entende-se como moderna uma Força dotada de meios atualizados, com até 20 anos em atividade. Para tanto, deve-se privilegiar a qualidade em detrimento da quantidade. O equilíbrio significa o desenvolvimento de atividades que garantam o emprego simultâneo, tanto no mar quanto em águas interiores. O balanceamento refere-se à capacidade de executar, gradualmente, as quatro tarefas básicas do Poder Naval e quaisquer das operações e ações de guerra naval. (Livro Branco de Defesa Nacional, p. 101).

tarefas básicas do Poder Naval.

Se "Poder é a aptidão para impor-se a outros atores, a fim de conquistar ou manter os objetivos que assegurem a satisfação de interesses próprios" (PAIVA, p. 324), não parece apropriado privilegiar a negação do uso do mar em detrimento das demais tarefas do Poder Naval. Ademais, trata-se de postura por demais defensiva, adaptada, sem dúvida, às possibilidades reais do País, mas dissociada de suas pretensões de ator mais atuante nas relações internacionais como, por exemplo, a importante participação em operações de manutenção da paz e o desejo de integrar o Conselho de Segurança da ONU. Pode, entretanto, ser importante no sentido de deixar evidente, sobretudo para os países do entorno estratégico brasileiro, que vai até a costa ocidental africana, as intenções não hegemônicas do país, interessado tão somente em defender o que lhe pertence. Isso é compreensível sob o ponto de vista de política externa, mas não pode enfraquecer as concepções estratégicas navais, as quais, por razões expostas, devem navegar na esteira de um panorama internacional em que ainda não se vislumbra a paz perpétua entre os Estados.

Não é suficiente, contudo, que se diga que o Poder Naval dispõe dos fundamentos sólidos. Esses requisitos de base estão, de modo satisfatório, estabelecidos em documentos condicionantes como o próprio Livro Branco de Defesa Nacional. Identificados como setores relevantes, estratégicos para a Defesa e altamente intensivos em tecnologia: o Nuclear, o Cibernético e o Espacial. Embora à Marinha do Brasil caiba coordenar o setor nuclear, o três contém implicações importantes para o Poder Naval. Igualmente destacado é o Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (SisGAAz), "concebido para ser um sistema de monitoramento e controle relacionado ao conceito internacional de segurança marítima e para proteção do litoral brasileiro" (Livro Branco de Defesa Nacional, p. 73). Sua utilização é inquestionável no que se refere ao conhecimento do ambiente na Amazônia Azul e fortalece a chamada consciência situacional marítima: "a disposição, quando necessário, dos meios



operativos, em resposta a qualquer agressão aos interesses do Estado nas AJB" (Livro Branco da Defesa Nacional, p. 74).

Com o mesmo interesse deve-se considerar como vital ao fortalecimento do Poder Naval e sua manutenção em níveis aceitáveis de credibilidade, o fomento de uma Base Industrial de Defesa a fim de prover independência ao País no campo da defesa. Nessa vertente, o Plano de Articulação e Equipamentos de Defesa (PAED) e seu correlato no âmbito naval, o Plano de Articulação e Equipamentos da Marinha do Brasil (PAEMB), possui em reflexos significativos para o Poder Naval brasileiro na medida em que gerará benefícios nos campos militar, político, econômico, tecnológico e social, constituindo-se em diretriz norteadora dos planos da própria MB.

Da mesma maneira, não pode ser ignorado o papel do Corpo de Fuzileiros Navais, tropa expedicionária por excelência, mas, ao se tratar da Amazônia Azul, essencial para

Contribuir com a defesa de plataformas e outras instalações vitais de interesse, no contexto da proteção da Amazônia Azul. Afinal, a defesa de instalações de interesse da Marinha é uma das vocações consolidadas do Corpo de Fuzileiros Navais (CFN) (GUADAGNINO, p. 20).

Embora não seja o escopo deste trabalho chegar ao nível de proposição de um projeto de Força Naval para a MB, é necessário dizer algo sobre a obtenção de um submarino de propulsão nuclear, vetor dissuasório por excelência cuja posse mudará o patamar da defesa da Amazônia Azul. Trata-se de considerar um fator endógeno do Poder Naval, mas cujos efeitos alcançam os fatores exógenos mencionados anteriormente, isto é, aqueles situados em níveis que influenciam diretamente a eficácia da aplicação do Poder Naval.

## 11 O SUBMARINO DE PROPULSÃO NUCLEAR, AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS E A AMAZÔNIA AZUL

Todo direito envolve uma responsabilidade; toda oportunidade; uma obrigação: toda posse, um dever.

