



4º Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais

De 22 a 26 de julho de 2013.

**ALTERNATIVAS DE ESTRATÉGIA DE DEFESA MARÍTIMA PARA A
PROTEÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA AZUL:
paradigmas e considerações aplicáveis ao caso brasileiro.**

SI - Segurança Internacional

Trabalho Avulso

Maurício Reis Nothen
Programa de Estudos Estratégicos Internacionais
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Belo Horizonte
2013



Maurício Reis Nothen

ALTERNATIVAS DE ESTRATÉGIA DE DEFESA MARÍTIMA PARA A PROTEÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA AZUL:

paradigmas e considerações aplicáveis ao caso brasileiro.

Trabalho submetido e apresentado no
4º Encontro Nacional da Associação
Brasileira de Relações Internacionais –
ABRI.

Belo Horizonte
2013



RESUMO

O presente artigo versa sobre os recentes desenvolvimentos da reflexão sobre a defesa marítima brasileira, impulsionados dentre outros fatores pela descoberta de vastos campos de petróleo na camada do Pré-Sal, na Plataforma Continental brasileira, ora denominada Amazônia Azul. O artigo além de expor os recentes encaminhamentos e reflexões a partir dos principais documentos de defesa nacional, busca, através da análise da bibliografia clássica do campo relacionado à formulação teórica sobre estratégia e tática marítima, inferir comparações críticas ao modelo de desenvolvimento da estratégia brasileira marítima recente.

Palavras – Chave

Estratégia Marítima, Paradigma de Defesa Marítima, Estratégia Nacional de Defesa, Livro Branco, Amazônia Azul.



I. A Amazônia Azul e as concepções de Poder Marítimo Nacional

A mentalidade marítima de um povo é a compreensão da essencial dependência do mar para a sobrevivência histórica [da humanidade] (VIDIGAL, 2006). Para além do âmbito regional sul-americano, o Brasil reconhece que seu ambiente de interação e preocupação estratégica estende-se por sua costa, além de suas águas jurisdicionais, abrangendo todo o Atlântico Sul e tocando no continente africano. O reconhecimento do Atlântico Sul, como parte fundamental do ambiente estratégico nacional remonta a Política de Defesa Nacional, de 2005 (Brasil, 2005):

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

Este conceito reiterado na Estratégia Nacional de Defesa (Brasil, 2008), e aprofundado no Livro Branco de Defesa Nacional, de 2012 (Brasil, 2012). O reconhecimento deste ambiente estratégico é consoante com iniciativas anteriores, como a da consolidação da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS) que além de Brasil, Argentina e Uruguai, engloba 21 países africanos, e visa criar uma zona livre de armas nucleares, livre de armas de destruição em massa (em geral) e livre de conflitos armados.

A Maior aproximação em assuntos estratégicos e de defesa com os países do oeste africano coincidem, não ocasionalmente, com a mudança de foco da política externa brasileira já a partir do final da década de 1990, mas especialmente com Lula no início do século XXI. Esta passa a se focar no aprofundamento da presença e liderança regional brasileira, como na identificação da América do Sul como sua prioridade de atuação e no prestígio da África (especialmente países do Oeste africano, da CPLP, e África do Sul) como parte de sua política de engajamento Sul-Sul. A priorização diplomática dos países africanos já renderam frutos ao longo da década de 2000, e ainda inspiram grandes possibilidades, também na área militar e de defesa para os próximos anos.

O aumento de escopo estratégico do Brasil acontece em um momento em que o país aspira estabelecer-se como a sexta maior economia do planeta, buscando participação de maior vulto na política internacional, comprometendo-se entre outras



relações, com maior participação no compartilhamento de responsabilidades de segurança internacional, como, por exemplo, maior participação em missões de paz da ONU. Neste sentido, o desenvolvimento da defesa deve fazer jus às aspirações proporcionadas pelo crescimento econômico.

O Brasil apresenta um litoral de mais de 7.400 km de extensão, e uma área de águas jurisdicionais marítimas que – somando Mar Territorial, Zona Contígua e Zona Econômica Exclusiva – ultrapassam os 3,4 milhões de quilômetros quadrados. Não surpreende que em um país com tais características, a Marinha represente fator dominante no cenário securitário nacional. Soma-se aos aspectos presentes de longa data, a descoberta dos campos petrolíferos do Pré-Sal Brasileiro, e as possibilidades que estes poderão representar para o desenvolvimento econômico e social do país.

