

AULA INAUGURAL PARA A 74ª TURMA DO CURSO DE APERFEIÇOAMENTO DE HIDROGRAFIA PARA OFICIAIS (CAHO)

TEMA: DIMENSÕES DO MAR: A DHN, A MARINHA E O BRASIL

PROFERIDA PELO CONTRA-ALMIRANTE (RM1) MARCOS L. DE ALMEIDA

I. Introdução

Primeiramente, gostaria de expressar minha gratidão pelo convite para ministrar a Aula Inaugural, a Aula Magna do CAHO 2022. É uma honra poder me dirigir aos futuros hidrógrafos e futuros líderes da nossa querida Hidrografia e da Marinha.

Agradeço as presenças dos Almirantes, dos senhores Oficiais, professores e instrutores, pelos quais me sinto lisonjeado. É uma satisfação enorme estar de volta à DHN.

Gostaria de apresentar a dimensão do mar, que envolve tudo o que a DHN e a Marinha fazem para o Brasil. O meu intuito é apresentar temas que, muitas vezes, estudamos apenas ao chegarmos ao C-EMOS ou ao C-PEM. Em vista da nossa rotina, nossas atribuições diárias, o nosso tempo de dedicação nos cursos, comumente, passamos despercebidos em alguns assuntos relevantes não só para a nossa vida pessoal, como também para a vida profissional.

Hoje, eu gostaria de discorrer sobre a real dimensão da contribuição que os senhores podem dar ao país quando forem exercer as suas atividades a bordo dos navios, depois como assessores e futuramente como líderes navais. É muito importante termos uma visão sistêmica da vida, e não

somente uma visão limitada, cerceada por questões circunstanciais.

Assim, a premissa para a nossa conversa é essa alocação do major Bach, de 1917:

“O oficial não deve saber tão somente os deveres de seu posto, mas ainda o de dois postos acima do seu. Há nisto um duplo benefício. Prepara-se para responsabilidades que poderão cair, a qualquer momento sobre os seus ombros, durante o combate, e alargará sua visão, colocando-se em condições de **compreender melhor as ordens de seus superiores** e de cumpri-las de forma mais inteligente.”

(Major C. A. BACH, recomendações aos Oficiais-alunos que se formavam no 2º Campo de Instrução, em Fort Sheridan, em 1917)

À medida em que se compreende por que seu chefe quer algo, tem-se uma visão mais clara de como é possível contribuir para o atingimento do seu objetivo. Se nós permanecermos em nossa zona de conforto, perdemos essa sintonia, essa compreensão. Por isso, essa alocação do Major Bach é a nossa premissa e a motivação desta palestra. E por que isso é importante? Porque há pessoas com convicções



muito arraigadas sobre determinado assunto, mesmo sem o conhecer com maiores detalhes, motivadas por influência do contexto social que nos cerca.

Na Marinha, isso pode ser muito danoso para um ambiente de Praça D'Armas e para o Serviço Naval. Como bem afirmou Lord Jervis:

“A disciplina começa na Praça D'Armas. Não receio o marinheiro. São as conversações indiscretas dos Oficiais e suas presunçosas discussões das ordens recebidas que produzem os nossos males.”
(THEBAUD, Hewlett. Memorando para todos os Oficiais – USS Clark. Rio de Janeiro: Marinha, 1959)

Muitas vezes, assumimos uma posição sem conhecer absolutamente nada sobre o tema, sem saber da profundidade do contexto de determinadas decisões. Certamente, o Almirante Borges (DGN), que participa das reuniões do Almirantado, tem uma visão da Marinha e do País muito maior do que nós, que, às vezes, estamos na sala de aula, discutindo sobre as decisões que estão sendo tomadas. Assim, é importante ser cuidadoso com determinadas convicções e, principalmente, com nossas discussões sobre ordens que recebemos. Devemos buscar compreendê-las, antes de questioná-las.

Esse desenho (Figura 1) esquemático que mostra um cilindro com duas projeções sob diferentes perspectivas, uma apresentada como um círculo e a outra como um retângulo, nos mostra muito sobre a verdade, nos revela muito sobre os pontos de vista, sobre as diferentes percepções, que podem ser verdadeiras sem, contudo, serem a verdade, pois são incompletas, parciais. Isso ocorre exatamente quando assumimos um ponto de vista

como verdade, sem buscarmos compreender o todo. Devemos sempre buscar compreender a realidade, buscando a verdade.



Figura 1 – Esquema sobre as possíveis projeções de uma verdade

Fonte: (<https://meucerebro.com/certo-ou-errado-tudo-e-uma-questao-de-ponto-de-vista/>)

Nesse sentido, a pirâmide de Bloom (Figura 2) tem muito a nos dizer, pois mostra que não adianta simplesmente ter muito conhecimento, é necessário percorrermos um ciclo de aprendizagem. É preciso **compreender**, para conseguir **aplicar**, a fim de que seja possível considerar que determinado assunto foi, de fato, aprendido. Além disso, devemos ser capazes de **analisar**, de **sintetizar** e de **avaliar**. Dessa forma, pode-se dizer que chegamos a um nível de aprendizagem superior. Entretanto, quando muitas vezes nos mantemos com a informação, sem sermos capazes de analisá-la e torná-la útil, isso significa que não aprendemos a lição que determinada oportunidade nos propicia.



