

# REVISTA DA ESCOLA DE GUERRA NAVAL

N.º 2

BRASIL

DEZEMBRO — 1971



ESCOLA DE GUERRA NAVAL

# REVISTA DA ESCOLA DE GUERRA NAVAL

N.º 2 — DEZEMBRO — 1971

## sumário

FORMULAÇÃO DE UMA POLÍTICA .....	10
PLANO DIRETOR .....	38
ESTRATÉGIA .....	60

Esta revista é meramente informativa.  
Os conceitos nela contidos destinam-se a estudo e não  
refletem, necessariamente, ponto de  
vista da Escola de Guerra Naval ou da Marinha.

Ela será editada sempre que haja matéria digna de  
registro, sendo, portanto, aperiódica.

### CAPA

Nova sede da Escola de Guerra Naval,  
inaugurada em  
30 de abril de 1970.

# FORMULAÇÃO DE UMA POLÍTICA MARÍTIMA

Estudo de Interdependência entre o Espaço Marítimo e o Espaço

MARCO CESAR FLORES

---

## mensagem

---

No decurso dos tempos, prova-nos a História, grandes nações e poderosos impérios surgiram e desapareceram na caligem do tempo, vitimados pelo menosprêzo com que encararam a importância decisiva dos oceanos.

Julgo dispensável lembrar a importância capital do contrôle dos oceanos, se é que realmente queremos ser livres e continuar vivendo livres.

O Brasil possui uma das maiores costas do mundo, e, felizmente, já compreendeu a impossibilidade de governar de costas para o mar. Em nosso caso, é vital à sobrevivência o contrôle do Atlântico Sul, condição para que continuemos a desfrutar de liberdade. O preço desta, bem o sabemos, é a eterna vigiância.

Daí a necessidade intransferível de possuímos um PODER MARÍTI-

MO à altura de nossa missão no cenário americano e mundial.

Ofereço-lhes, senhores, o pensamento lapidar com que o gênio de RUI BARBOSA, habituado a enxergar nos horizontes do futuro as ameaças à liberdade e à Pátria, gravou para a permanente meditação de todos nós:

**“Deus nos dê, por muitos anos, paz com as nações que nos cercam. Mas, se ela se romper, é no oceano que veremos jogar a sorte da nossa honra. E essa partida não será decidida pelo azar, mas pela previdência.”**

(Palavras do Exm.<sup>o</sup> Sr. Ministro da Marinha, Almirante-de-Esquadra ADALBERTO DE BARROS NUNES, proferidas em conferência realizada na Escola de Guerra Naval, em 27 de agosto de 1971.)

---

# FORMULAÇÃO DE UMA POLÍTICA MARÍTIMA

Estudo de Estado-Maior pelo Capitão-de-Fragata

MARIO CESAR FLORES

---

## ESCOLA DE GUERRA NAVAL

Rio de Janeiro, GB, 1.º de julho de 1971.

### ASSUNTO: FORMULAÇÃO DE UMA POLÍTICA MARÍTIMA

#### 1 — PROBLEMA

a) **Enunciado** — Tendo em vista o Decreto-Lei 200, de 25-2-67, e as atribuições nêle especificadas para o Ministério da Marinha, analisar os fatores condicionantes que poderão influir na formulação de uma Política Marítima e propor uma sistemática (metodologia e estrutura) para a referida formulação.

b) **Análise** — O problema consiste em estudar uma sistemática que conduza à proposição de diretrizes para a formulação da Política Marítima. É preciso, pois, analisar os fatores condicionantes, verificando como êles afetam a Política, a fim de que a sistemática os leve em consideração no momento oportuno e de modo objetivo.

#### 2 — FATOS PERTINENTES

a) As Políticas de Segurança e Desenvolvimento do Brasil devem condicionar a Política Marítima Brasileira.

b) A capacidade de uma nação para fazer uso do mar é influenciada por fatores geopolíticos, geo-econômicos, geo-humanos e psicossociais.

c) A tendência para o uso do mar como meio de comunicação é influenciada pela produção nacional e pela existência de mercados que justifiquem ou exijam o comércio marítimo.

d) A crescente importância do mar como fonte de recursos tende a dar origem a antagonismos no campo das relações internacionais.

e) Os elementos do Poder Marítimo condicionam a Política Marítima como instrumentos de sua consecução.

f) Cabe ao Ministério da Marinha estudar e propor ao Presidente da República diretrizes para a Política Marítima do Brasil; cabe-lhe, também, estudar e propor a Política Naval, bem como dar-lhe efetiva execução (Decreto-Lei 200/1967).

### 3 — DISCUSSÃO

As Políticas de Segurança e Desenvolvimento definem os objetivos do Governo e escolhem as linhas de ação para atingi-los. Esses objetivos (**ações estratégicas** ou, como são mais conhecidas, **metas do Governo**) são os incentivos que geram as diversas Políticas decorrentes, inclusive a Marítima, cujos objetivos específicos, se corretamente formulados, concorrem para a consecução daqueles. A compatibilidade e a coerência com a Segurança e o Desenvolvimento (particularmente a integração de seus objetivos no quadro das ações estratégicas) são condições necessárias ao sucesso de uma Política Marítima, pois o uso do mar é um instrumento a serviço da Nação. A importância de cada objetivo de uma Política Marítima decorre do valor de sua contribuição para a consecução dos objetivos gerais de Segurança e Desenvolvimento. O grau dessa importância relativa é que determinará, afinal, a prioridade dos objetivos da Política Marítima.