A necessidade crescente de monitoramento e guarda das águas jurisdicionais brasileiras advém da riqueza de seu leito e subsolo, exemplificados no Pré-Sal. Por sua dimensão e riqueza tamanhas, as águas jurisdicionais brasileiras são, hoje, comumente endereçadas como a “Amazônia Azul”¹. Adicionando o volume estimado do Pré-Sal já identificado, o Governo Federal espera aumentar a reserva total do país de 14 bilhões de barris, para quase 38 bilhões de barris, com uma produção diária alcançando 3,8 milhões de barris até 2020 (BRASIL, 2009, p. 6-7). No entanto, as formações propícias à existência de Petróleo no Pré-Sal se estendem além do limite de 200 milhas náuticas da Zona Econômica Exclusiva (ZEE) ².

Após o levantamento e formulação da proposta para extensão da plataforma continental e conseqüentemente da ZEE do Brasil, em uma expansão de cerca de 953.000 km², esta foi encaminhada à Comissão de Limites da Plataforma Continental das Nações Unidas (CLPC), em 2004. Em 2007, após a análise realizada por um grupo de peritos, a ONU se manifestou contrária à ampliação da plataforma

¹ O conceito de ‘Amazônia Azul’ foi originalmente usado pela Marinha do Brasil em 2004, fazendo alusão à grande riqueza natural, que as águas jurisdicionais brasileiras representam para o país. Em 2010 o termo virou uma marca registrada (Wiesebron, 2013). De acordo com o Livro Branco de Defesa Nacional, o termo faz alusão ao território amazônico, também por seu tamanho, que caso estendido à plataforma continental, regularia com os 4,5 milhões de km² da Amazônia “Verde”.

² Limite que segue o acordado pela III Convenção das Nações Unidas sobre o Direito no Mar, em 1982, em Montego Bay, na Jamaica. O Brasil ratificou o acordo em 1988, que entrou em vigor somente em 1994. A Lei 8.617 de 1993 adequou os limites brasileiros aos estabelecidos na III CNUDM. Atualmente 152 países são signatários do acordo.

continental nos moldes do pedido pelo Brasil, e recomendou a reformulação da proposta, por não concordar com cerca de 190.000km² da proposta, ou seja, cerca de 20% do pedido de extensão (SILVA, 2011, p. 117).

Em 2010, o Brasil antecipou-se a decisão final e estabeleceu unilateralmente os limites de suas águas jurisdicionais de acordo com o pedido à ONU em 2004³, ampliando em aproximadamente 953 mil quilômetros quadrados seu limite, e assegurando posse de eventuais recursos oriundos da área e autodeterminando o país como único agente passível de outorgar de estudos na área (MARTINS, 2010, p. 86).

Além da insegurança jurídica gerada por alguns países não terem firmado e/ou ratificado a III CNUDM, como: Estados Unidos, Colômbia, Peru, Equador e Venezuela (ONU, 2012); a definição dos limites marítimos brasileiros ora, por via unilateral, prejudica a segurança nacional sobre seus recursos oriundos da exploração de seu subsolo marítimo, leia-se Pré-Sal. Mesmo que os poços já descobertos encontrem-se nos limites da ZEE, novas províncias podem ser descobertas além do estabelecido na III CNUDM, o que reforça a insegurança jurídica brasileira na exploração e segurança de seus recursos marítimos, e pode gerar futuros contenciosos (BRASIL, 2012).

Recente pesquisa do IPEA sobre Defesa Nacional⁴ aponta que 63% da população brasileira acredita razoavelmente, muito ou totalmente na possibilidade de nos próximos 20 anos o Brasil ser alvo de invasão estrangeira em virtude dos recursos do Pré-Sal; enquanto somente 34,3% não acreditam nesta hipótese (IPEA, 2011, p. 6). Esta pesquisa corrobora com a percepção da necessidade de melhoramento da estrutura de defesa nacional, sobretudo, marítima.

Cabe uma breve conceituação sobre a diferença entre a expressão estratégia Naval e Marítima. A expressão estratégia Naval remete a época áurea das caravelas. Nesta era, o combate se restringia especialmente ao alto-mar, mediante combates isolados e esporádicos, e com manobras entre esquadras; majoritariamente afastados da costa, havendo menor interação entre os elementos terrestres e navais. A expressão estratégia Marítima, por outro lado, inaugurado por Corbett, refere-se à uma visão mais ampla de interação, muito típica do cenário contemporâneo, no qual os

³ Por meio da Resolução 003/2010 da Comissão Interministerial para Recursos do Mar (CIRM).

⁴ PISC-IPEA, Defesa Nacional (Parte I), 2011.

elementos de poder terrestre se relacionam com elementos de poder marítimo, estando ambos interligados e relacionados entre si. Neste caso, o conceito “Naval” torna-se demasiadamente restrito para definir a interlocução de meios. Para melhor conceituar a relação entre poder terrestre e naval, Corbett se utilizou do verbete “Estratégia Marítima” (Till, 2003).

