

## **A integração do entorno estratégico brasileiro na construção de capacidades nacionais e regionais**

Lui Martinez Laskowski

O conceito de Entorno Estratégico foi utilizado pela primeira vez na Política de Defesa Nacional, em sua segunda edição, em 2005, versão na qual o conceito abrangia a América do Sul - “entorno imediato” -, o Atlântico Sul e a costa ocidental africana. Este conceito foi geograficamente expandido em 2012, incorporando o Caribe e a Antártida - já abrangendo, portanto, a maior parte da América Latina (FILHO et al., 2021, p.28).

Cada região componente do Entorno Estratégico tem um papel específico a cumprir na estratégia brasileira - ainda que a consistência e definição desta estratégia ainda seja incerta, num Estado que ainda enfrenta desafios de construção e consolidação de capacidades nacionais. A América do Sul, além de *buffer zone* natural de defesa do Brasil, tem o potencial de construção de cooperação em defesa, ciência e comércio, com a vantagem das identidades históricas similares. Nesta região, um dos principais interesses brasileiros é a resistência contra potências extrarregionais - um interesse que, novamente, tem sua implementação entrecortada por indefinições, hiatos e governos de diferentes concepção estratégica. A política externa brasileira, ainda que de tradição diplomática longa e orgulhosa, tem ainda certos problemas em definir-se como política de Estado, não de governo (MILANI, 2015, p.60).

O Atlântico Sul é uma parte fundamental deste entorno estratégico por razões geopolíticas e geoeconômicas relevantes. A primeira é a abundância de recursos no mar, leito e subsolo marítimo - a pesca é atividade economicamente impactante, com a ressalva da necessária repressão à pesca predatória por embarcações regionais e extrarregionais. A plataforma continental brasileira conta com nódulos polimetálicos com abundância de metais valiosos, há petróleo nos depósitos do Pré-Sal e no golfo da Guiné; a Namíbia possui reservas de gás, e a África do Sul de carvão (VISENTINI et al., 2014, p.87ss). Outros motivos de relevância estratégica são o comércio marítimo - 95% das exportações brasileiras passam pelo Atlântico Sul -, e a comunicação geopolítica com o Índico e Pacífico Sul, além de servir de conexão natural com a África - que, além de construção de identidade e cooperação, pode servir de plataforma para projeção da relação com os países asiáticos (VISENTINI et al., 2014, p.86) especialmente relevantes no Século do Pacífico.

A Antártida passou a fazer parte do entorno estratégico estendido brasileiro a partir de 2012. O Brasil é membro do Tratado da Antártida desde 1975, em 1983 se tornando membro

consultivo com direito a voto. O interesse brasileiro na Antártida está em pesquisa científica, que começou em 1982, com a criação do Programa Antártico Brasileiro. Em 1984 foi construída a estação permanente Comandante Ferraz, com apoio de uma base chilena. Interesses científicos e geopolíticos se entrecruzam - o Brasil defende que a região Antártida deve ser livre de forças armadas (com exceção de apoio logístico a expedições científicas), exercícios militares, testes de armamentos e exploração mineral. A Marinha tem sido a responsável por pesquisas e ações na área, mas a academia tem se aproximado a partir de pesquisas, proposituras e o diálogo entre academia e forças armadas, buscando recursos que viabilizem a presença permanente do Brasil no continente. É relevante também a enorme concentração de água doce na Antártida (CECENNA, 2015, p.7). No contexto do IBAS, colaboração com a África do Sul e Índia, fórum de grande relevância para os esforços de cooperação Sul-Sul, vale também ressaltar os trabalhos do *IBSA Ocean*. Este grupo de pesquisa no continente antártico já estabeleceu áreas especiais de ocupação - mudanças climáticas, biogeoquímica, biodiversidade, planejamento, gestão e sistemas de observação oceânica regionais. Variabilidade e Mudanças Climáticas, Efeito de Mudanças Climáticas nos Ecossistemas, Fluxo de Carbono e Biogeoquímica, Efeitos das Mudanças Globais nos recursos vivos, biodiversidade e para planejamento de gestão, e Sistemas de Observação Oceânica Regionais. O grupo é de grande relevância para a compreensão do espaço de segurança que os três países estão constituindo, especialmente com a expansão do conceito de segurança no século XXI (VISENTINI et al., 2014).

A integração da América do Sul é absolutamente crucial para seu desenvolvimento técnico-científico, econômico e militar. Durante os primeiros anos do Séc. XXI e até o segundo mandato da presidente Rousseff, a região passou por um ciclo de altos esforços de integração - uma “era de ouro” da aproximação sul-americana. No contexto dos problemas da região, porém - que incluem desafios de *statebuilding*, ameaças internas, ausência de guerra e abundância de ameaças de segurança, pressões externas, etc. - estes esforços não foram capazes, no curto espaço de tempo em que vigoraram, de aproximar suficientemente a região.

