

CMG (RM1-FN) Rudibert **Kilian** Júnior
kilian@cddcfm.mar.mil.br

Cenários prospectivos para a Amazônia Azul



O CMG (RM1-FN) Rudibert **Kilian** Júnior exerce atualmente a função de pesquisador do Comando do Desenvolvimento Doutrinário do Corpo de Fuzileiros Navais (CDDCFN). Foi instrutor de Planejamento Estratégico e Construção de Cenários Prospectivos no curso de Política e Estratégia Marítimas (C-PEM) na Escola de Guerra Naval (EGN). É Mestre e Doutor em Ciências Navais (Lei n. 11.279 de 09/02/2006) pela EGN e Mestre em História Comparada pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRI).

“Os poderosos fazem o que querem; os débeis sofrem o que devem.”
(Tucídides)

Introdução

O mar contém 96% do total de água do planeta, fornece 86% da evaporação e recebe 78% de todas as precipitações.

80% da população mundial habita em uma faixa que vai até às 100 milhas da linha de costa.

90% do comércio mundial é transportado por mar e 75% do comércio passa através de canais e estreitos vulneráveis.

$\frac{2}{3}$ do petróleo mundial são transportados por mar; mais de 30% da produção mundial de petróleo é extraída do mar.

Mais de 95% do tráfego ciberespacial intercontinental (tanto de voz como de dados) de todo o mundo é transportado por cabos submarinos.

Conhecer o mar é mais que uma mera questão de curiosidade, é uma necessidade.

Geoffrey Till (2004) enumera três razões para se conhecer o mar: a pesquisa científica de alto nível, o interesse comercial e o interesse estratégico.

Já Booth (1977) enfatiza¹ que um Estado deseja usar o mar para três propósitos: para a passagem de bens e pessoas; para a passagem de forças militares para fins diplomáticos ou para o uso contra alvos em terra ou no mar; e para a exploração de recursos no mar e abaixo do mar.

A tríade segurança alimentar, hídrica e energética é fundamental na agenda contemporânea dos estados que compõem o Sistema Internacional, balizando seus interesses de segurança.

¹ Conforme Ken BOOTH em **Navies and Foreign Policy** (1977, p. 15): “A state might wish to use the sea for three purposes: (1) for the passage of goods and people; (2) for the passage of military force for diplomatic purposes or for use against targets on land or at sea; and (3) for the exploitation of resources in and under the sea”.

O objetivo deste artigo é simplesmente alertar os decisores e formuladores de opinião sobre a responsabilidade que o Estado brasileiro possui em preservar o nosso mar, cuja proteção e exploração sustentável garantirão alimentos, energia e transporte aos brasileiros e o fluxo livre de seus bens e serviços para o exterior. Esse mar que abriga recursos vivos e não vivos e que pode se estender até 648 km da linha de costa do litoral, chamado Amazônia Azul, precisa ser conhecido, amado, monitorado, protegido e defendido.

Na síntese ora apresentada², são enumerados os atributos ou funções do mar, bem como o uso do mar pelas marinhas. Em continuidade, as vulnerabilidades estratégicas e as possíveis fontes de ameaças. Seguir-se-ão as narrativas de alguns cenários prospectivos que envolvem a Amazônia Azul para aguçar a sensibilidade ao tema. Ao fim e ao cabo, serão enumeradas as principais conclusões.

Funções ou atributos do mar

A importância do mar para o homem se dá em razão de quatro atributos, ligados entre si: o mar como recurso; o mar como meio de transporte e intercâmbio; o mar como meio de informação e difusão de ideias; e o mar como meio de domínio (TILL, 2013).

O mar como estoque ou fonte de recursos

Por milhares de anos, o mar tem sido uma fonte abundante de todos os tipos de recursos, vivos e não vivos, e um dos principais contribuintes para o desenvolvimento humano.