Em uma análise das preocupações marítimas nacionais para além do Pré-sal, há de se observar que 95% da matriz de transportes de importação e exportação do Brasil são realizadas por via marítima. Sendo por isso fundamental salvaguarda e a manutenção das linhas de comunicação marítima nacionais, sob pena de incorrer um colapso da economia, caso estas fossem interrompidas (Carvalho, 2004). Apesar da Marinha Mercante do Brasil ser responsável por apenas cerca de 3% do supracitado transporte marítimo, os recentes incentivos do Governo Federal para potencializar: tanto o estabelecimento de estaleiros para produção de embarcações (especialmente ligadas ao setor do petróleo)⁵, quanto a ampliação de número, expansão e qualificação dos portos nacionais⁶ tendem a ampliar a participação nacional na frota mercante, bem como ampliar ainda mais importância do transporte marítimo nacional, e conseqüentemente, da segurança deste.

O ambiente estratégico do Atlântico Sul, apesar da intenção dos ZOPACAS, não está livre da influência e atuação de potências (nucleares) externas, notadamente: dos Estados Unidos, por constituir a principal potência hemisférica (e global), que protocolarmente reativou a 4ª frota, que permanecia desativada desde a década de 1950; e, Reino Unido, que além de possuir diversas ilhas cortando o Atlântico Sul, é pivô na disputa pelas Ilhas Malvinas com a Argentina.

O Brasil desenvolve um recente esforço no sentido de sistematizar a reflexão do estado democrático sobre defesa, como supracitado. O pensamento sistemático sobre o tema vem sendo desenvolvido desde a Política de Defesa Nacional,

⁵ Através do Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás Natural (PROMIMP), regulamentados pelas Resoluções da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) nº 36, 37, 38 e 39, que estabeleceram o chamado Conteúdo Local, que exige, nos contratos de exploração de petróleo, a utilização de taxas variadas de componentes e mão de obra nacionais, que chegam à 80% do total utilizado.

⁶ A Medida Provisória 595/2012, institui novas regras que visam simplificar e estimular: a ampliação, proliferação e competitividade dos portos brasileiros.



primeiramente lançada em 1996, pelo então Presidente Fernando Henrique Cardoso, e reeditada em novas bases, em 2005, pelo Presidente Lula. A END, lançada em 2008, representou um segundo e importante passo nesta reflexão e o Livro Branco, lançado em 2012, aprofundou a discussão, e conferiu mais clareza quanto aos reais objetivos e planejamento do desenvolvimento das forças armadas.

O marco representado pela END, e mais recentemente pelo Livro Branco, são fundamentais para perceber-se o entendimento do Ministério da Defesa e das Forças Armadas, acerca de sua formulação de estratégia de Defesa. Em ambos os documentos entende-se como prioritária a defesa marítima e a remodelagem da Marinha como pontos fundamentais para o desenvolvimento da defesa.

As diretrizes da END expõem claramente a importância conferida à proteção das águas jurisdicionais brasileiras para a formulação estratégica nacional, bem como, os conceitos de controle e monitoramento, reiterados diversas vezes ao longo do texto, que compõem parte importante no exercício da soberania. Surpreende que neste documento não conste menção do conceito “Amazônia Azul” (este conceito fora mencionado na PDN, e recentemente no Livro Branco é mencionado sete vezes no corpo do texto).

A END, quando da descrição dos objetivos estratégicos e táticos da Marinha, pontua claramente que o foco do controle de áreas marítimas não é hierarquizado, porém chama atenção a estruturação das prioridades, estando listada primeiramente a defesa ao petróleo antes da costa e águas jurisdicionais: “(a) *defesa pró-ativa das plataformas petrolíferas; (b) defesa pró-ativa das [...] águas jurisdicionais brasileiras; (c) prontidão para responder à qualquer ameaça[...]; (d) capacidade de participar de operações internacionais de paz [...]*” (BRASIL, 2008, p. 20).

Adiante no mesmo trecho é descrito sucintamente que o controle será obtido por uma reconstituição gradual da Marinha em seus componentes submarinos, de superfície e aeroespacial. A ênfase é conferida aos submarinos (convencionais e nucleares) para a negação do uso do mar, e navios que serviriam como aeródromos para projeção de poder. Ao mesmo tempo, a Marinha mantém sua visão de desenvolvimento de uma frota de linha vultosa, baseada em conceitos tradicionais de supremacia dos mares e capacidade de projeção, enquanto adiciona elementos tecnológicos contemporâneos, como capacidades de mísseis nos submarinos. Os indicativos lançados nos objetivos estratégicos e táticos na END de reformulação da

Marinha não apresentam uma coesão doutrinária, com paradigma estrutural da defesa claro.