BLOOMS TAXONOMY

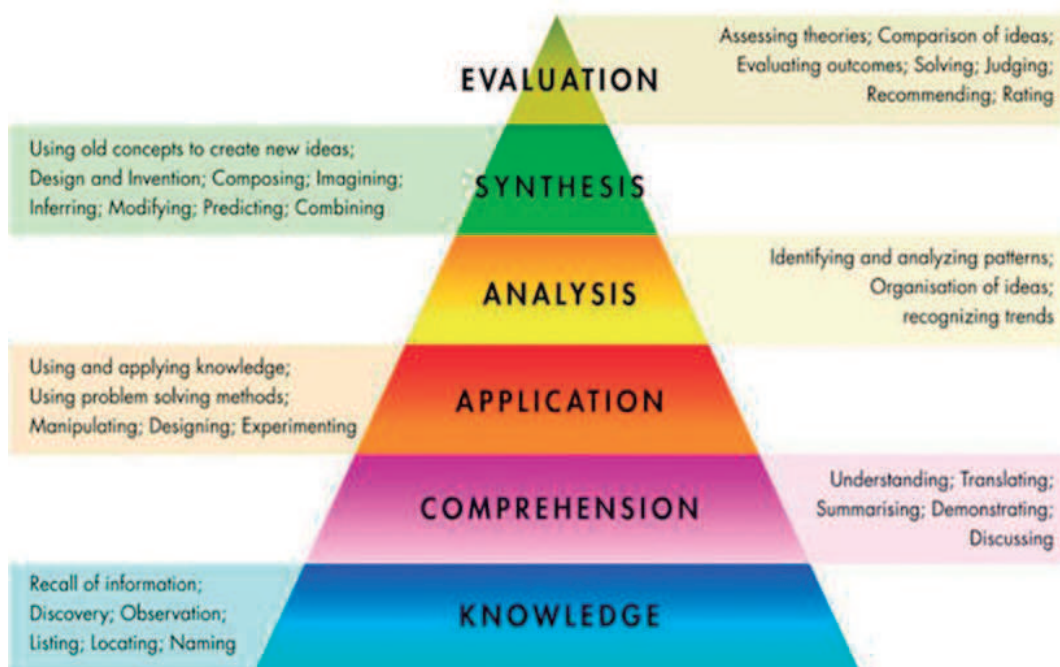


Figura 2 – Pirâmide da taxonomia de Bloom

Fonte: (<https://www.imperial.ac.uk/study/pg/graduate-school/students/doctoral/gta/gta-toolkit/learning-and-teaching/>)

Assim, podemos verificar como essa pirâmide de Bloom pode ser muito útil à nossa vida, pois a vida é feita de escolhas. Todos nós fazemos escolhas a todo minuto e isso nos revela uma lição muito importante, pois são as nossas escolhas que nos levarão ao nosso destino, não são os objetivos que elegermos. Se fizermos escolhas equivocadas, elas não nos conduzirão aos nossos objetivos. As escolhas bem pensadas são o que possibilita nossa ascensão como pessoas e como profissionais, pois esse raciocínio é válido tanto na carreira, quanto nas questões particulares.

II. As escolhas e o futuro

Trazendo para o nosso mundo das estratégias e das políticas, enfatiza-se o conceito de Lawrence Freedman: “Estratégia é questão de escolha. Ela depende da

habilidade de se entender situações e de avaliar os riscos e oportunidades que elas contêm”. Essa é a peça-chave: “a habilidade de se compreender”. Muitas vezes as pessoas observam os fatos, mas não compreendem o contexto, pois há a necessidade de se possuir a habilidade para analisar esse contexto. E essa habilidade é importante porque é ela que nos orientará na decisão, na escolha que faremos. A habilidade de avaliar a situação e tomar a melhor decisão é o que determina onde se irá chegar.

Nesse mundo das escolhas, há a necessidade de estabelecer prioridades a fim de se desenvolver as atividades de acordo com o que é necessário, uma vez que nós não conseguimos realizar todas as tarefas ao mesmo tempo, e até porque algumas tarefas concorrem com outras. A falha mais comum, nessa questão,



é priorizar tudo no mesmo nível, o que significa que nada foi priorizado.

Portanto, as prioridades são escolhas que influenciam, sobremaneira, nas nossas decisões. Esse dilema em concatenar a prioridade perante as escolhas pode ser observado por meio da história do *survivorship bias* (viés de sobrevivência), no qual, durante a Segunda Grande Guerra, ocorreram reuniões em que eram avaliados os aviões norte-americanos vindos das batalhas com inúmeras perfurações.

Portanto, a análise correta feita por Abraham Wald consistiu, por meio de estudos estatísticos, em verificar que os motores e a parte frontal dos aviões necessitavam de um maior reforço, pois as aeronaves atingidas nessas regiões eram abatidas e não retornavam para posterior avaliação.

Por meio dessa história, podemos refletir sobre a necessidade de não avaliarmos somente as situações que deram certo, uma vez que, ao focarmos somente no êxito, não teremos conhecimento dos motivos do insucesso e, com isso, a oportunidade de não repetir o mesmo erro. Portanto, como aprendizado, nós devemos ter o cuidado de avaliar qualquer situação com a sutileza de não cometer “erros lógicos”.

Nesse caso, devemos nos perguntar: como Abraham Wald chegou a essa conclusão? É simples: devido a sua capacidade de análise. Agora parece tudo óbvio, mas garanto que, no meio dos inúmeros problemas provenientes da grande guerra, não foi óbvio para os diversos engenheiros e cientistas daquela ocasião.

Com base nesse relato, saliento a importância em desenvolvermos a capacidade de analisar uma situação e o seu contexto, de forma a construirmos, progressivamente, uma escada de ascensão baseada nas escolhas diárias que assumimos durante as nossas vidas.

Lembrem-se de que o atingimento dos nossos objetivos não se dá com o traçado

de uma reta diretamente a eles, objetivos, eles serão atingidos com base nas escolhas que fizermos durante o nosso caminhar. Enfatizo mais uma vez que o destino é pautado pelas nossas decisões, e não pelos objetivos que nós assumimos!

E sim, os senhores fizeram a escolha de serem Hidrógrafos da Marinha do Brasil, parabéns! Sejam muito bem-vindos à Casa da Hidrografia. É inegável que é um desafio, pois o papel da Hidrografia ainda é pouco compreendido pela própria Marinha, devido às suas prioridades, e os senhores terão a árdua tarefa de mostrar a importância e a relevância dos serviços prestados pela Hidrografia.

Uma das vantagens que nós Hidrógrafos possuímos é a possibilidade de ter contato com outras instituições extra Marinha do Brasil, o que nos faz desenvolver uma habilidade em nos comunicarmos em outras linguagens técnico-científicas e não somente na linguagem naval, comumente empregada dentro de um centro de operações de combate (COC), mas indecifrável em uma conversa no meio civil.

III. A importância do mar

No entanto, hoje não falarei nada sobre a hidrografia, *per se*, porque isso vocês aprenderão no curso, nos navios e nas suas carreiras. Hoje dissertarei sobre questões que não são tratadas aqui, mas que influenciarão diretamente o que os senhores realizarão. Também não falarei sobre a Marinha, mas é de suma importância que vocês compreendam o esquema do processo decisório da Marinha e saibam, com precisão, onde vocês se encontram, porque isso é de suma importância para sabermos dialogar e interagir com outros setores, inclusive para demonstrarmos a relevância e utilidade dos conhecimentos que possuímos.