Assim, a sistemática a ser adotada deve propiciar, antes de tudo, o confronto e a aferição destes objetivos com os de Segurança e Desenvolvimento.

Certos fatores geopolíticos, geoeconômicos e geo-humanos podem

estimular ou limitar a capacidade das nações para o exercício de atividades marítimas. Estes fatores condicionantes, estudados por Mahan<sup>1</sup>, são os seguintes: posição geográfica do território; sua configuração e constituição física; conformação do litoral (particularmente no que concerne a facilidades naturais para a construção de postos e acessibilidade do interior, clima e riqueza do solo; extensão territorial; e população (número, distribuição e qualidade). À medida que as nações são compelidas para o comércio marítimo, adquirem um progressivo sentimento de necessidade de um poder marítimo que o ampare. Para qualquer nação com litoral, o mar é uma fronteira e o Poder Nacional é muito influenciado pela maneira como a nação usa essa fronteira, a qual tanto pode servir para isolá-la como para projetar o seu Poder Nacional. A adequação da resposta marítima ao incentivo econômico depende, em parte, dos fatores condicionantes acima, pois eles contribuem ou para desenvolver a vocação marítima do povo ou para negá-la. No entanto, esta tendência natural pode ser alterada pela ação positiva ou negativa das lideranças e elites. Dentro deste quadro, vamos encontrar algumas conotações marítimas de certas políticas expansionistas passadas e presentes, entre as quais destaca-se o esforço da URSS para projetar sua influência sobre áreas que lhe possam assegurar acesso fácil aos mares quentes.

Assim, numa formulação de Política Marítima, os fatores condicionantes de Mahan estarão sempre

<sup>1</sup> Mahan, A.T. *Influence of Sea Power Upon History* — 25 Th, E, New York, Sagamore Press Inc. 1957, 495 p.

presentes, mas é preciso ter em mente que eles não são absolutos: o homem redimensiona-os com sua força ou complacência, facilitando ou agravando a superação de fatores adversos. A sistemática a ser proposta deverá permitir que aqueles fatores condicionantes influenciem na formulação da Política Marítima, de modo que possam ser explorados os fatores positivos e atenuados os negativos, a fim de que se efetive, com brevidade, a insopitável destinação marítima da Nação brasileira.

Ampliemos a análise da influência econômica no comércio marítimo.

Algumas nações sempre dependeram de intenso fluxo de trocas internacionais. Outras desenvolveram-se em regime predominantemente auto-suficiente, sem serem pressionadas para o mar; mas, quando é atingido um certo estágio de progresso econômico, variável com as circunstâncias específicas de cada Nação, esta pressão surge inexoravelmente, como consequência da necessidade de comércio marítimo. Mesmo os Estados com características continentais, uma vez saturado o comércio com os países vizinhos, acabam por recorrer aos mercados longínquos. Esta mudança de orientação é caracterizada pelo crescimento das frotas mercante e de guerra, fazendo com que o isolacionismo político deixe de ser a idéia básica de política exterior.

Ora, se o dimensionamento das Marinhas Mercante e de Guerra de uma nação é influenciado pela produção nacional e pelos mercados atingidos por mar, essa produção e esses mercados, atuais e potenciais, precisam ser aferidos e computados

na formulação da Política Marítima, devendo a sistemática em pauta permitir o cumprimento oportuno desta imposição. No caso do Brasil, país de imenso litoral, cujo comércio interno e com os países vizinhos é primordialmente marítimo, estas implicações são especialmente importantes.

As explosões demográfica e tecnológica contemporâneas e suas projeções futuras reforçam a idéia de que os mares contribuirão, de forma crescente, para o fornecimento dos recursos necessários ao complexo mundo moderno. A pesca e a exploração dos recursos do fundo do mar são atividades marítimas cuja importância aumenta dia a dia. O conceito tradicional de **liberdade dos mares** foi estabelecido quando o mar era essencialmente uma via de transporte e quando a pesca carecia de meios técnicos que a fizessem um empreendimento importante. Está, no entanto, sofrendo o impacto dos novos problemas já mencionados, problemas estes cujas implicações (entre as quais despontam a extensão das águas territoriais e o direito aos recursos ictiológicos e aos da plataforma continental e do próprio fundo do mar) são fontes de antagonismos. As nações em desenvolvimento tentarão resguardar quanto a estes recursos, contrariando o velho conceito de que os mares devem permanecer livres para serem usados pelas nações que tenham o desejo e a capacidade de utilizá-los para fins militares, econômicos, sociais e políticos. A aceitabilidade deste resguardo depende da exploração efetiva e oportuna dos recursos em pauta, da firmeza e correção da política ex-

terior da Nação quanto a êstes problemas e do Poder Naval da Nação.

É necessário, pois, que a sistemática para a formulação da Política Marítima admita uma alimentação simultânea e coordenada das influências dêstes fatores de dependência, a fim de que o Direito, o uso do Direito e seu respaldo na força caminhem paralela e coordenadamente.