J. Rockefeller

Em face do espectro das relações internacionais no início do século XXI, conforme caracterizadas e compreendidas neste trabalho, e da responsabilidade que cabe à MB no que se relaciona à defesa da Amazônia Azul, a manutenção de um Poder Naval convincente dependerá em grande medida da capacidade dissuasória desse poder. Nesse nível emerge cristalina a relevância dos submarinos, em especial, o submarino de propulsão nuclear:

Submarinos convencionais (diesel/eletricidade) são armas defensivas fundamentais, guardiães das chamadas "águas marrons", trecho costeiro, junto ao offshore brasileiro. O submarino nuclear, por sua vez, é uma arma ofensiva, de imensa capacidade de ocultamento e de rápido deslocamento, podendo manter-se quase infinitamente submerso – apenas a fadiga da tripulação é um limite, capaz de patrulhar a imensidão da Amazônia Azul e criar um fator de limitação à aproximação de uma força-tarefa agressora. A combinação de submarinos convencionais e submarinos de propulsão nuclear cria as condições ideais de defesa do imenso litoral brasileiro, oferecendo eficaz fator dissuasório, com a negação do mar, em condições de alta tecnologia à força agressora (TEIXEIRA da SILVA, p. 78).

Minimizando vocábulos e expressões "paisanas", compreensivelmente usadas para o entendimento do leitor civil, o raciocínio do Professor Francisco Carlos é sólido, mas o texto pode induzir os mais incautos a acreditar que o poder dos submarinos seria capaz de diminuir a necessidade de presença de outros meios no Poder Naval, sem os quais seus requisitos não seriam plenamente atendidos. O submarino de propulsão nuclear é, sem dúvida, uma arma de dissuasão estratégica, por excelência, conforme os argumentos apresentados pelo professor, mas um Poder Naval crível obtém-se também pela conjugação com outros meios. É o próprio

Francisco Carlos quem o reconhece quando afirma: "Da mesma forma, a aquisição de helicópteros e modernos aviões de caça negaria o acesso ao espaço aéreo nacional, protegendo instalações, plantas e depósitos estratégicos à defesa nacional" (SILVA, p. 78).

No atual cenário das relações internacionais, não pode deixar de ser levado em consideração o posicionamento dos Estados Unidos no que se refere ao papel de sua Marinha. Mesmo a influência de pensadores navais de relevo como Alfred Taher Mahan tem sido flexibilizado quando se debate aquele papel. Segundo o Almirante Thomas H. Callins, comandante da Guarda Costeira dos EUA, as maiores preocupações para o Poder Naval estadunidense na atualidade são as chamadas ameaças transnacionais e não as decorrentes de conflitos interestatais (SILVA, p. 84 e 85).

É razoável raciocinar que, para um Poder Naval tão extraordinário como o norte-americano, sem paralelo na história, seja confortável propugnar pela cooperação com outras Marinhas, o que se afigura bastante claro no documento "Uma Estratégia Cooperativa para o Poder Marítimo do Século XXI", quando se dispõe de uma *hard power* incomparável no mar. Mas que não se duvide da capacidade da potência militarmente hegemônica de fazer uso de seu poderio naval na defesa de seus interesses globais onde for necessário conforme se lê no referido documento.

As implicações para o Brasil, um Estado com um Poder Naval muitíssimo mais modesto, não são de fácil aceitação. Para citar um exemplo, o que ocorreria caso os EUA resolvessem utilizar seu Poder Naval de forma pouco amistosa na Amazônia Azul? A resposta parece estar no Livro Branco de Defesa Nacional: "Em caso de agressão ao País, o Estado empregará todo o poder nacional, com ênfase na expressão militar, exercendo o direito de legítima defesa previsto na carta da ONU"<sup>4</sup>.

Ao verificarmos o conteúdo do Livro Branco de Defesa Nacional e da Política de

4 Carta da ONU, Art. 51.

Defesa Nacional, predomina a defesa do multilateralismo e da multipolaridade<sup>5</sup>:

Na nova distribuição mundial de poder, o Brasil deve contribuir com suas ações e posições para uma multipolaridade de caráter cooperativo, condizente com sua histórica defesa da integridade normativa do sistema internacional (Livro Branco de Defesa Nacional, p. 34).

Assim como os EUA, o Brasil também põe ênfase nos instrumentos de cooperação mais consentâneos com a ordem internacional que interpreta para o começo de século, conforme os preceitos de sua Carta Magna e de sua Política Externa. Por razões distintas, ambos os Estados preconizam a cooperação. Um porque lhe é mais conveniente e confortável. Outro, o Brasil, porque nela acredita, pelas razões expostas, enquanto busca, simultaneamente à defesa de seus interesses, conjugar política externa e de defesa. O fato é que, na realidade das relações internacionais, do século XXI, com o fim da bipolaridade entre EUA e a extinta União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), o diálogo, o acento tônico no multilateralismo, o respeito ao direito internacional e a cooperação não constituem por si mesmos anteparos suficientes e impeditivos de relações conflituosas entre Estados (Livro Branco de Defesa, p. 31).