Meu propósito também não é falar sobre o Governo, nem sobre a organização



dos três Poderes. Porém, os senhores devem ter a ciência de que eles são extremamente importantes para que o Brasil prospere, ou seja, os líderes do Governo Federal, Congresso Nacional e Poder Judiciário precisam ser – literalmente – motivados para perceberem a importância do mar para o futuro do nosso País. Senão, as nossas atividades passam a ser consideradas irrelevantes, ou até mesmo desnecessárias.

Assim, agora, gostaria que os senhores mergulhassem comigo no mar, para aprofundarmos o conhecimento de várias situações que afetam as nossas atividades, não meramente profissionais, mas também o que ocorre ao nosso lado no decorrer de nossas vidas. Gostaria que todos enxergassem a Terra como ela realmente é, um geóide. Que apesar de estarmos aparentemente sem movimento neste anfiteatro, este ponto da superfície da Terra se move com velocidade de aproximadamente 1535 km/h, e com todos os processos internos, atmosféricos e oceânicos acontecendo, tudo sendo dinâmico e em constante troca de energia.

Essa consciência sobre o que é o mar, sobre a realidade do papel do mar para a manutenção da vida humana é muito importante, porque nós iremos trabalhar em um ambiente hostil, pouco conhecido pelas pessoas que trabalham em terra firme, que pouco compreendem a importância e a realidade do mar. Portanto, o nosso papel crucial é mostrarmos para a sociedade a importância do mar.

Entretanto, é necessário que saibamos por que o mar é importante. E esse é, talvez, o nosso primeiro e maior problema: mesmo na nossa comunidade naval e marítima, a maioria das pessoas não consegue responder consistentemente a essa questão. Qual seria o conhecimento que motivaria os decisores a considerarem o mar importante?

Para encontrarmos essa resposta é muito importante rompermos paradigmas,

pois nascemos e vivemos em terra firme, por isso, nossos conceitos estão arraigados ao meio terrestre, mas tudo é muito diferente no mar. O ambiente do mar é hostil, com situações de estresse e de risco, exaustivas rotinas de trabalho que não dependem do horário de expediente, mas da disponibilidade do navio e à mercê das condições meteorológicas.

Nesse sentido, a afirmação da Dra. Borgese é de uma veracidade impactante e que precisa ser absorvida pela sociedade:

“O oceano é um meio diferente da terra, tão diferente, de fato, que nos força a pensar diferentemente. O oceano, onde tudo flui e tudo é interconectado, nos força a desfocar, a repelir nossos velhos conceitos e paradigmas, para refocar em um novo paradigma. Conceitos fundamentais, desenvolvidos por milênios na terra, como os de soberania, fronteiras geográficas e propriedades, simplesmente não funcionarão no meio oceânico, onde novos conceitos políticos, jurídicos e econômicos estão emergindo.”

(*Elisabeth Mann Borgese, The Oceanic circle: governing the seas as global resource, 1998*).

De fato, desde a década de 1970, vários conceitos têm sido criados conforme a sociedade e a tecnologia se desenvolvem, alterando continuamente a forma como as áreas marítimas são tratadas em diversas esferas no decorrer dos anos. A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) mostra as diferenças da economia no mar e na terra, por meio de várias observações relevantes, tais como:

- O mar é muito maior do que o espaço terrestre;
- A água é menos transparente que o ar;
- O mar é mais tridimensional que a terra;
- O mar é fluido e interconectado;
- As espécies marinhas potencialmente



podem viajar muito mais longe do que as espécies terrestres;

- As agregações ou grupos de animais na coluna de água podem variar rapidamente de um local para outro, gerando disputas sobre o pescado e outros recursos;
- Nutrientes e poluentes podem ficar retidos por várias décadas até que retornem à circulação oceânica;
- Lacunas de propriedade e responsabilidade no oceano são bem menos favoráveis ao desenvolvimento sustentável do que na terra; e
- Os humanos não vivem no oceano.

Este último fator talvez seja o principal, porque nós não vivemos nos oceanos, por isso, naturalmente nos preocupamos mais com os ambientes terrestres. É necessário mudar essa tendência, uma vez que, no oceano, tudo é interconectado. A totalidade do mar é que se impõe como problema, ao existirem interrelações entre as atividades no mar, para as quais se devem buscar soluções que fogem dos padrões concebidos para problemas terrestres.

A grande questão é como vamos gerir essas questões, muitas vezes difíceis de serem percebidas, pois estamos acostumados a tratar diversos problemas e a tomar decisões no meio terrestre, onde vivemos, que é um ambiente totalmente diferente do mar.

Assim, aproveito o livro do Gustavo Loschpe, que trata da área de educação, cujo título lança uma questão muito interessante e importante: “O que o Brasil quer ser quando crescer?”. Isso nos traz muitas incertezas e nos faz recordar que o Brasil é um País novo, com tradições ainda voláteis e com muitas incertezas políticas e administrativas. Então faço a seguinte pergunta: O que o Brasil quer do mar? A sociedade e os líderes brasileiros sabem? Se não sabem, precisamos definir isso imediatamente.

Daí convém destacar uma advertência proferida em 1945, durante palestra no Clube Militar, pelo Capitão de Mar e Guerra Renato de Almeida Guillobel, ao retornar da guerra, que afirmava o seguinte:

“A Guerra Mundial foi perdida pela Alemanha porque a mentalidade da nação germânica formara-se a sombra das reminiscências gloriosas das campanhas terrestres de seus famosos generais, do Grande Frederico a Blucher, de Moltke a Luddendorf. Preso a convicção que se tratava de uma guerra continental e não de uma guerra marítima, como o era de forma insofismável, o Gabinete de Guerra do Kaiser não deu à força naval alemã o emprego ao qual a destinara o gênio imortal de Von Tirpitz. (...)”
(CMG Renato de Almeida Guillobel, “A Marinha do Brasil na Guerra”, 30/07/1945).

De acordo com a Comissão Mundial Independente sobre os Oceanos, em 1998, os desafios do mar envolvem diretamente a participação da sociedade nas discussões sobre o mar, e quanto mais restritas forem estas discussões, mais difícil será enfrentar os desafios de estabelecer prioridades e objetivos relacionados ao mar.