O Poder Marítimo — recursos humanos, materiais, organizacionais e jurídico usados nas relações da Nação com o mar — recebe dos quatro campos do Poder Nacional os seus elementos: Marinha Mercante, portos, estaleiros, estabelecimentos de instrução, forças navais e aéreas, embarcações e indústria de pesca e os meios de exploração dos recursos submarinos. Os dois últimos não têm sido tradicionalmente considerados como elementos do Poder Marítimo, mas, sendo formas de uso do mar para a consecução dos Objetivos Nacionais, devem ser incluídos entre os elementos constitutivos dêste poder. Para que um conjunto tão heterogêneo funcione com eficácia, é preciso que uma Política Marítima integrada dirija tôdas as nações relacionadas com o mar, indicando objetivos a atingir e ordem de prioridade a atender. Esta Política não deve ser formulada pela simples função de Políticas Setoriais independentes, isto é, os elementos do Poder Marítimo não são sempre condicionantes, **a priori**, da Política. Apenas, quando é preciso reformular objetivos para adequá-los aos instrumentos do poder, aquêles elementos atuam como condicionantes. Sintetizando: é a Política Marítima que deve gerar as

Políticas Setoriais relativas aos elementos do Poder Marítimo; no entanto, êstes elementos podem afetar a própria Política Marítima, restringindo-a ou estimulando-a, conforme predomine a carência ou a pleora de meios.

Assim, nenhuma sistemática para a formulação de uma Política Marítima estará completa se não levar em consideração o estado atual e a evolução previsível dos elementos do Poder Marítimo. O ANEXO A indica as interveniências dos diversos Ministérios nesse Poder.

O ANEXO B apresenta um resumo das condicionantes analisadas até aqui.

O Decreto-Lei n.º 200, ao mencionar separadamente as Políticas Marítima e Naval, indica terem sido elas perfeitamente diferenciadas. Ora, como a Política Marítima abrange atividades de diversos ministérios, não pode ser estudada e proposta pelo Ministério da Marinha sem a participação daqueles ministérios. No entanto, o Decreto-Lei não confere tal atribuição a outros ministérios, além do da Marinha. Nesta situação, as propostas de diretrizes setoriais chegarão ao Presidente desprovidas de vínculos com os objetivos comuns prioritários de uma Política Marítima Integrada.

Para que haja a vinculação, é necessário que sejam, antes, definidas as atribuições legais e que os ministérios estudem o que lhes compete e proponham diretrizes, as quais precisam ser harmonizadas entre si e integradas, de modo que a Política resultante seja um conjunto de diretrizes convergentes.

Assim, a sistemática para a for-

mulação da Política Marítima parece exigir um órgão capaz de prover a harmonização e a integração acima mencionadas.

A discussão dos fatos pertinentes revela, pois, que a sistemática para a formulação da Política Marítima exige uma metodologia e uma estrutura que possam levar em consideração os fatores condicionantes abordados e que possam harmonizar e integrar as diretrizes oriundas dos diferentes setores de atividades que tenham relações com o mar. O órgão mencionado no fim da discussão do último fato pertinente deve, pois, ser capaz de proceder à harmonização e à integração referidas, e ser capaz de **sentir** e aferir os fatores condicionantes, de acordo com uma metodologia adequada para isto.

A composição e a estrutura dêste órgão, a sua localização no Governo e as normas de funcionamento podem ter várias configurações, mas existem alguns parâmetros que não podem deixar de ser considerados. Assim, quanto mais alto seu nível e mais representativa sua composição melhores serão suas condições para que a resutante global seja pacificamente aceita. Esta aceitação depende, também, do trabalho de esclarecimento prévio a ser desenvolvido na implementação do sistema. A estrutura do órgão e suas normas de funcionamento devem ser permeáveis às influências dos fatores condicionantes da Política Marítima, isto é, o órgão precisa ser sensível aos **input** dos elementos do Poder Marítimo e estar habilitado para o trabalho de síntese que leve na devida conta os objetivos de Segurança e Desenvolvimen-

to e os fatores condicionantes (ver ANEXO B). Este órgão coordenador, complementado pelos ministérios e suas entidades subordinadas que tenham relações com o mar, constitui a estrutura para formulação das diretrizes da Política Marítima a serem propostas ao Presidente da República. As normas de funcionamento, ou metodologia, devem abranger:

a) um exame geral, no qual os objetivos de Segurança e Desenvolvimento são confrontados com os outros fatores condicionantes da Política Marítima, inclusive com os elementos do Poder Marítimo; neste confronto são verificados os potenciais disponível e mobilizável e as dificuldades concernentes ao uso do mar; os objetivos da Política Marítima, a curto e médio prazos, devem expressar as medidas para a superação destas dificuldades; e

b) a elaboração, em termos amplos, das diretrizes de execução que, tirando partido do potencial, levem à consecução dos objetivos definidos; estas diretrizes, uma vez aprovadas pelo Governo, constituem a Política Marítima Nacional.

O ANEXO C apresenta esta metodologia de forma mais elucidativa.

As soluções para o problema proposto podem ser assim esboçadas:

1.a) Se a orientação definida no Decreto-Lei n.º 200 não puder ser alterada, ao Ministério da Marinha competirá propor diretrizes, independentemente das conotações globais que elas comportem. Os demais ministérios, propondo diretrizes setoriais, concorrerão para a formulação em pauta. A Política Marítima resultante será um conjunto de di-



retrizes desvinculadas entre si, cuja eficácia, obviamente, não será boa. Neste caso, no Ministério da Marinha poderia haver uma simples Divisão de Política Marítima na Subchefia de Planejamento Estratégico do EMA (caso A, ANEXO D). A metodologia seria, então, bastante simplificada, sendo até prescindível a análise de certos fatores que, embora afetando a Política Marítima, não são diretamente relacionados com as tarefas, atividades e responsabilidades do Ministério da Marinha.