Dessa forma, no que respeita à Amazônia Azul, mesmo a força da CNUDM não seria suficiente para dissuadir intenções hostis em espaço marítimo nacional, exigindo do Estado um Poder Naval condizente com esse quadro de relações internacionais. Nesse sentido, um Poder Naval concebido somente sobre forças navais, aeronavais e de fuzileiros navais, além de submarinos convencionais, não alcançaria a credibilidade necessária em termos de dissuasão estratégica, sobretudo quando se desdobra o desafio de defender uma área marítima com as dimensões da Amazônia Azul.

A posse de um submarino de propulsão nuclear pelo Brasil significará um salto

5 Multipolaridade: representa a estrutura de poder que provavelmente caracterizará o ambiente estratégico nas próximas décadas. A estrutura multipolar expressa a coexistência de diversos polos de poder interagindo no sistema internacional (Livro Branco de Defesa Nacional).

estratégico, pois permitirá que o País se posicione com mais assertividade no complexo tabuleiro das relações internacionais deste despertar de século. Não é desejável que o Brasil, pelas características geopolíticas que possui, deixe de dispor de tal capacidade de defesa no Atlântico Sul. Ainda assim, segundo o professor Francisco Carlos: "A defesa da Amazônia Azul imbrica-se com a própria imperiosidade de construção de meios capazes para a continuada atuação internacional do Brasil" (SILVA, p.72) e nisto inclui-se a obtenção do submarino de propulsão nuclear.

Por derradeiro, a posse de um meio tão estrategicamente eficaz encontra-se bem justificada no próprio Livro Branco de Defesa Nacional:

A posse de um submarino de propulsão nuclear contribuirá para a defesa e preservação dos interesses nacionais na área marítima, particularmente no Atlântico Sul, e ainda possibilitara:

- a proteção das rotas comerciais;
- a manutenção da livre navegação;
- a proteção de recursos naturais na plataforma continental; e
- o desenvolvimento tecnológico (Livro Branco de Defesa Nacional, p. 71).

A menção ao Atlântico Sul é pertinente porque, embora não seja objetivo deste trabalho, constitui, segundo a END, uma área marítima fundamental no que concerne à defesa avançada da Amazônia Azul. De fato, se a ameaça vem provavelmente do mar, os esforços de defesa não devem concentrar-se exclusivamente na Amazônia Azul. Nesse ponto, mais uma vez, sobressai a importância do submarino de propulsão nuclear, meio bastante eficaz para operar a grandes distâncias do litoral e a grandes profundidades.

## 12 CONCLUSÃO

"Na guerra não existe substitutivo para a vitória"

Mac Arthur

À luz da nova configuração das relações internacionais do principiar do século XXI, cuja coreografia é marcada pela incerteza e imprevisibilidade, a defesa dos interesses do Estado demanda credibilidade e eficácia. No caso brasileiro, especificamente no que se relaciona a seus espaços marítimos, notadamente o que se convencionou chamar de Amazônia Azul, avulta a necessidade de um Poder Naval convincente, que reúna elementos dissuasórios suficientemente eficazes para a defesa da Amazônia Azul.

A esse enorme desafio, o Poder Naval não deve corresponder isoladamente. Faz-se mister a coordenação de esforços por parte de outros atores que lhe são intrinsecamente ligados e que lhe dão sustentação.

A teoria realista das relações internacionais, adotada como pressuposto teórico deste trabalho, respalda a inescapável conclusão de que o mar será cada vez mais objeto de cobiça por parte dos Estados, esses atores principais, em que pesem as chamadas novas ameaças, sendo ele, por conseguinte, um espaço em que os Estados procurarão cada vez mais exercer a sua soberania. Para o Brasil, a Amazônia Azul é um espaço vital, conforme definido na Estratégia Nacional de Defesa e representa um desafio considerável ao Poder Naval brasileiro.

Entre os componentes que justificam o Poder Naval na defesa da Amazônia Azul, sobressai o Poder Marítimo, cujo fortalecimento é desejável e fundamental ao desenvolvimento do País. É o Poder Naval que confere lastro ao Poder Marítimo.