As reflexões sobre alternativas viáveis para a operacionalização das Diretrizes e dos objetivos expostos na END ficaram ora em segundo plano. Um estudo aprofundado sobre o tema, debruçado sobre seus objetivos, seus componentes materiais, como os mesmos se relacionam e compõe o sistema de defesa, era fundamental para a criação de um arcabouço teórico que possa fundamentar a remodelagem da Marinha. Neste sentido o Livro Branco veio a contribuir para melhor explicar os fundamentos conceituais e estratégias de ação da Marinha para alcançar seus objetivos de modernização e reestruturação ventilados na END.

O Livro Branco reitera os conceitos de ambiente estratégico, de atuação nacional, voltados para o continente sul-americano e Atlântico Sul, dando especial ênfase à relação com a África: *“A proteção das linhas de comunicação e rotas de comércio com a África tem significado estratégico para o País. É mais um fator no sentido de consolidar laços de cooperação no Atlântico Sul”* (BRASIL, 2012, p. 51).

Nesta obra a consecução da estratégia marítima pela Marinha está mais clara em seus objetivos reafirmados:

“[...] 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”, [...] a tarefa de negar o uso do mar ao inimigo orienta a estratégia marítima de defesa do País; [...] priorizar o controle das áreas marítimas na faixa que vai de Santos (SP) a Vitória (ES) e na área da foz do rio Amazonas; [...] a Marinha deverá atuar, prioritariamente, dentro de uma postura estratégica defensiva (BRASIL, 2012, p. 98).

Também está mais objetiva e clara a descrição da utilização da frota pretendida:

Uma Força Naval deve ser capaz de prover eficazmente a própria defesa, inclusive contra ameaças aéreas, situação que se faz indispensável dispor de aviação embarcada em navio-aeródromo (porta-aviões). A capacidade de controlar áreas marítimas não pode ser alcançada somente com o emprego de navios-escortas, que são os principais meios para sua consecução, sendo imprescindível o



emprego de aviação de interceptação e ataque. [...] 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.

[...] a Força precisa dispor, também, de submarinos com propulsão nuclear, cuja excepcional mobilidade garante a defesa avançada da fronteira marítima mais distante. A Força Naval de superfície contará tanto com navios de médio e grande portes, capazes de operar e de permanecer por longo tempo em alto-mar, quanto com navios de porte menor, dedicados a patrulhar o litoral e os principais rios navegáveis brasileiros. Na concepção estratégica da Força, a disponibilidade de submarinos nucleares significa acrescentar nova dimensão ao Poder Naval brasileiro, garantindo-lhe capacidade de dissuasão à altura de sua missão constitucional (BRASIL, 2012, p. 98-99).

Para a execução do reaparelhamento da frota, a Marinha aponta três projetos grandiosos, e focados nos diferentes aparelhos desejados, quais sejam, o PROSUB⁷, que visa desenvolvimento de 4 novos submarinos convencionais e 1 submarino nuclear. O PROSUPER, que prevê a construção de 5 navios escolta, 5 navios de patrulha oceânica de 1,8 mil toneladas e um navio de apoio logístico. E, o PRONAE, que visa a construção própria ou via parceria de 2 navios aeródromos (Porta-Aviões), um para cada esquadra (BRASIL, 2012).

Neste documento surge como inédita a menção ao Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (SisGAAz) que pretende constituir-se no principal instrumento de comando e controle da Marinha, realizando o monitoramento, vigilância, prevenção à poluição, controle dos recursos naturais, entre outras tarefas. Este grandioso sistema terá uso dual e possibilitará através da articulação de diferentes tecnologias, como: satélites, radares, VANTs, frota naval, aeronaves, e etc, controlar todo o movimentos e

⁷ O Projeto de construção de um submarino nuclear remonta à década de 1970, ao Governo Geisel (1974-1979). A princípio o projeto não era de interesse prioritário da Marinha de Guerra, mas visto como uma possibilidade desta em acompanhar as experiências e projetos alemães no país, como forma de iniciação no campo da utilização da energia nuclear (CORRÊA, 2009).

exploração nas águas jurisdicionais brasileiras. O sistema tem prazo de implantação para 2024 (BRASIL, 2012).

Portanto, entende-se, a partir de uma análise dos documentos fundamentais de defesa nacional brasileira, quais sejam a END e o Livro Branco, que a estratégia de poder marítimo nacional se baseia fortemente em uma estratégia defensiva mista, onde o foco está na dissuasão através da composição de uma força submergível considerável, baseada em submarinos convencionais, mas principalmente nucleares; e, na proteção litorânea com esquadras tradicionais das áreas sensíveis da costa: bacias petrolíferas e portos entre Santos e Vitória, e foz do Rio Amazonas, sendo estas forças nucleadas em navios aeródromos com frota de apoio, que fortalecem sua capacidade aérea e de projeção.