2.a) Se o Decreto-Lei puder ser complementado para permitir a formulação de uma Política Integrada, da qual decorreriam as Políticas Setoriais, far-se-á necessário um órgão de coordenação, como o discutido anteriormente. Em princípio, a coordenação pode ser atribuída a qualquer ministério ou a um órgão não ministerial. Se atribuída a um ministério, convém que o seja ao mais vinculado com o mar — o Ministério da Marinha — desde que a composição do órgão (cujo **status** pode ser o de um Conselho com representação interministerial) e a metodologia adotada impeçam as conseqüências de vícios de perspectiva setorial. Se o órgão de coordenação não estiver integrado em nenhum ministério, isto é, se ele fôr diretamente subordinado à Presidência da República, ainda assim convém que o seu presidente seja o Ministro da Marinha, pois, no Brasil, esta autoridade é quem controla o maior acervo de informações relativas ao mar. A **localização** do Conselho fora de qualquer ministério evitaria problemas relacionados com a natural luta por prestígio entre os

ministérios, fazendo com que o próprio Conselho e as diretrizes nêlas geradas fôssem melhor aceitos na máquina governamental.

O Conselho aventado nesta segunda solução deverá constar de representantes de alto nível dos vários ministérios interessados; e, no seu corpo permanente, serão necessários especialistas em geo-economia, antropogeografia, economia, comércio e transporte marítimo, Política e Direito internacionais, pesca, recursos submarinos e oceanografia, além de oficiais da MG (aos quais competiriam os assuntos relacionados com as tarefas do Ministério da Marinha no âmbito da Política Marítima). Esta contribuição de pessoal militar poderia ser feita nos moldes da presente contribuição para o SNI, sendo o **Conselho de Política Marítima** considerado como de interesse para a Segurança Nacional.

O caso B do ANEXO D esclarece o órgão de coordenação, quer seja êle integrado num ministério — o da Marinha — quer seja êle subordinado diretamente à Presidência da República.

#### 4 — CONCLUSÕES

A melhor solução para o problema é a que permite a formulação de uma Política Marítima Integrada, da qual decorreriam as Políticas Setoriais dos elementos do Poder Marítimo, isto é, a melhor solução é a segunda das acima mencionadas.

Além disto, convém que, dentro desta segunda solução, seja adotada a versão em que o **Conselho de Política Marítima**, presidido pelo Ministro da Marinha e constituído co-

mo esboçado no caso B do ANEXO D, seja diretamente subordinado à Presidência da República. Este Conselho atuaria de acordo com uma metodologia cujas linhas estão delineadas no ANEXO C.

O Decreto-Lei 200 deverá, pois, ser complementado para implementar a solução acima e para determinar aos ministérios relacionados com o Poder Marítimo o envio ao Conselho de propostas de diretrizes e informações pertinentes.

A solução é adequada, uma vez que a sistemática proposta permite que o Ministério da Marinha cumpra sua atribuição e, simultaneamente, facilita a formulação de uma Política Marítima Integrada. É exequível, porque requer recursos materiais e financeiros diminutos, sendo também pequena a demanda de recursos humanos de tempo integral. É aceitável, porque os ministérios não abdicam de suas influências, que passam a ser estatuídas em lei, embora submetidas a uma coordenação. A aceitabilidade será tanto mais efetiva quanto melhor esclarecimento houver sobre a ação coordenadora do **Conselho de Política Marítima**.

## 5 — AÇÃO RECOMENDADA

1) Propor ao Ministro da Marinha a remessa de Exposição de Motivos ao Presidente da República, justificando a complementação do Decreto-Lei n.º 200 e a criação de um **Conselho de Política Marítima** diretamente subordinado à Presidência da República. Com a Exposição de Motivos, seriam encaminhados os textos dos instrumentos le-

gais relativos à reformulação daquele Decreto-Lei e à criação do Conselho.

2) Propor ao Ministro da Marinha que, uma vez aprovado o conteúdo da Exposição de Motivos, seja solicitada ao Presidente da República a constituição de um Grupo de Trabalho interministerial para, sob a presidência do Ministro da Marinha ou de um seu representante, preparar a regulamentação concernente ao **Conselho de Política Marítima**. Este Grupo teria como orientação inicial os ANEXOS, A, B, C e D deste EEM.

3) Sugerir ao Ministro da Marinha que, uma vez obtida a autorização do Presidente da República, seja lançada uma campanha de esclarecimento prévio relativa à criação do Conselho, para que ele encontre apoio na máquina governamental e na opinião pública.

**OBSERVAÇÃO:** os ANEXOS que a AÇÃO RECOMENDADA comportaria não foram preparados, por não haver necessidade para o propósito deste EEM.

## ANEXOS

A) Poder Marítimo e Ministérios (resumo das interveniências).

B) Resumo das Condicionantes da Política Marítima.

C) Metodologia para a formulação da Política Marítima (sugestão em linhas gerais).

D) Esboço de estruturas organizacionais para a formulação da Política Marítima.

E) Bibliografia utilizada.