Na esteira desse raciocínio, o Poder Marítimo exige uma política que lhe dê expressão e clarifique para a sociedade a melhor maneira de desenvolvê-lo. No Brasil, a Política

Marítima Nacional necessita de atualização a fim de orientar corretamente uma Estratégia Marítima.

No caso desta última, o país carece de uma Estratégia Marítima unificada, que congregue efetiva e eficazmente todos os atores e interesses envolvidos. Sendo a Estratégia o como fazer, sua ausência impacta o Poder Naval ao privá-lo de mais um elemento de base sustentadora e norteadora. Dessa forma, uma Política Marítima Nacional somada a uma Estratégia Marítima unificada, muito contribuirão para a consolidação de um Poder Naval crível. Ressalta-se que a Estratégia Nacional de Defesa por si só, embora tenha contribuído para a consecução de políticas e estratégias voltadas para a Amazônia Azul, não elimina a necessidade de o País dispor de uma política e uma estratégia exclusivamente marítimas, até porque a END não previu tudo relacionado à Amazônia Azul nem essa era a sua finalidade.

Os documentos condicionantes como a END e o PAEMB constituíram iniciativas importantes no que se refere à divulgação e à implementação de medidas de defesa associadas à Amazônia Azul. Em particular, o PAEMB procurou apontar os meios navais componentes de um Poder Naval à altura do desafio de defender a Amazônia Azul. Outro importante documento de alto nível foi o Livro Branco de Defesa Nacional, ao assinalar com clareza os espaços marítimos brasileiros e a necessidade de um Poder Naval capaz de defendê-los com eficácia.

As crises e ameaças estatais e não estatais constituem fonte de preocupação quando se pensa na Amazônia Azul, sendo provável que, em caso de deterioração do cenário internacional no que tange à busca de recursos naturais, a ameaça venha do mar. Nesse caso, surge com força o imperativo de um Poder Naval em condições de impedir que o inimigo domine total ou parcialmente a Amazônia Azul. Ressalte-se que as inúmeras riquezas nela contidas poderão despertar a cobiça e acarretar ações que violem à soberania do Estado no espaço marítimo referido. Nesse sentido, a considerável extensão da Amazônia Azul e o

patrimônio nela contido constituem um chamariz neste conturbado começo de século XXI, que poderá atrair a cobiça de tantos quantos se vejam privados de riquezas naturais em seus territórios ou mesmo desejem ampliar seus estoques estratégicos de recursos.

A fim de tornar a defesa da Amazônia Azul mais forte, é imprescindível contar com um submarino de propulsão nuclear, tão imprevisível ao inimigo, seja ele qual for, quanto o quadro das relações internacionais do início do século XXI.

Ainda releva mencionar a influência do PAED, do SISGAAZ e do CFN como dimensões importantes na configuração de um Poder Naval condizente com desafios do século que se inicia.

A Amazônia Azul, sem dúvida, constitui um desafio ao Poder Naval Brasileiro. Ainda que sua defesa deva iniciar-se o mais distante possível, em algum ponto do Atlântico Sul, nos domínios da Amazônia Azul não se permitirá que ameaças de natureza estatal ou não estatal coloquem em risco sua integridade. Desse modo, uma eficaz ação de presença por parte do Poder Naval constitui-se em tarefa inadiável. “Oxalá” seja este trabalho o ponto de partida para uma análise que permita apontar novos caminhos na consolidação de um Poder Naval crível e à altura do grande desafio de defender a soberania da Amazônia Azul. Para que se alcance tal objetivo, é necessário atribuir-lhe elevada prioridade e considerar que ele não possui existência própria, isto é, não pode ser eficaz permanecendo dissociado dos níveis e componentes mencionados nesta monografia, sobretudo no que se refere a Política Marítima Nacional atualizada e coesa, e a Estratégia Marítima integrada e unificada.

Nesse desiderato, o trabalho enfocou aspectos relevantes, considerando-se o contexto das relações internacionais, nessa alvorada de século XXI, marcadas pela imprevisibilidade, à luz da teoria realista, que, uma vez bem compreendidos e assimilados pela classe política e pela sociedade, permitirão que o País saia da letargia quando o assunto é a defesa dos interesses do Estado no mar, e comece a adotar medidas eficazes para a consolidação de um



Poder Naval com credibilidade, ou seja, à altura do considerável desafio chamado Amazônia Azul.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Marcos Lourenço de. **Monografia apresentada à Escola de Guerra Naval em 2009**. Rio de Janeiro : EGN, 2009.

AMAZÔNIA AZUL : o mar que nos pertence. São Paulo : Record , 2006.

BARBOSA JÚNIOR, Ilques ; MORE, Rodrigo Fernandes.(Org.) **Amazônia Azul** : política, estratégia e direito para o oceano do Brasil . Rio de Janeiro: FEMAR , 2012 .