As iniciativas mais relevantes foram a UNASUL, criada em 2008 com a proposta de unir o subcontinente sul-americano em contraposição ao poder hemisférico da OEA; o Conselho de Defesa Sul-Americano, que no âmbito da UNASUL foi capaz de coordenar uma multiplicidade de esforços de defesa, segurança, cooperação técnica (como no consórcio de desenvolvimento da aeronave EBP-UNASUL-1), diálogo estratégico e ações de integração militar e de interoperabilidade; e a IIRSA, com o objetivo de organizar e coordenar projetos de integração infraestrutural entre os Estados da América do Sul (LIMA et al., 2017, p.60).

Como parte da onda conservadora, estes esforços foram, em grande parte, esvaziados. A UNASUL, organização complexa, propositiva e ativa, foi abandonada em favor da PROSUL, organização que não passa de uma plataforma de diálogo entre chefes de Estado. O Conselho de Defesa Sul-Americano foi igualmente esvaziado - hoje o *website* original do CDS redireciona a uma página de apostas, e o *link* do próprio site da UNASUL que deveria redirecionar o usuário à página do CDS é um erro 404 que simboliza um retrocesso de décadas. A IIRSA teve progresso lento e dificultado por ONGs ambientalistas extrarregionais, e não foi capaz de atingir os resultados esperados (FILHO et al., p.92ss).

O Brasil é o Estado que, por sua dimensão, força e fronteira, tem o maior potencial de tornar-se liderança numa nova arquitetura regional autonomista e desenvolvimentista. No entanto, com a onda conservadora de alinhamento hemisférico e o esvaziamento dos organismos multilaterais de integração regional e franca insuficiência de mecanismos bilaterais nos últimos 5 anos, a América do Sul se encontra acéfala - e parece ter, ao menos no momento, feito uma escolha, consciente ou não, de manter-se como região dependente, agroexportadora e desintegrada, conforme potências extrarregionais aumentam cautelosa ou agressivamente sua penetração na região sul americana (FILHO et al., p.83ss; LIMA et al., p.56).

Na ausência de reorganização regional uma série de ameaças geopolíticas se acercam e avançam sobre o subcontinente e sobre o entorno estratégico brasileiro. A primeira delas é o crescente interesse de potências extrarregionais - da Rússia em cooperação estratégica com a Venezuela, dos EUA numa base militar permanente na Colômbia e na cautelosa expansão chinesa em esforços de infraestrutura, extrativismo e comércio. A militarização do entorno estratégico é outra ameaça que se choca com a estratégia brasileira e da ZOPACAS de manter o Atlântico Sul e restante do entorno pacífico, cooperativo e desmilitarizado - ameaça vista nos esforços britânicos de expansão por meio de suas ilhas no Atlântico Sul, da Quarta Frota americana e do AFRICOM. As ameaças internas de segurança - na *inversão do dilema de segurança* de John Herz da região, conforme as ameaças vêm não de Estados limítrofes fortes, mas de Estados fracos e incapazes de impedir o transbordamento de atividades ilegais e violentas em suas fronteiras - são ainda outro desafio que só pode ser vencido tempestivamente pela cooperação e integração regional.

Por fim, duas grandes ameaças se fazem presentes. A primeira é a “maldição dos recursos” (RODRIGUES, 2017, p.117), na forma de recursos energéticos, recursos minerais não combustíveis, água e biodiversidade, que, além de oferecerem uma oportunidade de autossuficiência à região, aumentam o interesse externo no controle e desintegração da região

- os esforços ambientalistas contra projetos da IIRSA incluíram ONGs estrangeiras que buscavam atrasar sua implementação . Esta ameaça tem como corolário econômico uma predição sombria que deve ser enfrentada - a possibilidade de primarização da economia e desindustrialização, da qual a recuperação seria lenta ou impossível (CARMONA, 2014, p.63).

### Referências

CARMONA, Ronaldo. *O retorno da geopolítica: a ascensão dos BRICS*. In: Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais, v.3, n.6, 2014, p.37-72.

CECEÑA, Ana Esther. *Geopolítica*. Portal Enciclopédia Latino-Americana. Disponível em: <http://latinoamericana.wiki.br/verbetes/g/geopolitica>. Acesso em 22 de julho de 2022.

FILHO, Oscar; CARVALHO, Guilherme; VAZ, Alcides. *Geopolítica Brasileira e o Sentido da Defesa na América do Sul*. In: Alcides Costa Vaz (org.). *O Brasil e os desafios à estabilidade no entorno estratégico brasileiro*. Trampolim Acadêmico, Brasília, 2021, pp.82-112.

LIMA, Maria Regina Soares de Lima (org.). *Atlas da política brasileira de defesa*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires, 2017.

MILANI, Carlos. *Política externa é política pública?* In: Insight Inteligência, Abril-Maio-Julho 2015, pp.57-75.

RODRIGUES, Bernardo Salgado. *Análise dos recursos naturais sul-americanos como estratégia de política externa*. In: Brazilian Journal of International Relations, vol.6, n.1, pp.113-148.

VISENTINI, Paulo Fagundes; PEREIRA, Analúcia Danilevicz. *O atlântico sul como espaço estratégico para o Brasil: política externa e de defesa*. In: Carlos Schmidt Arturi (org.). Políticas de Defesa, Inteligência e Segurança. Porto Alegre, UFRGS/CEGOV, 2014, pp.84-98.