II. Paradigmas teóricos de Poder Marítimo e Estratégia

Primeiramente é importante termos consciência da existência e exercício do poder marítimo⁸ e sua constituição. A definição de Poder Marítimo varia amplamente na bibliografia significando ora poder de guerra naval somente, ora poder naval civil-militar, ora com definição mais ampla, abarcando os aspectos civis e militares navais, e sua interação com o âmbito terrestre, tanto econômico, em capacidade industrial de produção naval e operação, quanto militar de interação estratégica. Para os fins deste artigo, o conceito Poder Marítimo abarcará todos estes aspectos como por fim descrito acima.

Neste contexto, quase todos os países possuem em certo grau poder marítimo, desta forma o relevante constitui em determinar o grau de poder desenvolvido por cada um, justamente pelo conceito ter caráter relativo, ou seja a relevância do Poder Marítimo isoladamente não se presta à mensuração, sendo este sempre definido e mensurado à partir da comparação (Till, 2004). Da mesma forma isto não sugere que o poder marítimo de cada um se desenvolva similarmente, é possível um país ter forte comércio e frota mercante, sem possuir indústrias navais, ou possuir forte armada sem necessariamente possuir forte comércio marítimo, embora este normalmente não seja o padrão.

⁸ Poder marítimo, traduzido livremente do conceito em inglês, *Seapower*.



Como supracitado, o conceito mais amplo de Estratégia Marítima, desenvolvido por Corbett (1911), corrobora e de certa forma molda o que ora compreendemos por Poder Marítimo. Os atributos do mar, por outro lado, estão cristalizados de forma bem definida, quais seja, como fonte de recursos, transporte, informação, e dominação. Estes atributos por sua vez são fonte de interações cooperativas, competitivas e conflitivas entre os atores. Assim, é importante notar, que sendo o mar a fronteira de separação, mas ao mesmo tempo de interação entre as nações, a relação civil-militar toma maiores dimensões, justamente pela importância que o controle e acesso aos atributos do mar podem proporcionar para os países. Marx, bem como Mahan, inferiu corretamente que a competição pelos quatro atributos do mar interligados, leva ao imperialismo, que fora outrora fundamental para o estabelecimento metropolitano britânico (Till, 2004). Como referiu Sir Walter Raleigh: *“Quem comanda o oceano, comanda o comércio. Quem comanda o comércio mundial, comanda as riquezas mundial, e conseqüentemente o próprio mundo”* (tradução nossa) (PLATT, 1989).

A guerra apresenta-se sempre com o mesmo objetivo, que, de acordo com Clausewitz, representa submeter o inimigo a própria vontade, por meio da violência (CLAUSEWITZ, 2003). No entanto, a forma, e os elementos do combate variam de acordo com as peculiaridades do cenário onde este toma parte. Clausewitz escreveu que a Guerra não possui uma lógica própria, mas uma gramática própria. Com isto ele referia que a guerra possui certas regras e certos princípios próprios (ECHEVARRIA, 2009, p.1). A teoria da guerra, neste caso aplicada à estratégia marítima, segue a definição clausewitziniana sobre teorias desta natureza. De acordo com o autor, a teoria não pode seguir formulas pré-estabelecidas para solucionar problemas, muito menos conformar uma resposta de caminho único para os problemas, cerceado pela formulação teoria. A teoria, neste caso, serve para prover ao tomador de decisão uma ideia de visão geral do fenômeno e das relações existentes no mesmo, deixando a teoria aberta para desenvolver-se no campo da ação. A teoria existe para estabelecer padrões, e não deixar que a cada vez a análise das situações estratégicas tenha que remeter ao início da formulação de padrões. (Clausewitz, 2003). Como a alegoria do marinheiro, que saberá navegar o barco por seus conhecimentos e gênio, mas que provido dos instrumentos de navegação e meteorologia, pode mais eficazmente prever sua navegação, evitando, sobretudo riscos (Corbett, 1911). Neste escopo, a definição do conceito de estratégia também é relevante, definida por Osgood, como:

A Estratégia Militar deve ser ora compreendida como nada menos do que um plano geral para utilização da capacidade de coerção armada – em conjunto com instrumentos de poder econômico, diplomático e psicológico – para apoio da política externa, por meios abertos, cobertos e tácitos (tradução nossa) (Osgood, 1962).

No campo de teorização sobre estratégia marítima, temos como fundador do pensamento estratégico naval moderno, Alfred Mahan, que ao final do século XIX através de seus volumes de “The Influence of Seapower upon History” definiu as bases para o pensamento estratégico marítimo da época, revisando historicamente os principais eventos marítimos militares e formulando os princípios da estratégia marítima.