IV. Política pública para o mar

Portanto, é imperioso ampliar esse debate sobre a importância do mar para o desenvolvimento do Brasil. O ciclo de políticas públicas nos mostra claramente essa necessidade. Em um projeto recentemente conduzido pela Fundação de Estudos do Mar – FEMAR, sobre uma política pública relativa ao mar, verificou-se a necessidade de conscientização da sociedade sobre a importância do mar, para que os líderes políticos sejam motivados, com o intuito de apoiarem os interesses no mar, assumindo responsabilidades na esfera política da nação.



É verdade que é muito difícil encontrarmos cidadãos na sociedade brasileira que saibam delinear a importância do mar, pois frequentemente se restringem aos aspectos de prospecção de combustíveis fósseis e ao tráfego marítimo. Isso porque ainda sabemos muito pouco sobre os recursos marinhos das nossas águas costeiras e menos ainda sobre os recursos marinhos de regiões profundas, enquanto diversas nações desenvolvidas já exploram aspectos mais avançados, como biotecnologia oceânica, aprimorando diversos setores econômicos e científicos, em especial as indústrias farmacêuticas e de cosméticos.

Além disso, a falta de articulação e de integração entre os diversos setores da administração pública relacionada ao mar dificulta a evolução do assunto, bem como falta vinculação de recursos públicos para financiar as ações de uma política marítima consistente. Mesmo com todo o esforço desenvolvido pela Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM), a disponibilidade de recursos depende da mobilização e priorização por parte do Ministério que coordena determinado projeto ou programa.

Outra questão muito sensível é sobre o real conhecimento das potencialidades do mar para o desenvolvimento sustentável do país, diferentemente do que ocorre nas oportunidades exploradas por outros países. Por exemplo, na zona de Clarion-Clipperton no oceano Pacífico, os países ou consórcios que solicitaram à Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos (ISBA, sigla conhecida da organização no idioma inglês – *International SeaBed Authority*) áreas oceânicas para exploração de nódulos polimetálicos, desenvolvem extensas pesquisas sobre a biodiversidade local, em especial quanto aos aspectos biotecnológicos. Há um consenso na academia brasileira de que se conhece o mar apenas junto à costa, mas quase nada sobre o mar profundo.

Dessa forma, voltamos aos pontos elencados pelo estudo realizado pela FEMAR, anteriormente mencionado, que mostra a situação das políticas nacionais atuais, como a Política Marítima Nacional (PMN) e a Política Nacional para os Recursos do Mar (PNRM), que não apresentam resultados efetivos por não definirem claramente seus objetivos específicos, não estabelecerem prioridades e metas mensuráveis, não propiciarem o financiamento necessário para sua implantação e não dispõem de mecanismos de articulação eficientes e eficazes para sua execução e acompanhamento.

E nesse assunto, há uma questão que gostaria de registrar, de que o desenvolvimento sustentável não é uma questão ambiental. A única opção que nós temos hoje em termos de planeta é o desenvolvimento sustentável. Um problema de distorção que comumente ocorre, conforme já está identificado em vários artigos, é que, no Brasil, há uma tendência de se priorizar o ambiental, em detrimento dos demais pilares. No entanto, o desenvolvimento sustentável é apoiado em três pilares: o ambiental, o econômico e o social. O conceito de sustentabilidade não é somente ambiental.

Ao analisar a situação atual do Brasil, vimos que o país é tão grande, tão rico em recursos que a sua continentalidade eclipsa a grandiosidade do oceano, mais rico que a terra, por falta de visão sistêmica. Nas questões sobre o mar, quase sempre, o Brasil tem apenas reagido às pressões e postulações internacionais, originadas dos países desenvolvidos que, há muitos anos, já descobriram a importância do mar para sua sobrevivência como nações independentes e soberanas e como economias sustentáveis.

É interessante notar que em reuniões internacionais não existem pautas brasileiras; não é possível vislumbrar um item sequer que seja proposto pelo Brasil para ser discutido. Resta assim, que a nossa posição é sempre reativa



e nunca proativa. Nos fóruns internacionais, nós reagimos às pressões internacionais e não conseguimos colocar itens em pauta, em razão do nosso distanciamento com as questões intimamente ligadas à importância do mar.

É preciso esclarecer também que a Amazônia Azul é um maravilhoso conceito que direcionou a visão da sociedade para o mar, porém, o planejamento do Brasil para o mar deve ser ampliado, visto que, no mínimo, o Oceano Atlântico sendo o nosso quintal, é a área que devemos planejar e explorar com prioridade.

É de suma relevância o desenvolvimento dessa consciência sobre a importância do mar. Percebam que a citação a seguir data de 1976, de Michel Béguery, um assessor de ciência e tecnologia da França nos Estados Unidos. Assim, podemos perceber que estamos, no mínimo, mais de 40 anos atrasados.

“A exploração dos oceanos portanto já faz parte da realidade econômica. E, no entanto, se pensa geralmente que ela ainda está em seus balbucios. Para as sociedades industriais ávidas de energia, os oceanos prometem além do petróleo submarino, um potencial equivalente a bilhões de kWh de eletricidade, que poderiam ser liberados a partir das correntes, das marés e das ondas ou produzidos sob forma de energia térmica e, sobretudo, os oceanos são um reservatório inesgotável de hidrogênio, que será talvez o petróleo do futuro.”

(BÉGUERY, Michel – A exploração dos Oceanos: a Economia do Futuro. 1976)

V. Geopolítica do mar

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) define a economia do mar como sendo todas “as atividades econômicas que, direta ou indiretamente, ocorrem no oceano, usam os recursos do oceano e colocam os bens e serviços em atividades do oceano”.

E vejam, a União Europeia diz que **“a Economia Azul global deve crescer mais rapidamente do que a economia em geral, possivelmente dobrando de tamanho até 2030”**. Portanto, é algo de agora, de hoje, que já está acontecendo. Essas explorações estão avançando e essas fronteiras econômicas também, em diversos lugares e diversas frentes. São questões que dizem respeito diretamente à geopolítica – e é importante que os senhores se inteirem delas a fim de estarem aptos a assessorarem seus superiores.

Não existe nada em termos de poder e política, geopolítica, economia, direito internacional, política internacional que não esteja interligado. Em relação a isso, Saul Cohen expõe um novo conceito de geopolítica.