Um terço das reservas de petróleo do mundo está no mar com tendência de aumento do interesse comercial, já que as fontes terrestres se esgotam. Ademais, a exploração desses recursos está

² O artigo completo encontra-se no Portal do Conhecimento do CFN.

constantemente sendo realizada em águas cada vez mais profundas, atingindo atualmente 10.000 pés de profundidade em alguns casos. Os recursos de petróleo e gás também precisam ser defendidos contra todos os tipos de danos intencionais e não intencionais.

Em 2012, a produção nacional de petróleo *offshore* correspondeu a 91,2% do total e alcançou 668,4 milhões de barris (1,88 milhão de barris/dia). A produção nacional de gás natural atingiu 25,8 bilhões de m³ em 2012. A produção *offshore* correspondeu a 19,7 milhões de m³, 76,3% do gás natural produzido no País (ANP, 2013).

Os recursos pesqueiros das águas marinhas e doces do Brasil, embora ainda não levantados em toda a sua extensão, constituem importante fonte protéica e um potencial considerável para a produção de alimentos. O setor pesqueiro é ainda responsável pela geração de aproximadamente 800 mil empregos diretos, sem falar no fato de que o parque industrial é composto por cerca de 300 empresas relacionadas à captura e ao processamento.

As rotas do comércio estão presentes de forma crescente na atividade de qualquer país. Pode-se até, no caso do Brasil, afirmar que a influência das linhas de comunicações marítimas atravessa as portas das fazendas. O contêiner fornece o incremento do transporte marítimo até mesmo para cargas que antes não se valiam do seu uso, como, por exemplo, soja, carnes e seus derivados. A globalização, sem qualquer juízo de valor sobre ela, estabelece um grau cada vez mais acentuado de interdependência entre uma ampla gama de países (REIS, 2013).

O mar pode ser considerado o principal meio de escoamento do comércio internacional brasileiro, pois mais de 95% das exportações e importações brasileiras são feitas por via marítima.

Embora a expressão “navegar na net” tenha vínculo com o mar pela função histórica exercida no passado, como um meio de adquirir e trocar informações, esta função foi perdida com a evolução tecnológica e com o advento, principalmente, da internet. Entretanto, é necessário lembrar a importância crítica dos cabos submarinos de fibra ótica que carregam tantos dados eletrônicos do mundo. Além disso, o mar continua a ser uma fonte muito importante de conhecimento sobre o planeta em que vivemos e sobre a história da humanidade (TILL, 2013).

Historicamente, o mar foi uma via de acesso para se contestar o poder ou a soberania de outro estado, um condutor do conflito. Logo, ele pode ser tanto um meio de defesa como de ataque. O mar é um meio que possibilita a entrada de invasores, a projeção de poder sobre terra e o ataque e a defesa do comércio.

A soberania no mar precisa ser declarada, exercitada e, se necessário, defendida. Nesse sentido, os países estão cada vez mais preocupados em exercer e, em muitos casos, estender as suas jurisdições sobre o mar, conforme já prevê a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM) (COOK, CARLETON, 2000, p. 3; TILL, 2013).

Como esperado, isto leva a vários problemas. Primeiro, há um grande número de áreas marítimas em disputa como resultado. A CNUDM não acabará com esses conflitos. Ela fornece um conjunto de parâmetros pelos quais essas disputas devem ser resolvidas, com o acordo de todas as partes envolvidas (TILL, 2013).

Em segundo lugar, uma vez que é um princípio fundamental do direito internacional que a soberania deve ser reconhecida, ela precisa ser declarada e exercida. Muitos países enfrentam verdadeiros desafios em como fazê-lo. Onde se revelam as infrações reais ou potenciais das leis nacionais e dos direitos territoriais, o Estado soberano deve ter uma capacidade comprovada para responder com graduação da força (CRICKARD; MITCHELL; ORR, 1998, p. 338).