# ANEXO A

## PODER MARÍTIMO E MINISTÉRIOS

Elemento do Poder Marítimo	Ministério e Órgão	Interveniências
Poder Naval	MM	Integralmente responsável, ainda que usando meios aéreos do M. da Aeronáutica
M. Mercante	MTr SUNAMAM  MM-DGN DPC-DHN  MTPS ME MIC	Política de fretes; concessão de linhas; estímulos financeiros; especificações de navios; controle dos armadores; acordos internacionais (c/ME) Segurança do pessoal, do material e da navegação; relações de segurança nacional; polícia naval Políticas salarial e previdencial Interveniências internacionais (c/MTr) Seguros
Portos	MTr DNPVN MM-DGN DPC-DHN  MTPS MS MIC MF	Desenvolvimento, concessão e exploração de Portos Segurança de navegação e dos próprios portos; relações de segurança nacional; política naval Política salarial e previdencial Saúde dos Portos Seguros Política aduaneira

Elemento do Poder Marítimo	Ministério e Órgão	Interveniências
Indústria Naval	MTr SUNAMAM MM MIC MTPS MF	Cliente; estímulos financeiros e especificações Cliente Relações normais entre indústria e MIC Políticas salarial e previdencial Política aduaneira (importações)
Pessoal	MTr  MM DGN-DPC  MM-DGP DPMM-CGFN MTPS	Determinação de necessidade da Marinha Mercante Formação de pessoal para a M. Mercante; controle de habilitação profissional da M. Mercante Obtenção e formação de pessoal para a MB Política salarial e previdencial
Agências e Comércio Marítimo	MIC MTr MM	Relações normais entre comércio e MIC Relações normais entre transportes e MTr Controles exercidos pelas Capitanias dos Portos
Pesca	M. Agr. SUDEPE  MM-DGN DHN-DPC MIC ME	Estímulos financeiros; concessões, pesquisas; controle e fiscalização; formação de pessoal especializado Segurança do pessoal, do material e da navegação Seguros Interveniências internacionais
Recursos da Plataforma do fundo do mar	MME M. Agr. SUDEPE  MM-DGN DHN-DPC ME	Exploração dos recursos  Exploração da fauna da plataforma, nos termos acima expostos para pesca Relações de segurança nacional e de segurança da navegação Interveniências internacionais

Observações:

- 1) O MPCG é interveniente em todos os elementos do Poder Marítimo, como órgão que é de planejamento e coordenação financeira do Governo.
- 2) Verifica-se que o MM é interveniente em todos os elementos do Poder Marítimo, ainda que por vezes com um aspecto subsidiário.

---

## ANEXO B

### RESUMO DOS FATÔRES CONDICIONANTES DA POLÍTICA MARÍTIMA

---

#### 1 — FATÔRES CONDICIONANTES POLÍTICOS

São fatôres condicionantes estabelecidos pelo Governo. Em última análise, êstes fatôres são as ações estratégicas definidas pelo Governo. Elas são os INCENTIVOS políticos da Política Marítima, cujos objetivos devem concorrer para a consecução dos objetivos superiores acima mencionados.

a) Política de Segurança Nacional: condiciona os objetivos da Política Marítima e delinea suas ações, para fazer face a antagonismos ou pressões manifestas ou previsíveis.

b) Política de Desenvolvimento: condiciona os objetivos da Política Marítima e delinea suas ações para o progresso econômico e social.

#### 2 — FATÔRES CONDICIONANTES DE ESTRUTURA (Mahan)

Afetam a capacidade de uma nação para o uso do mar, alimentando ou restringindo a tendência marítima das nações. Não são suscetíveis de mudança a curto prazo, sem despertar em antagonismos.

a) Posição do território: Relaciona-se com a existência ou inexistência de pressões nos limites terrestres; com a necessidade de concentração ou dispersão de forças navais; com a posição em relação às grandes rotas de navegação; com o acesso aos mares **livres** (quentes); e com o contróle de canais ou áreas marítimas focais.

b) Configuração física do território: relaciona-se com o conceito de litoral como fronteira, e sua permeabilidade; com o número e a

qualidade dos portos e seus acessos para o interior; com a riqueza ou pobreza do solo como fonte de produção; com a orografia como elemento de pressão para as comunicações marítimas; com a existência de braços de mar ou rios penetrando no interior do território; e com o clima como agente de produção e de adequação dos acessos ao mar.

c) Extensão territorial: pode ser fonte de força ou fraqueza, dependendo da população (número, qualidade e distribuição). Relaciona-se com a extensão do litoral e com o caráter dos portos.

d) População: relaciona-se com o número, a aptidão e a distribuição da população.

### **3 — FATÔRES CONDICIONANTES ECONÔMICOS (Mahan)**

a) Produção nacional (ou regional) criando a necessidade de comércio marítimo internacional (ou inter-regional, entre núcleos populacionais do mesmo País).

b) Mercados capazes de justificar o comércio marítimo internacional ou inter-regional.

### **4 — FATÔRES PSICOSSOCIAIS (Mahan)**

Embora derivem geralmente de condições mais ou menos favoráveis dos grupos 2 e 3, podem ser alterados pela ação ou omissão de líderes e elites.

a) Vocação ou tendência marítima do povo.

b) Visão, coragem e competência de líderes e elites.

### **5 — FATÔRES CONDICIONANTES INTERNACIONAIS**

Estão, em princípio, relacionados com a explora o dos recursos do mar, mas podem abranger outros

problemas, como os da polui o e da livre passagem. Êstes fatores condicionantes acham-se vinculados com as águas territoriais, com os direitos de pesca e de explora o da plataforma e do fundo do mar, com a polui o marítima e até mesmo com o direito de fazer passar cabos de comunica es e oleodutos no fundo do mar. Embora não se trate de explora o de recursos, o problema da utiliza o do fundo do mar, como local para silos de armas nucleares, e as próprias experiências nucleares no mar podem ser inseridos neste grupo de fatores condicionantes.