“A nova geopolítica enfoca a evolução de um sistema global interdependente em escalas distintas, desde a nacional e transnacional até a local, abarcando a análise de forças econômicas, sociais e políticas e o impacto das mudanças tecnológicas nos deslocamentos populacionais, além dos aspectos geográficos.” (COHEN, Saul B. Geopolitics in the new world era: a new perspective on an old discipline. In: DEMKO, George J.; WOOD, William B. (Ed.) Reordering the world: geopolitical perspectives on the twenty-first century. 2nd ed. Oxford: Westview Press, 1999)

Este novo conceito nos mostra que a geopolítica atual não está vinculada apenas ao espaço geográfico, não é determinada apenas por questões como a abertura dos canais do Panamá e de Suez. Por exemplo, por que a França tem todo esse espaço marítimo (Figura 3), em termos de Zona Econômica Exclusiva (ZEE)? Todas estas regiões em laranja são ZEE da França. Essa distribuição de espaços marítimo-econômicos não é desvinculada de uma razão de ser, há uma motivação para tal.

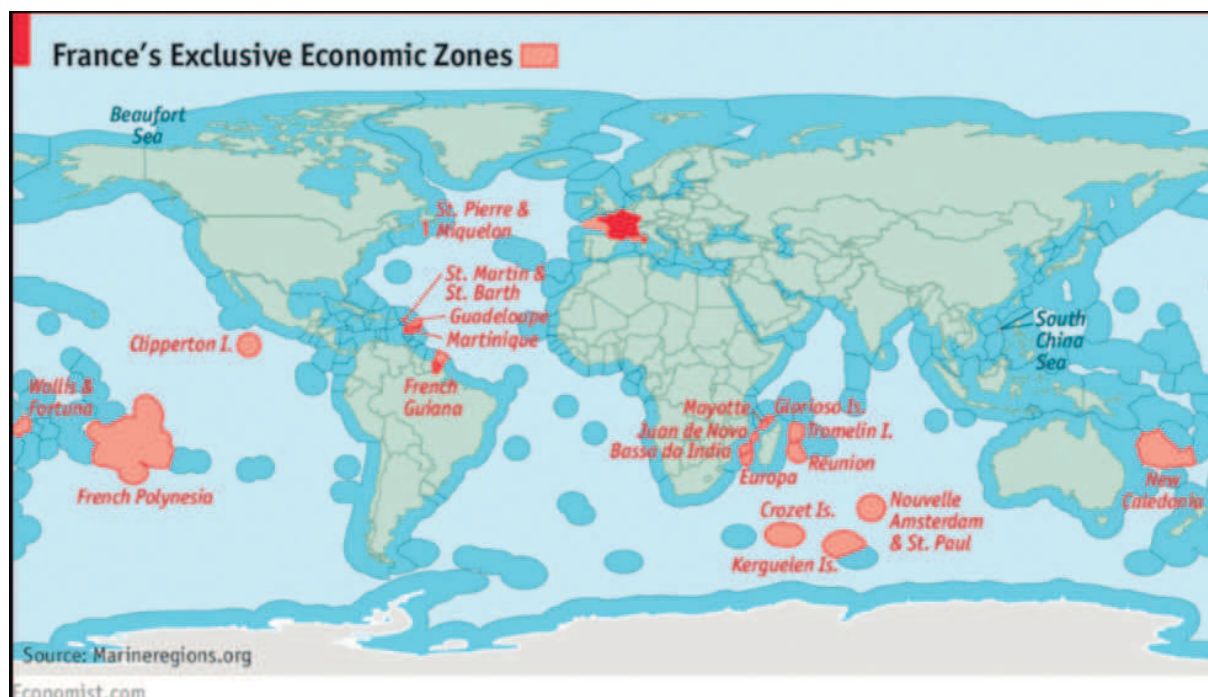


Figura 3 – Zonas Econômicas Exclusivas da França
 Fonte: (https://www.reddit.com/r/MapPorn/comments/40xp9o/frances_exclusive_economic_zones_1190x694/)

O motivo dessa “ingenuidade” francesa é evidenciado na ilustração mostrada na Figura 4. A “sopa” não dá para todo mundo. Quem estiver lá atrás, não “tomará a sopa”, nem vai decidir sobre a distribuição

de quem vai recebê-la. Isso é uma boa analogia ao oceano, esse é um retrato maravilhoso, uma caricatura perfeita da situação dele, hoje. E dessa forma, retoma-se outra questão, que é o Poder.



Figura 4 – Ilustração sobre a distribuição de recursos
 Fonte: (<https://www.flickr.com/photos/hikingartist/25586008326/>)



A foto do monumento na Arábia Saudita (Figura 5) é impressionante, o qual representa o poder de Deus, a “Mão de Alá”. Ela traduz como muitas vezes as coisas são decididas pelo poder do Estado, pelo poder econômico e poder militar. O Barão von Büllow expressa essa idéia ao dizer que **“enquanto existir alguma coisa para dividir ou conquistar, haverá guerras”**. Quais são as partes do globo terrestre que não estão divididas ainda e que ainda podem ser divididas? A Antártica e o mar que, de toda a sua totalidade, tem 60% para uso comum entre as nações.



Figura 5 – Monumento representando o Poder em Jeddah, Arábia Saudita.

Fonte: (<https://pt.foursquare.com/v/4f452666e4b-025d8440a9178>)

As teorias de poder apresentam várias definições, como “produção dos efeitos desejados”, conforme expõe Bertrand Russell. Santiago Dantas afirma que **“o Poder Nacional pode ser definido como sendo a soma dos meios de que dispõe o Estado Nacional com o fito de assegurar, na ordem internacional, o preenchimento de seus fins”**, definição esta que insere adequadamente o contexto internacional.

No entanto, muitas vezes, coloca-se o poder como objetivo, apesar de o poder ser meio, como afirma Golbery Silva: **“é um instrumento de uma ação estratégica integral, ou seja, um meio, e não um fim em**

si mesmo”, ressaltando como um **“equivoco capital, não menos frequente, de se sobrepor os meios aos fins, olvidando-se os fins para somente se enxergar os meios, em consequência da antinomia entre necessidades e possibilidades”**. Isto significa que, apesar de o poder ser um meio para se alcançar os objetivos que a nação clama, muitas vezes se coloca o próprio poder como objetivo, sem nem mesmo haver uma certeza sobre o objetivo para o qual ele se faz necessário.

Por exemplo, quais são os objetivos de se ter um grande Poder Naval? Não há dúvidas de que necessitamos de um grande Poder Naval, mas as respostas diferirão bastante em termos de conteúdo. Percebe-se, assim, que o cerne da relevância desse Poder remete-se ao valor que a sociedade atribui às riquezas e à importância do mar para a nação.