Mahan escreveu seus primeiros volumes em um período de muita ênfase ao liberalismo inglês, e as novas discussões de defesa de um mundo cada vez mais interligado, e particularmente receptivo às teorias gêmeas da *Jeune École* sobre defesa costeira e ataques à frota comercial, conhecida como Guerra de Curso⁹. Dissonante a esta linha de pensamento, Mahan focou-se na definição das diferenças entre estratégia e tática, e no exame dos fatores básicos que influenciam e determinam as capacidades de Poder Naval¹⁰. Para o autor, tática constituía o uso das armas criadas pelos homens, estas devem mudar com o tempo, assim como as armas mudam. Já os princípios de estratégia naval têm uma fundação maior e perene, sendo pertinentes e operativos tanto em tempos de paz, como em tempos de guerra. No exame dos elementos centrais do poder naval, o autor conclui que existem seis fatores preponderantes que afetam seu desenvolvimento, quais sejam: a posição geográfica, a conformação física, a extensão do território, a população, o caráter nacional, e as instituições governamentais. A evolução estratégica ao longo do século XX veio a questionar os princípios de Mahan, embora os principais, como, posição, conformação física, caráter da população e governo, permanecem de forma geral pertinentes (SPROUT, 1966).

Na visão do autor a verdadeira e única missão das forças navais deveria ser preponderar sobre as forças inimigas e assim controlar o mar, para tanto os navios e

⁹ Do francês: *Guerre de Course*.

¹⁰ Ora ainda não definido em seu escopo mais generalista.



frota inimiga são os únicos objetos a serem atacados em todas as ocasiões. Para isso, a concentração de força era na visão de Mahan o princípio fundamental da guerra tanto terrestre quanto marítima. A divisão da frota para a proteção costeira é um erro na concepção do autor, uma vez que a armada visa combater outra armada e não proteger a costa, a proteção das costas deveria ser feita a partir de fortes e forças terrestres. O termo que definia a Marinha estadunidense como “defensiva” somente, fora mal interpretado, na visão do autor, pois defesa neste caso está exposto no sentido político do termo e não militar. O autor renegava a guerra de curso como opção viável de poder marítimo, somente dominando o mar com poder exorbitante, e expulsando as bandeiras inimigas dos mares, que se exerce a supremacia marítima; e, isto somente poderia ser executado, por possantes marinhas (SPROUT, 1966). No entanto o autor não infere que marinhas menores são desprovidas de poder, pelo contrário, salienta que marinhas menores porém bem posicionadas, podem causar um efeito muito superior, proporcionalmente ao seu tamanho (TILL, 2004).

Similarmente a Clausewitz, Corbett estrutura seu pensamento sobre a ideia de complementaridade entre as estratégias de ataque e defesa, considerando ainda a necessidade do uso de forças terrestres e marítimas harmonicamente em prol de um objetivo militar comum, especialmente porque uma guerra dificilmente é decidida por meio da estratégia marítima isoladamente, exceto em casos extremamente limitados e específicos. Ao contrário do cenário terrestre, onde o território é fator predominante da ações no cenário marítimo, as linhas de comunicação constituem o principal objetivo estratégico. A ruptura ou manutenção das linhas de comunicação marítimas são à base da interação marítima e a principal forma de obtenção de supremacia marítima e de influência no resultado da guerra (CORBETT, 1911).

O comando do mar significa a obtenção da primazia sobre os fluxos de comunicação, ou seja, a capacidade de operar livremente no mar e prevenir a operação das linhas de comunicação pelo inimigo. O comando do mar é extremamente difícil de ser mantido em sua plenitude. É possível obter, ou romper, a supremacia localmente, mesmo com uma frota inferior, desde que concentrada força localmente suficiente (CORBETT, 1911).

Neste ponto Corbett aceita a importância do conceito de batalha decisiva de Mahan, mas concede maior ênfase a possibilidade de controle do oceano via manobra, enumerando diversas razões pelas quais a batalha decisiva pode ser evitada, realçando também o fato de que a supremacia total era ideal e que o amplo



comando é custoso, logo as marinhas deveriam preocupar-se em através da manobra maximizar seu poder de comando (TILL, 2004).

O entendimento de Corbett sobre a relação e a coordenação entre os cenários terrestres e marítimos no estabelecimento das relações de guerras limitadas e ilimitadas formam o principal arcabouço teórico para análise estratégica marítima e contrapõe a ideia de Hughes sobre o isolamento do teatro naval. Por outro lado, a tendência de enfrentamentos litorâneos, ao contrário de enfrentamentos no oceano aberto, põe em questão o real valor da supremacia total dos mares, frente ao custo que esta representa - esta problematização é apresentada por Hughes e aprofundada por Till.

Hughes apresenta a revolução introduzida pelos mísseis à guerra marítima, esta se deu no sentido em que o alcance destas armas aumentou significativamente a capacidade de ataque dos navios, e, conseqüentemente, também aumentou a capacidade de concentração de fogo. Soma-se a isto a crescente tonelage dos mísseis, que acabou por nivelar por baixo a quantidade de mísseis necessários para afundar qualquer navio. Neste sentido, navios grandes não exercem vantagem significativa sobre navios menores, porém com poder missilístico semelhante. Existe ainda a tendência crescente de batalhas travadas em águas costeiras, que adicionam o elemento de interação terrestre-marítimo à equação já confusa, com a introdução de mísseis de cruzeiro, balísticos, defensivos, ar-ar, bem como radares de todas as naturezas, aeronaves, e campos magnéticos carregados da interferência continental (HUGHES, 2000).