Uso do mar pelas marinhas

Os estados estão interessados em usar os mares para três propósitos: o trânsito de bens e pessoas; o posicionamento do poder militar para fins diplomáticos, ou para emprego contra alvos em terra ou no mar; e para a exploração dos recursos na superfície e no interior dos oceanos. Uma marinha existe como meio para promover tais propósitos, assegurando o uso dos oceanos em benefício do seu estado e estando em condições de evitar que outros os utilizem em proveito próprio, de modo desvantajoso para o seu país. Nesse processo, as marinhas têm três empregos característicos: militar, diplomático e policial (BOOTH, 1989, p. 52; DIBIAGIO, 2013, p. 123).

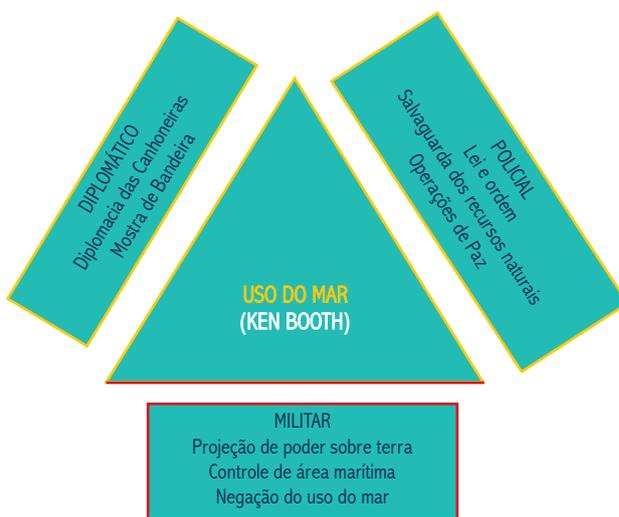


Figura 1: Triângulo do uso do mar

Fonte: BOOTH, Ken. *Navies and Foreign Policy*. London: Croom Helm, 1977, p. 294.

O emprego militar é realizado na defesa da soberania, geralmente contra outro ator estatal e em nome de interesses maiores seja em operações de combate no mar e do mar.

O emprego policial é realizado na busca e manutenção da boa ordem no mar e diz respeito mais à segurança do que à defesa, podendo ser contra atores não estatais (maioria) e atores estatais (minoría). A atividade principal das marinhas diz respeito à imposição da ordem e da lei no mar que está sob sua jurisdição. Nesta condição, as forças navais devem ter capacidade de graduar a aplicação da força.

O emprego diplomático diz respeito ao uso das marinhas para mostrar bandeira, isto é, realizar visitas e exercícios militares em outros países, bem como transportar o conflito e mostrar determinação em ocasiões de crises político-estratégicas. As operações de evacuação de não combatentes e de ajuda humanitária se enquadram nesta classificação.

É importante ressaltar que tais empregos descritos não são excludentes entre si. Pelo contrário, pode haver situações em que o evento dar-se-á na interseção dos três.

Vulnerabilidades estratégicas e possíveis ameaças na Amazônia Azul

Entre as vulnerabilidades existentes estão:

- a grande dependência do tráfego marítimo, no comércio internacional;
- a extensão da Zona Econômica Exclusiva (ZEE) e de nossa Plataforma Continental (PC);
- a importância para o país do petróleo e do gás extraídos no mar sob nossa jurisdição; e
- a concentração da população e de muitas instalações da infraestrutura crítica³ nacional na faixa costeira do litoral (VIDIGAL et al, 2006, p. 263).

O contexto do Sistema Internacional é de instabilidade crescente, sendo a globalização uma força motriz predominante; é patente a exaustão dos recursos e estados que são considerados falhados (baixa governança, privação econômica e desigualdade) e em cuja cena de ação surgem, cada vez mais, atores não estatais movidos por movimentos religiosos e de identidade. Some-se a tudo isso as mudanças demográficas e climáticas e pode-se sintetizar o momento atual como Instável, Incerto e Inseguro (I3).