Quando o Brasil reconhecer a importância do mar por meio do aproveitamento dos seus recursos e serviços, por suas políticas públicas voltadas ao mar e suas prioridades, então o Poder Naval será intrinsecamente necessário. Essa situação, no entanto, será percebida somente após um envolvimento participativo da sociedade, em vez de ficar restrito a determinados segmentos da sociedade, tal qual o militar e o científico. Dessa maneira, se o Brasil não valorizar o mar, não o protegerá adequadamente.

Outro paradigma sobre os oceanos é o fato de nós termos sempre tratado do mar como algo muito vasto. Murphy retrata essa visão de forma clara:

“O tratamento tradicionalmente dado ao mar como um “bem comum” não derivou da ab-rogação do princípio de soberania estatal. Ele meramente refletia a falta de percepção sobre qualquer necessidade de se exercer o controle sobre um recurso tão vasto e ilimitado.”

(MURPHY, Alexander B. International



law and the sovereign state system: challenges to the status quo. In: DEMKO, George J.; WOOD, William B. (Ed.) Reordering the world: geopolitical perspectives on the twenty-first century. 2nd ed. Oxford: Westview Press, 1999)

Todavia, há muito tempo os países mais desenvolvidos já sabem que o mar não é tão vasto e nem tão amplo e que precisa de controle das atividades, o que é estabelecido por meio das organizações internacionais, do direito internacional, das normas que regulam e regem todas as atividades por meio desses artifícios.

A soberania, por exemplo, é um termo muito mencionado, ainda mais no meio militar. É um tema inerente ao Estado, portanto, também recente. Entretanto, atualmente, apesar dos conceitos de soberania referirem-se a sua supremacia e ao “*imperium*” do Estado, por vários autores, bem como ser uma característica marcante do poder estatal, é forçoso reconhecer que ela sofre limitações à sua livre atuação, uma vez que não há a possibilidade de o Estado viver isolado da comunidade internacional, e sem que sofra sanções econômicas por violações aos direitos humanos, por exemplo, o que implica uma restrição à soberania.

Esse é um aspecto muito importante do direito internacional, que é considerado como uma “técnica da paz”, segundo Mirkine, e é uma realidade inquestionável na atualidade. Na medida em que a paz depende do entendimento entre os povos, a sua linguagem se configura pelas regras jurídicas internacionais. Entretanto, essa é uma teoria muito vantajosa para quem a domina e dita as regras jurídicas internacionais, e não tanto, talvez, para quem tenha que obedecê-las. Nesse viés, o isolamento do Estado com relação ao direito internacional é quase impossível, apesar da ressalva de Jean-Jacques Rousseau:

“(...) as decisões do direito internacional, sem outra garantia além da sua utilidade para a pessoa que a elas se submete, só são respeitadas na medida em que correspondem ao interesse dos afetados.” (ROUSSEAU, Jean-Jacques. Rousseau e as Relações Internacionais. São Paulo: IPRI, 2003)

Nesse sentido, podemos considerar que a participação de uma grande potência em uma determinada convenção ou norma internacional significa a satisfação de seu interesse, apesar do significado ser comumente distinto com relação a países em desenvolvimento, uma vez que, como afirma Hans Morgenthau, “**eles [os governos] usam a imprecisão do direito internacional como se fosse uma ferramenta sob medida para alcançar os seus objetivos**”. Tal afirmação mostra-se claramente na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM), por exemplo, na qual diversos termos e definições ficam sujeitos a interpretações, para atenderem a interesses específicos.

Estas considerações estão intrinsecamente relacionadas à governança internacional dos oceanos, que diz respeito a como gerenciar e usar os seus recursos de maneira a manter os nossos mares saudáveis, produtivos, seguros, protegidos e resilientes. Seguindo esse pensamento, a participação da Diretoria de Portos e Costas (DPC) nas reuniões da Organização Marítima Internacional (IMO), por exemplo, tem relação com a governança internacional. Ao se defender a diminuição do teor de enxofre dos combustíveis dos navios, além da questão ambiental, há de se lembrar que existem outros interesses relativos à comercialização de equipamentos, tecnologias e combustíveis, bem como à restrição do tráfego de embarcações.

Hoje, 60% dos oceanos estão fora dos limites das jurisdições nacionais e, segundo a União Europeia, isso acarreta



uma responsabilidade internacional compartilhada nessa imensa área, o que justificaria o estabelecimento dessa governança. Todavia, nós não participamos das propostas de como fazer esse compartilhamento, apenas reagimos àquelas que são apresentadas, limitando-nos a efetuar pequenos ajustes de redação das normas em discussão.

Em relação a esse fato, a afirmação de Morgenthau supracitada explicita a imprecisão das normas internacionais, que se atrela à influência da governança internacional nas relações entre os países. Como já dito, é perceptível na CNUDM o quanto

por aqueles que fazem parte dele, bem como deve ser interpretado de boa-fé, segundo o sentido comum atribuível aos termos em seu contexto e à luz de seu objetivo e finalidade.

VI. Espaços marítimos

Ao chegamos aos termos que permitem definir os espaços marítimos, após um longo processo de negociação multilateral, podemos analisar algumas peculiaridades com base no desenho esquemático da Figura 6, como as águas marítimas adentro da Linha de Base Reta.

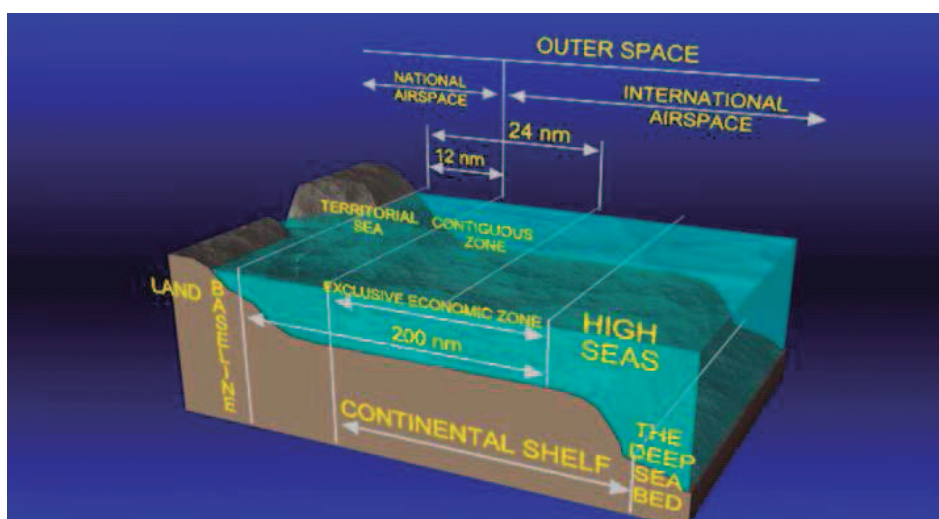


Figura 6 – Desenho esquemático dos espaços marítimos e aéreos

Fonte: (<https://www.slideshare.net/roesroesmana/maritime-zone-and-jurisdiction>)