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



capazes de desenvolver todas as funções possíveis, indústria de defesa própria, e baixa dependência dos demais países (TILL, 2004).

No entanto, não necessariamente, e até raramente, países possuem marinhas de um paradigma exclusivo, no entanto os países tendem a aproximar-se mais de um paradigma ou de outro, dependendo de sua posição no sistema internacional.

O melhoramento dos mísseis marítimos inclui um fator novo para a projeção regional de poder, pois se por um lado estes equipamentos visam negar o acesso hostil ao território, eles apresentam proporção crescente de ataque que são inegligenciáveis, podendo servir além do combate mar-mar, no engajamento mar-ar, e mar-terra, tornando-se uma capacidade polivalente e com capacidades de projeção regionais muito interessantes (BAILEY, 2004; DUNNIGAN, 2003).

Dunnigan aponta que tradicionalmente o paradigma de marinha ocidental divergiu do paradigma russo, enquanto os países ocidentais concebiam uma visão moderna de marinha com objetivo de domínio dos mares e acesso às águas alheias, a Rússia frente a vários fiascos navais, apostava desde a década de 1950 em um paradigma alternativo visando exclusivamente negar o acesso a suas águas e territórios caracterizando-se tradicional na abordagem de frotas de navios menores e bem armados – apesar da Rússia ter buscado uma marinha mais robusta durante poucos anos entre a década de 1960-1980 – (DUNNIGAN, 2003). O paradigma russo baseou-se em uma frota mais leve, se maior número e menos tonelagem, com navios intensamente armados, mas de baixa efetividade. Enquanto os países ocidentais mantiveram frotas maiores com menos navios, porém de maior tonelagem, efetividade, capacidade de projeção e controle de danos (DUNNIGAN, 2003).

III. Considerações Estratégicas sobre o Projeto Brasileiro

Através desta revisão dos marcos teóricos, notamos que os princípios norteadores da estratégia de reaparelhamento da marinha ecoam em diferentes etapas e conceitos da construção teórica de estratégia marítima.

A Estratégia Nacional de Defesa, e principalmente o Livro Branco expõe de forma clara os conceitos por trás do reaparelhamento da marinha brasileira. A preocupação em resguardar a costa, e águas jurisdicionais brasileiras aparecem como pano de fundo no trecho que trata da necessidade de ampliação da frota de superfície, em especial de patrulhamento. A pretensão de constituir uma força decisiva de dissuasão, através de submarinos convencionais e nucleares, também está explícita



no Livro Branco e compõe o pilar básico para o desenvolvimento do programa PROSUB. Ao mesmo tempo é salientado neste documento a necessidade de constituir duas esquadras com capacidade de projeção de poder, através de navios-aerodromos.

No entanto, não encontramos amparo conceitual extenso neste tipo de formulação estratégica mista, não negamos da mesma forma sua ocorrência empírica em outros países. Afinal, o planejamento estatal seguidamente não conta com os meios financeiros e condições políticas ideais para um planejamento em que se permitam mudanças drásticas de paradigmas ou reformulações de longo prazo. Não obstante, cabe mencionar a forma conceitual obtusa e transversal em que o planejamento estratégico brasileiro se insere nas bases conceituais, de estratégia marítima, arroladas.

O Brasil parece assimilar modos de composição de marinha aparentemente opostos, quais sejam ocidentais e russos (embora sem ênfase nos mísseis), agregando conceitos de projeção de poder e negação de acesso na mesma composição de esquadra. O país sobrepõe conceitos modernistas e pós-modernistas de marinha sem exatamente uma tendência de desenvolvimento mais acentuado rumo a um dos polos conceituais.

O plano de reaparelhamento da marinha brasileira tem diversas virtudes, porém negligencia parte da construção teórica sobre estratégia marítima, elemento que pode fragilizar seu potencial de prover segurança. O modelo russo de marinha, com navios menores porém bem armados sugere uma solução tática interessante, desde que além das embarcações, o país se empenhe em desenvolver uma capacidade missilística à altura de suas necessidades. Da mesma forma, os submarinos previstos, deveriam servir como apoio fundamental à esquadra de superfície, não como patrulha costeira para dissuasão. Na formulação estadunidense do início da década de 2000, aparecem sugestões de aparelhos navais capazes de múltiplas funções, como o preconizado Arsenal Ship, similar ao ideário russo, seria um navio enxuto, semi-submersível, com capacidade de lançamento de mísseis de cruzeiro, balísticos, e anti-aéreos (KREPINEVICH Jr., 2000).