### **6 — FATÔRES CONDICIONANTES DE EXECU O**

São os elementos do Poder Marítimo; como instrumentos de execu o, podem eventualmente condicionar a Política, adequando seus objetivos aos meios, até que êstes meios, desenvolvidos, permitam a volta aos objetivos originais. Inversamente, quando os meios são suficientes, podem impulsionar a Política para objetivos mais audaciosos.

a) Marinha de Guerra (e meios aéreos do M. Aer. que atuam sôbre o mar)

b) Marinha Mercante

c) Portos

d) Agências e estabelecimentos comerciais marítimos

e) Estaleiros de constru o e de reparos navais

f) Pessoal e estabelecimentos de instru o

g) Embarca es e indústria de pesca

h) Meios de explora o dos recursos submarinos

## ANEXO C

### LINHAS GERAIS DE UMA METODOLOGIA PARA FORMULAÇÃO DA POLÍTICA MARÍTIMA

- 1) Ver ANEXO B {
- Incentivos Políticos (ações estratégicas do Governo)
  - Fatores condicionantes de estruturas
  - Fatores condicionantes econômicos
  - Fatores condicionantes psicossociais
  - Fatores condicionantes internacionais
  - Fatores condicionantes de execução

EXAME GERAL DA SITUAÇÃO DA NAÇÃO SOB A PERSPECTIVA DO MAR. É um estudo objetivo dos fatores que influenciam uma Política Marítima. Ele deve ser conduzido à luz dos objetivos fundamentais das Políticas de Segurança e Desenvolvimento do Governo. O exame deve aferir a influência dos fatores condicionantes sobre a consecução dos mencionados objetivos. Finalmente, o exame deve conduzir ao conhecimento do potencial disponível e mobilizável (relacionamento com o mar) e deve definir as dificuldades para o uso conveniente do mar.

- II) OBJETIVOS DA POLÍTICA MARÍTIMA  
PROPOSTAS DE DIRETRIZES PARA QUE OS  
OBJETIVOS SEJAM ATINGIDOS

Em função do EXAME GERAL, são definidos os objetivos da Política Marítima e delineadas as idéias básicas das políticas de consecução. Estes objetivos traduzem os interesses nacionais no mar, em determinada época e para determinado período. Na formulação dos objetivos e das diretrizes de suas políticas de consecução, a adequação "fins e meios" deve ter sido alimentada pelos efeitos condicionantes dos elementos do poder marítimo (fatores de execução), no EXAME GERAL. As propostas de políticas de consecução devem ser compatíveis entre si e constituir uma Política integrada.

- III) APRECIÇÃO e APROVAÇÃO PELO PRESIDENTE e/ou CONGRESSO (se fôr o caso)

Os objetivos e as propostas de políticas de consecução (diretrizes) são submetidos ao Presidente, que os aprova ou os submete ao Congresso (se fôr o caso) .

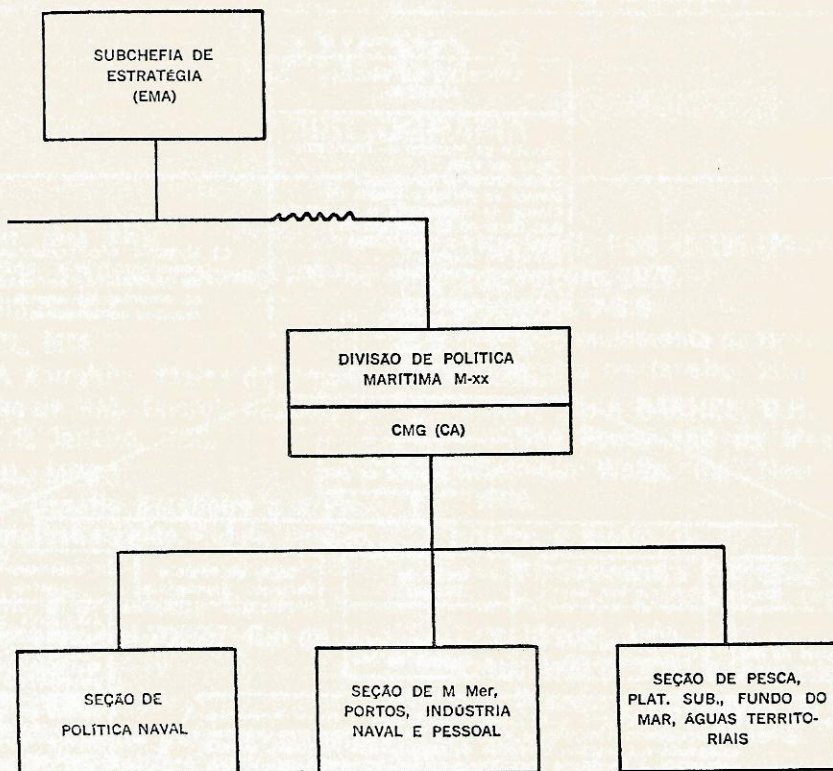
- IV) DISSEMINAÇÃO DAS DIRETRIZES DAS POLÍTICAS DE CONSECUÇÃO APROVADAS para os Ministérios interessados.

OBSERVAÇÃO: Durante todo o processo, deve haver uma contínua realimentação dos fatores condicionantes, devendo o EXAME GERAL ser feito sempre que ocorrerem alterações ponderáveis nos fatores condicionantes.

## ANEXO D

ESBÔÇO DE ESTRUTURAS ORGANIZACIONAIS PARA A FORMULAÇÃO DA POLÍTICA MARÍTIMA

CASO A: O MM propõe diretrizes independentemente dos demais Ministérios.