o direito internacional, em muitas ocasiões, pode se tornar um simples acessório da política internacional. Por exemplo, vários países só ratificaram a CNUDM após a elaboração do Acordo da Parte XI, que submete a Convenção aos termos desse Acordo, mesmo havendo dispositivos específicos para emendas àquela – o que ficou conhecido como processo de universalização da CNUDM.

Todo esse processo faz parte das negociações do direito internacional, haja vista a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados preconizar o *pacta sunt servanda*, o princípio pelo qual um tratado deve ser cumprido

O esquema da Figura 7 mostra uma diversidade dos regimes jurídicos de cada área, representados pelas diferentes cores, o que tem gerado muitas interpretações equivocadas em vários aspectos. Um exemplo disto é o próprio entendimento a respeito das Águas Jurisdicionais Brasileiras (AJB), um conceito formulado quando o Mar Territorial se estendia até as 200 milhas náuticas da costa brasileira e que necessita ser reavaliado ou atualizado.

Vale afirmar que as questões afetas ao espaço marítimo, lugar onde trabalhamos, devem ser, obrigatoriamente, do nosso

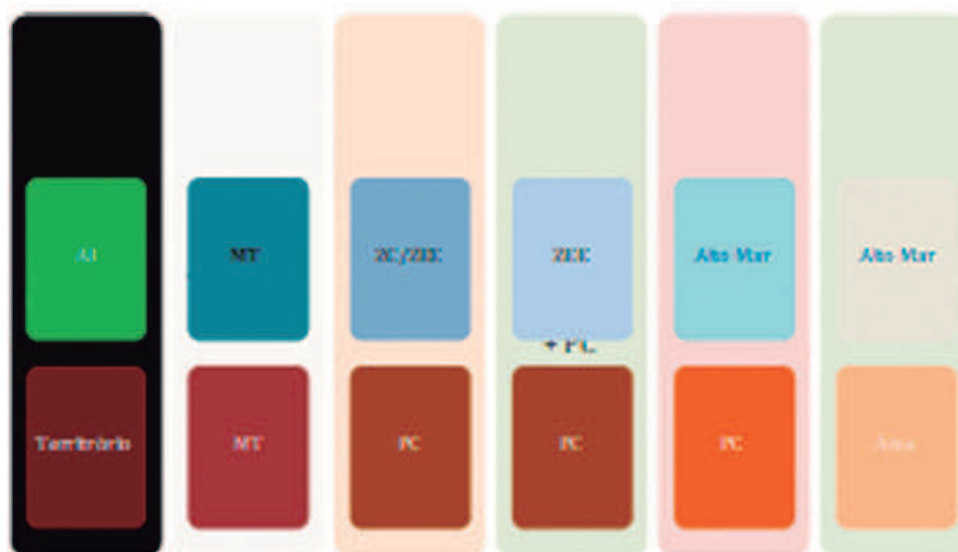


Figura 7 – Desenho esquemático dos regimes jurídicos dos espaços marítimos
Fonte: Autor

conhecimento. Isso significa que devemos saber as implicações decorrentes de toda e qualquer decisão do nosso país concernente aos espaços marítimos, uma vez que as interpretações se modificam de forma muito intensa, de acordo com os diferentes pontos de vista e cenários internacionais.

Essas divergências de interpretações são comuns e, segundo o Juiz Oliver Wendell Holmes (1918), isto se deve porque a definição de uma palavra pode ser considerada como sendo a pele de um pensamento vivo, ou seja, em um mesmo idioma as palavras mudam de significado. Vemos isso claramente no Direito Internacional, por exemplo, com a palavra “soberania”, que era algo inquestionável, mas hoje já se observa uma relativização do seu *imperium*. A Convenção do Direito do Mar criou, inclusive, a expressão “direitos de soberania”, ou seja, não é uma soberania plena, apenas o direito de exercê-la conforme determinadas regras. No mar territorial, a soberania é do Estado, mas pelo artigo 27 da Convenção, temos que:

“A jurisdição penal do Estado costeiro **não será exercida** a bordo de navio estrangeiro que passe pelo mar territorial com o

fim de deter qualquer pessoa ou de realizar qualquer investigação, com relação a infração criminal cometida a bordo desse navio durante a sua passagem (...)”

Esse artigo mostra que existem tipos distintos de soberania, neste caso, que descarta o *imperium* do Estado, conforme é atestado claramente pela Convenção, não havendo mar territorial com soberania **plena**, afinal essa “soberania” possui várias exceções, inclusive no tocante ao direito penal.

Outra questão interessante diz respeito à Zona Econômica Exclusiva (ZEE), contida no parágrafo 2º do artigo 58, pertinente ao Alto-Mar, que tem a sutileza de criar uma ambiguidade da ZEE com o Alto-Mar:

“2. Os artigos 88 a 115 e demais normas do direito internacional aplicam-se à ZEE na medida em que não sejam incompatíveis com a presente Parte.”

No que diz respeito aos limites da plataforma continental além das 200 milhas náuticas, muitas vezes escutamos referências à “aprovação” (*sic*) pela Comissão de Limites



da Plataforma Continental (CLPC) “da ONU” (*sic*), que é um órgão técnico-científico criado pelo tratado internacional (CNUDM), cujo único vínculo com as Nações Unidas é que o secretariado dessa Comissão é provido pelo Secretário-Geral das Nações Unidas (depositário da Convenção), nos termos do parágrafo 5º do artigo 2 do Anexo II da Convenção.