BERTONHA, João Fábio. A Estratégia Nacional de Defesa do Brasil e a dos outros BRICs em perspectiva comparada. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Rio de Janeiro, v. 56,n. 2, 112-130, 2013

BRASIL. Decreto 1.265, de 11 de outubro de 1994. Aprova a Política Marítima Nacional. Brasília ; DF, **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil** , Brasília, DF, 13 out. 1994. Disponível em : <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D1265.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D1265.htm)>

BRASIL. **Estratégia Nacional de Defesa**. Brasília, DF : 2008. Disponível em : <[http://www.defesa.gov.br/projetosweb/estrategia/arquivos/estrategia\\_defesa\\_nacional\\_portugues.pdf](http://www.defesa.gov.br/projetosweb/estrategia/arquivos/estrategia_defesa_nacional_portugues.pdf)>

BRASIL. **Livro Branco de Defesa Nacional**. Brasília, DF : 2012. Disponível em : <<http://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/lbdn.pdf>>

BRASIL. **Política de Defesa Nacional**. Brasília, DF : 2005.

BRASIL. **Política de Defesa Nacional**. Brasília, DF : 1996.

BRASIL . Diretoria de Portos e Costas . **Fatos da História Naval**. Rio de Janeiro : 1971.

BRASIL. Marinha. **Doutrina básica da Marinha**. 1. rev. Brasília, DF : Estado-Maior da Armada, 2004.

BRASIL . Ministério da Educação . **O Mar no espaço geográfico brasileiro**. Brasília,DF : Secretaria de Educação Básica. 2006. 304p. (Coleção Explorando o Ensino, v.8).

BUSAN, Barry. **Amazônia Azul : o mar que nos pertence**. São Paulo : Record 2006, p. 261.

FLORES, Mário Cesar. **A odisseia do poder militar. O Estado de São Paulo**, 10 de jun. 2015. Opinião.

FRANÇA, Júnia Lessa; VASCONCELOS, Ana Cristina de. **Manual para normalização de publicações técnico-científicas**. 8. ed. Rev. e ampl. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2007.

MAHAN, Alfred Thayer : **The influence of sea power upon history, 1660 -1783**. Williamstown, Mass : Corner House Publishers, 1978. p . 67

MATTOS, Carlos de Meira. **Geopolítica e modernidade : a geopolítica brasileira**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército , 2002.

SERAFIM , Carlos Frederico Simões (Coord) ; CHAVES, Paulo de Tarso (Coord). **Geografia : ensino fundamental e ensino médio : o mar no espaço geográfico** . Brasília : Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, v. 8, 2005. ( Coleção Explorando o Ensino)

MATTOS, Carlos de Meira. **Geopolítica e modernidade : a geopolítica brasileira**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército , 2002.

PESCE, Eduardo Italo. Atlântico Sul : aumento da presença naval norte americana ?**Revista Marítima Brasileira**, Rio de Janeiro v. 128. n . 07/09. jul./set. 2008.

ROTH, Luiz Carlos de Carvalho. **As estratégias marítimas para o Brasil no século XXI**. [s.n. t]. Trabalho ainda não publicado

SILVA, Antonio Ruy de Almeida. “As novas ameaças” e a Marinha do Brasil. **Revista Marítima Brasileira**. Rio de Janeiro, v.128 , n. 07/09 , p. 83 – 91 , jul./ago. 2008.

SILVA, Francisco Carlos Teixeira da . Política de defesa e segurança do Brasil no Século XXI : um esboço histórico . In : SILVA FILHO, Edison Benedito da ; MORAES, Rodrigo Fracalossi (Coord.) . **Política Internacional, Estratégia e Tecnologia Militar**.Rio de Janeiro : IPEA : .2012.

SILVEIRA, Rui Monarca da. **Discurso**. Disponível em : [www.cepem.org/web1/index.php/36](http://www.cepem.org/web1/index.php/36) portal cepem/geopolítica segurança e defesa/201 - Segurança e defesa a visão do exército brasileiro, acesso em 24maio2015.

THATCHER, Margaret Hilda. **A arte de governar**. Tradução de Gleuber Vieira. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora. 2005 .

VIANNA FILHO, Arlindo . **Estratégia naval brasileira**. Biblioteca do Exército : Rio de Janeiro, 1995.

VIDIGAL, Armando Amorim Ferreira. O Brasil na América : um análise político-estratégica >**Revista Marítima Brasileira**.Rio de Janeiro : v,128. , n. 07/09 , p. 55 – 74, jul./ago. 2008.