Observações: Tarefa da Divisão de Política Marítima

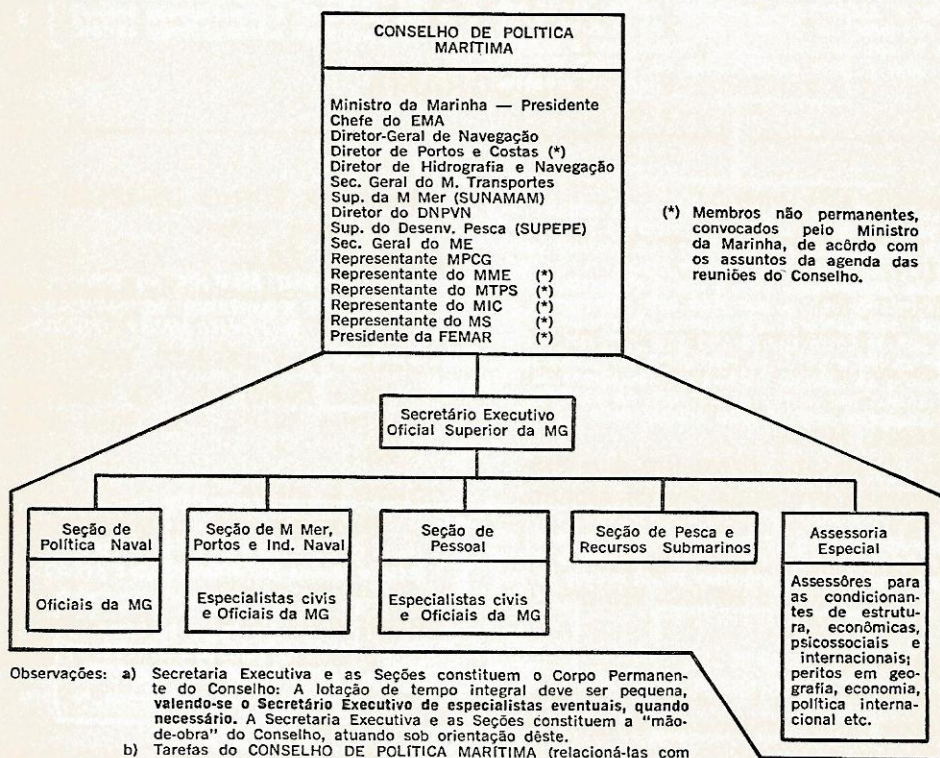
- Estudar e preparar propostas de diretrizes para a formulação da Política Marítima, de interesse do Ministério da Marinha.



## ANEXO D

### ESBÔÇO DE ESTRUTURAS ORGANIZACIONAIS PARA A FORMULAÇÃO DA POLÍTICA MARÍTIMA

**CASO B:** Existe coordenação, executada pelo Conselho de Política Marítima, o qual pode ser integrado na estrutura do MM (diretamente vinculado ao Ministro) ou ser subordinado à Presidência da República.



- Observações:
- a) Secretaria Executiva e as Seções constituem o Corpo Permanente do Conselho: A lotação de tempo integral deve ser pequena, valendo-se o Secretário Executivo de especialistas eventuais, quando necessário. A Secretaria Executiva e as Seções constituem a "mão-de-obra" do Conselho, atuando sob orientação deste.
  - b) Tarefas do CONSELHO DE POLÍTICA MARÍTIMA (relacioná-las com a Metodologia do ANEXO C).
    - Exame geral da situação da nação sob a perspectiva do mar.
    - Estabelecimento dos objetivos de Política Marítima.
    - Elaboração de propostas de diretrizes para que os objetivos sejam atingidos.
    - Uma vez aprovadas as diretrizes pelo Presidente da República, disseminação para os Ministérios interessados.
  - c) A estrutura acima é complementada pelos Ministérios (ANEXO A), que alimentam o CONSELHO com as informações pertinentes.

---

# ANEXO E

## BIBLIOGRAFIA

---

**BRASIL, MM, EGN**

— OPI A Guerra Naval, Rio de Janeiro, 1963.

**BRASIL, MM**

— A Estrutura Básica da Organização do MM. (Decreto 62.866/68), Rio de Janeiro, 1968.

**BRASIL, MPCG**

— O Desafio Brasileiro e o Programa Estratégico. Rio de Janeiro, 1967.

**BRASIL, MM (Boletim 10/67)**

— Decreto-Lei 200/67, Rio de Janeiro, 1967.

**BRASIL, EMFA**

— Metodologia Para o Estabelecimento da Política de Segurança Nacional. ESG C 37-123-70, Rio de Janeiro, 1970.

**BRASIL, EMFA**

— Sistemática Para o Estabelecimento da Política de Segurança Nacional. ESG C 126-123-70, Rio de Janeiro, 1970.

**BRASIL, EMFA**

— Estrutura Para o Estabelecimento da Política de Segurança

Nacional. ESG C 125-123-70, Rio de Janeiro, 1970.

**CAMINHA, J.C.G.**

— O Planejamento de Operações. SGN, Rio de Janeiro, 1968.

**CLARK, J.J. e BARNES, D.H.**

— Sea Power and its Meaning. Franklin Watts, Inc. New York, 1968.

**COUTO E SILVA, G.**

— Planejamento Estratégico. Biblioteca do Exército Editôra, Rio de Janeiro, 1955.