Dessa forma, cabe à CLPC elaborar “recomendações” ao Estado costeiro sobre matérias relativas ao estabelecimento dos limites externos da sua Plataforma Continental (PC), que atua como um aval científico quanto à conformidade com os critérios previstos na Convenção, sendo uma prerrogativa do Estado a determinação dos seus limites. Nesse mister, é interessante ter em mente que, haja vista a complexidade das questões científicas envolvidas, tais Recomendações poderão ser contestadas e questionadas “*ad aeternum*” pelo Estado.

Há também diversas questões pouco conhecidas sobre a PC. Por exemplo, se ocorrer uma exploração de recurso não vivo na PC além das 200 milhas e o país não for importador desse recurso, ele deverá pagar à ISBA uma quantia relativa a um percentual do valor ou do volume da produção, que será repassado aos Estados Partes, com base nos critérios de repartição equitativa.

Assim, voltamos àquela mesma questão que Morgenthau afirma, sobre a imprecisão do direito atrelada à influência da governança internacional nas relações entre os países, haja vista que qualquer inconsistência entre a Convenção e o Acordo da Parte XI terá as disposições do Acordo prevalecendo, por ter sido fundamental para a “universalização” da CNUDM.

Outro tópico de grande importância é a investigação científica marinha (ICM), que tem relação direta com as atividades da DHN, pois engloba as autorizações para investigação, a análise de recursos, entre outros aspectos. Existem muitas interpretações sobre

o conceito de ICM, no entanto, poderíamos dizer que o artigo 258 da CNUDM elucida a questão, como pode ser observado a seguir:

“O lançamento e utilização de qualquer tipo de instalações ou equipamentos de pesquisa científica, em qualquer área do meio marinho, devem estar sujeitos às mesmas condições prescritas nesta Convenção para a realização de pesquisas científicas marinhas nessa mesma área.”

Contudo, é possível observar que diversos países interpretam de outra forma o que seria a ICM regulada pela Convenção.

Por exemplo, a OCDE estabelece vários conceitos distintos para a pesquisa científica. Os EUA utilizam conceitos distintos para ICM, pesquisas marinhas, oceanografia operacional, levantamento militar, levantamento hidrográfico, dentre outros. Em um artigo escrito por um comandante de um navio da Marinha inglesa, é explicitado que não se considera que um levantamento hidrográfico seja parte de ICM.

Isso nos leva a entrar na questão da cooperação com instituições ou organizações internacionais. A DHN, por exemplo, participa de diversas instituições e organizações internacionais, tais como: Organização Meteorológica Mundial (OMM), Organização Hidrográfica Internacional (OHI), a Organização Marítima Internacional (OMI), Associação Internacional de Autoridades em Auxílios à Navegação Marítima e Faróis (IALA), dentre outras. Tais participações deveriam possibilitar muitos outros benefícios para o País, além de gerar conhecimento, como o de alavancar determinados setores industriais. Além disso, esse conhecimento precisa ser compartilhado, pois as questões relevantes internacionalmente são tratadas em múltiplos fóruns.

No entanto, apesar dessa rica participação em organizações internacionais, vale observar que nós somos tão frágeis em



termos de definição de objetivos relativos ao mar, que não temos nenhuma proposta positiva nessas organizações e fóruns, adotando sempre uma postura reativa em todos eles.

A IALA, por exemplo, está deixando de ser uma associação internacional para ser uma organização intergovernamental. A convenção dessa nova IALA já está aprovada, apenas aguardando o processo de ratificação pelos Estados. O Brasil sediará a sua próxima conferência em 2023, a qual trará uma grande exposição de vários representantes industriais, mas, ainda assim, o Brasil permanece tímido nesse aspecto, não enxergando as oportunidades de negócio desse mercado. Vale ressaltar que o que mais importa não é esse evento em si, mas sim o que ele pode trazer para o Brasil em termos de desenvolvimento econômico, industrial e social, o que requer que sejam delineados e trabalhados os respectivos objetivos.

VII. Conclusão

Essas questões nos levam a refletir sobre um pensamento de Michel Godet, de que **“o que se vai passar amanhã depende menos de tendências passadas e mais das políticas que hoje são levadas a cabo para alterar essas tendências.”** Nesse mister, há muito o que se fazer em termos de política marítima no Brasil e o tempo, professor inexorável, precisa ser melhor aproveitado, pois estamos 40 anos atrasados. Portanto, precisamos saber o que fazer, não podemos deixar o tempo se transformar em nosso adversário, ele deve ser nosso mestre, nosso professor. Se não aprendermos com tudo que o tempo tem nos ensinado, a contagem regressiva para o nosso insucesso será deflagrada.

Como considerações finais aos senhores, apresento os seguintes pontos:

- Antes de assumir uma convicção, pensem, estudem, reflitam e conversem a respeito.
- As suas escolhas definirão o seu destino.

Não são os objetivos que vocês desejam que os levarão até seu destino, mas sim as suas escolhas.

- O oceano é um ambiente diferente e interconectado, não se permitam simplesmente importar conceitos e processos que funcionam em terra.
- As políticas públicas servem para solucionar problemas coletivos, e no caso do mar, requerem a conscientização da sociedade sobre a importância do mar. Não adianta discutirmos a importância do mar somente “intramuros”, dessa forma não vamos desenvolver a consciência marítima na população. Temos que conversar com a sociedade e mostrar a ela a importância do mar.
- Geopolítica, poder, direito internacional e governança internacional estão sempre interrelacionados.
- Os resultados das suas atividades espelham o Brasil e o projetam na sociedade internacional.
- Estudem a CNUDM e conheçam a peculiaridade dos espaços marítimos.
- Conceitos e definições mudam como um pensamento vivo, para atender a propósitos específicos.
- Não se deslumbrem ao representarem o país e defendam os interesses nacionais com competência, integridade e honradez.
- Pensem na consequência de possíveis erros.
- A futura situação do Brasil com relação ao mar dependerá das “escolhas estratégicas” que se fizerem hoje.

Por fim, deixo um pensamento do ex-Ministro da Marinha, o Almirante Renato de Almeida Guillobel, por ocasião de sua palestra sobre a atuação da Marinha de Guerra na II Guerra Mundial, no Clube Militar, ainda como Capitão de Mar e Guerra: **“Os erros estratégicos pagam-se muito caro”**. Caso não sejam tomadas decisões hoje em relação ao mar, as gerações futuras pagarão o prejuízo causado pela nossa falta de visão, pelo nosso insucesso.