Neste ambiente podem-se listar as seguintes ameaças à Amazônia Azul:

- agressão militar; terrorismo; pirataria e tráfico de armas;
- conflitos interestatais ou regionais;
- estados falhados;
- crime organizado transnacional;
- competição por recursos;
- eventos climáticos extremos;
- tráfico de pessoas e tráfico de drogas;
- poluição; e
- pesca ilegal e imigração ilegal.

É possível constatar que as ameaças:

- são de natureza transnacional e não estatal; e
- em sua maioria são não militares, mas sim ambientais e sociais.

Torna-se patente a importância da segurança no mar, de forma a evitar ou mitigar as ameaças e outras atividades ilícitas.

Cenários prospectivos para a Amazônia Azul

Hermann Khan assevera o seguinte sobre cenários:

[...] Cenários são seqüências hipotéticas de eventos construídas com o propósito de focar a atenção nos processos causais e nos pontos de decisão. Eles respondem a dois tipos

de questão: (1) Precisamente como uma situação hipotética pode evoluir passo a passo? e (2) Que alternativas existem, para cada ator, a cada passo, para prevenir, desviar ou facilitar o processo. Os cenários, com seus futuros alternativos, servem para o estabelecimento e discussão de um critério para a comparação sistemática das várias alternativas políticas ou para a análise e exame de problemas correntes. Eles também são de interesse ao revelar hipóteses e contextos explícitos em qualquer análise de direções e destinos. Com uma série de futuros alternativos e cenários, fica fácil visualizar o que pode ser facilitado ou deve ser evitado, e também para se ter uma perspectiva útil nas decisões a serem tomadas [...] (KHAN, 1967, p. 6).

Do conceito do referido autor, pode-se depreender que a construção de várias trajetórias futuras consistentes propicia uma melhor compreensão dos fatores envolvidos e suas correlações, bem como uma visão antecipada das consequências que poderiam ser ignoradas em análises ou discussões mais genéricas ou abstratas.

Os cenários tratam, portanto, da descrição, na forma de narrativas ou histórias, de vários futuros alternativos. Estes futuros são estruturados por meio de hipóteses plausíveis, as quais representam combinações das incertezas. O conjunto de narrativas, em tese, serve para orientar as decisões mais importantes (aquelas que tratam das incertezas críticas) por ampliar a latitude mental do decisor ou do grupo de decisão.

Seja qual for a abordagem ou o caminho escolhido para a elaboração de cenários, a organização e o tratamento das incertezas são pontos centrais de todas as metodologias.

Cenário criado pelo *National Intelligence Council* (NIC) dos Estados Unidos da América (EUA)

Hipoteticamente o tempo cronológico seria de dez a quinze anos à frente.

Entre os fatores (denominados de forças motrizes) que diretamente influenciariam ou causariam as mudanças, estão:

- a globalização;
- a demanda por recursos;
- o impacto da tecnologia;
- a demografia;
- os novos jogadores globais (*global players*);
- a escassez de recursos não renováveis;
- o papel a ser exercido pelos EUA no Sistema Internacional (SI);
- o fundamentalismo religioso; e
- a ascensão da China.

O cenário consiste em uma narrativa na forma de uma missiva, a qual envolve alguns aspectos relacionados às forças motrizes.

Cenário criado pelo Corpo Discente de Curso de Altos Estudos

JORNAL NACIONAL DE UM HIPOTÉTICO ANO 203X: Crescem as pressões das principais potências para que o Brasil interrompa a produção de petróleo no pré-sal. Já no fim de julho, quando tiveram início os vazamentos no Campo de Tupi, os Estados Unidos do

³ Estruturas físicas, serviços, bens e sistemas que, se forem interrompidos ou destruídos total ou parcialmente, poderão provocar impactos social, ambiental, econômico, político, internacional ou à segurança do Estado e da sociedade.

Mundo (EUM) e o Reino Unido passaram a exigir a interrupção das atividades do Campo até que o Brasil demonstre “efetiva responsabilidade ambiental”.