Não obstante, a reflexão imposta pela END e pelo Livro Branco representam avanços para o desenvolvimento estratégico nacional e devem ser saudados e discutidos, para que se maximize a efetividade destas políticas públicas, que

Multilateralismo, plurilateralismo e a construção de uma ordem mundial



representam importância fundamental para o soerguimento da segurança nacional. Espera-se que esta reflexão represente a continuação da terceira fase “de evolução do pensamento naval brasileiro” (VIDIGAL, 1985), de priorização da defesa marítima e do reaparelhamento consciente das capacidades marítimas brasileiras.

Bibliografia

BAILEY, J. B. A. **Field Artillery and Firepower**. Annapolis: Naval Institute Press, 2004.

BRASIL. **Política de Defesa Nacional**. Presidência da República, Brasil, 2005. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm>, Visitado em 5 de abril de 2013.

BRASIL. **Estratégia Nacional de Defesa**. Ministério da Defesa, Brasil, 2008. Disponível em: <<http://www.sae.gov.br/site/wp-content/uploads/Estrat%C3%A9gia-Nacional-de-Defesa.pdf>>, Visitado em 5 de abril de 2013.

BRASIL. **Novo Marco Regulatório: Pré-Sal e Áreas Estratégicas**. Ministério de Minas e Energia. Brasil, 2009. Disponível em: <http://www.mme.gov.br/mme/galerias/arquivos/pre_sal/marcoregulatorio.pdf>, Visitado em 5 de abril de 2013.

BRASIL. **Livro Branco de Defesa Nacional**. Presidência da República, Brasil, 2012. Disponível em: <<https://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/lbdn.pdf>>, visitado em 05 de abril de 2013.

Carvalho, Roberto de Guimarães. 2004. “**A Amazônia Azul**”. Defesa Net, March 04. Available at: <http://www.defesanet.com.br/>

CLAUSEWITZ, C. **Da Guerra**. São Paulo: Livraria Martins Fontes Editora, 2003.

CORBETT Julian S. **Principles of Maritime Strategy**. Dover Publications Inc. New York, 2004.

CORRÊA, Fernanda G. **O Projeto do Submarino de Propulsão Nuclear na Visão de seus Protagonistas: uma análise histórica de Geisel a Lula (1974 – 2009)**. Rio de Janeiro, 2009.

DUNNIGAN, James F. **How to make War: A Comprehensive Guide to Modern Warfare in the 21 Century**. Nova Iorque: Quill. 2003.

ECHEVARRIA J. A. II. **War's Second Grammar**. OpEd, Strategic Studies Institute, US Army War College, Carlisle, 2009.

HUGHES, W. **Fleet Tactics and Coastal Combat**. Annapolis: Naval Institute Press, 2ª Ed., 2000.

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

ONU. **United Nations Convention on the Law of the Sea**: Declarations made upon signature, ratification, accession or succession or anytime thereafter. Nova Iorque, 2011. Disponível em: <http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_declarations.htm>, Visitado em 9 de junho de 2012.

O'HANLON, M.E. **The Science of War**. Princeton and Oxford: Princeton University Press, 2009.

OSGOOD, R.E. **NATO: the entangling alliance**. Chicago University Press. Chicago, 1962.

PLATT, Suzy (ed.). **Respectfully Quoted: a dictionary of quotations**. Washington, Library of the Congress, 1989.

ROSINSKI, H. **German Theories of Sea Warfare**. Brassey's Naval Annual, 1940.

SILVA, Alexandre P. **Política Externa Brasileira Para os Grandes Espaços: o Espaço Cósmico, a Antártida e a Expansão da Plataforma Continental**. SÉCULO XXI, Porto Alegre, V. 2, Nº2, Jul-Dez 2011.

SPROUT, M.T. Mahan: evangelist of Seapower. In: EARLE, E.M. (Ed.). **Makers of Modern Strategy: military thought from Machiavelli to Hitler**. Princeton University Press, 1966. p. 415-445.

TILL, G. **Seapower: A Guide for the Twentieth First Century**. Nova Iorque: Routledge, 2004.

VIDIGAL, Armando A. F. **Amazônia Azul**. Rio de Janeiro: Record, 2006.

VIDIGAL, Armando A. F. **A Evolução do Pensamento Estratégico Naval Brasileiro**. 3ª Ed. Biblioteca do Exército. Rio de Janeiro, 1985.

WIESEBRON, M.L. Blue Amazon: thinking the defense of Brazilian maritime territory. **Austral: Brazilian Journal of Strategy & International Relations**, v.2, n.3, Jan-Jun 2013. Porto Alegre, 2013. p.101-124.

Multilateralismo, plurilateralismo e a construção de uma ordem mundial