Continua incerto o destino dos 122 funcionários da construtora Andrade Gutierrez, mantidos em poder do grupo revolucionário ALCL (Exército de Libertação da Costa do Marfim). O grupo que pretende derrubar o governo democraticamente eleito em 2017 também é contrário à atuação de empresas estrangeiras no país. Foi instalado no Palácio do Planalto um gabinete de crise para avaliar as possíveis alternativas.

As investigações em andamento sobre o recente incidente ocorrido com as três maiores plataformas de produção da Petrobras parecem apontar para a possibilidade de sabotagem, fruto de ações de guerra cibernética. Fontes militares brasileiras teriam declarado que o satélite de vigilância nacional teria sido bloqueado horas antes dos incidentes, e que o Submarino Nuclear brasileiro (SN-BR) teria detectado a presença de Aeronave Remotamente Pilotada (ARP) e de emissões eletromagnéticas de alta potência na área de uma das plataformas.

Esses incidentes coincidem com o discurso de países ligados a grandes companhias de exploração de petróleo, que alegam que a baixa qualificação da mão de obra brasileira coloca em risco o meio ambiente.

Esses países propõem a gestão compartilhada do Pré-Sal e também dos recursos minerais já prospectados na Amazônia Azul, como forma de mitigar os riscos e de aumentar a oferta de produtos no mercado.

Vários parlamentares brasileiros estariam preparando projetos de lei nesse sentido.

Eventos criados pelo Corpo Discente

Dentre outros eventos criados, listam-se os atinentes à Amazônia Azul:

- intervenção humanitária (responsabilidade de proteger-RtP) na Amazônia Azul por razões ambientais (poluição);
- ataque às plataformas de petróleo por atores não estatais;
- ajuda humanitária em regiões do nosso próprio litoral gerada por eventos climáticos extremos;
- acidente ambiental de grandes proporções na ZEE;
- pesca ilegal por frotas pesqueiras de outros países nas águas jurisdicionais brasileiras (AIB);

- atuação do crime organizado na ZEE;
- disputa internacional sobre recursos da ZEE;
- ataque cibernético a estruturas de C2 e infraestrutura crítica próximas ao litoral;
- fluxos migratórios de países do nosso entorno estratégico; e
- ações em desafio à soberania nas AIB.

Conclusão

Cada vez mais, torna-se imperativo assegurar o livre fluxo de pessoas, bens e serviços pelo mar e, portanto, incrementar o grau de segurança marítima. Para tanto, é necessária uma maior consciência situacional marítima⁴.

Pelo rol de ameaças enumeradas, percebe-se que as Marinhas deixaram de se centrar em objetivos exclusivamente associados à defesa do território e à garantia da soberania do Estado, passando a assumir um compromisso maior com a prevenção de crises ou conflitos e com as tarefas de caráter securitário.

A prevenção e o combate às “novas ameaças”, cuja principal característica é a transnacionalidade, requerem uma abordagem cooperativa entre os estados, bem como de suas forças navais, tornando impositivo o compartilhamento de dados em rede. Para combater as redes é necessário tecer ou integrar redes.

A denominada “Amazônia Azul” representa, indubitavelmente, um desafio enorme à nação brasileira. A existência do pré-sal corrobora o fato e amplia a responsabilidade do Estado na exploração desses recursos em prol do povo brasileiro. Conhecê-la e ter a consciência do seu significado é vital para o país.

Para isso é necessário uma Marinha forte e que assegure a devida proteção a esse patrimônio nacional; caso contrário, estaremos submetidos a uma das grandes lições que se pode extrair de Tucídides sobre a guerra do Peloponeso, que foi a extinção do povo que habitava a ilha de Melos: “Os poderosos fazem o que querem; os débeis sofrem o que devem.”

⁴ A Consciência Situacional Marítima é um conceito que pode ser entendido como a efetiva compreensão de tudo que está associado com o meio marinho e que pode causar impacto na segurança, na defesa, na economia e no meio ambiente do entorno estratégico de um país.