**GRUNEWALD, A.H. Rademacker**

— Planos e Atividades do MM. ESG, Rio de Janeiro, 1968.

**MAHAN, A.T.**

— Influence of Sea Power Upon History.

**MOINEVILLE, H.**

— Les États e la Mer: Aujourd'hui et Demain. Riview de Defense Nationale, Paris, Juin-Juillet 1968.

**NUNES, Adalberto de B.**

— Significado do Poder Marítimo. Serviço Gráfico do Senado Federal, Brasília, 1970.

---

# POLÍTICA NACIONAL E POLÍTICA NAVAL

Ensaio pelo Capitão-de-Mar-e-Guerra

HERCEL AHRENDTS TEIXEIRA

---

## INTRODUÇÃO

Reconhece-se que as raízes para o estabelecimento de uma Política Setorial situam-se num contexto conjuntural mais amplo, qual seja o da Política Nacional.

Portanto, admite-se que, metodologicamente, os estudos visando à definição, interpretação e equacionamento de uma Política Setorial se entrosam e se confundem mesmo, sob certos aspectos, com os estudos em curso nos mais altos órgãos institucionais das diversas categorias e naturezas. Esses estudos são empreendidos com a finalidade de estabelecer, atualizar ou reformular a concepção global destinada a orientar a implantação e a condução da Política Nacional. Assim, po-

demos afirmar que, a rigor, a formulação de uma Política Setorial é inseparável de tais estudos.

Daí porque, ao apreciarmos o Plano Diretor, o qual expressa propósitos e metas compatíveis com a Política Nacional e é harmônico com o Plano Geral de Governo, constituído de vários instrumentos entre os quais as Políticas Básicas que, em seu conjunto, consubstanciam a Política Naval, em consonância com o Conceito Estratégico Nacional, fomos levados a tentar posicioná-lo, no contexto amplo da Política Nacional, numa tentativa de estabelecer a sua projeção nos planejamentos navais.

## CONSIDERAÇÕES BÁSICAS

**1. Princípios Fundamentais** — A estrutura governamental, no seu mais alto nível, é constituída de órgãos que acumulam responsabilidades nas áreas do desenvolvimento e da segurança.

Essa concentração de encargos — desenvolvimento e segurança —, sob o mesmo responsável, assegura a unidade de ação no campo ou área e, por outro lado, preserva os propósitos básicos da Política Governamental como um todo.

A sistemática adotada pelo Plano Diretor da Marinha, definindo as atribuições dos órgãos de sua estrutura na aplicação de uma metodologia preconizada, adapta-se a certos princípios fundamentais que norteiam a nossa administração federal de um modo geral.

Daí porque se torna imprescindível, inicialmente, expormos as idéias fundamentais em vigor e que presidem a dinâmica governamental como um todo, para só então tentarmos situar o Plano Diretor no quadro global da Política Nacional.

**2. Princípio do Planejamento** — O planejamento da ação governamental visa a promover, de forma integrada e adequada, o desenvolvimento do País e a Segurança Nacional.

A atividade planejadora do Governo comporta, em conseqüência, a elaboração e a atualização de:

- Plano Geral de Governo;
- Planos Nacionais, Setoriais e Regionais;
- Programas Gerais, Setoriais e Regionais, de duração plurianual;
- Orçamento anual;
- Programação financeira de desembolso.

**3. Princípio da Coordenação** — As atividades da estrutura governamental e especialmente a execução de planos e programas, constituindo o chamado planejamento por **ações integradas**, serão objeto de permanente coordenação.

A coordenação deve ser exercida em todos os níveis da estrutura e visa à integração de atividades de setores diversos, mas interdependentes. Essa integração tem, necessariamente, de ser obtida, tanto no sentido vertical quanto horizontal.

No nível superior da estrutura, a coordenação é assegurada através de reuniões de Ministros de Estado responsáveis por áreas afins, pela atribuição de incumbência coordenadora a um dos Ministros de Estado, pelo funcionamento das Secretarias-Gerais e pela coordenação central dos sistemas de atividades auxiliares.

Os órgãos — federais, estaduais e municipais — que operam numa mesma área devem ser submetidos à coordenação, com o propósito de assegurar a integração da programação e da execução da ação governamental, bem como evitar a dispersão de esforços e investimentos.

**3.1 Integração Vertical** — Formulada no órgão diretor-coordenador do mais alto nível, a Política Governamental vai-se desdobrando e pormenorizando, nos escalões subordinados, em sucessivas séries de planos. Daí surge a necessidade de tais planos serem intimamente integrados no sentido vertical. Essa integração é assegurada por meio de:

- atuação dos chefes, realizando reuniões com a participação de chefias subordinadas e a instituição e o funcionamento de comissões de coordenação em cada nível governamental;
- contatos recíprocos e freqüentes entre órgãos de níveis contíguos, vi-

sando à coordenação contínua, ao esclarecimento de dúvidas, à apresentação de sugestões e à verificação do correto andamento do processo;

— difusão de diretrizes com a finalidade de orientar os escalões imediatamente subordinados.

Quando os assuntos em estudo forem levados à decisão de um chefe competente, faz-se mister que já contenham soluções integradas no nível considerado, harmônicas com as Políticas Geral e Setorial do Governo. Isto impõe coordenação permanente em todos os níveis.

**3.2 Integração Horizontal** — Desde que o desdobramento da Política se realiza nos diferentes campos de atividades, sob a forma de planejamentos específicos, cumpre integrá-los também no sentido horizontal, e isso é assegurado:

— pelas diretrizes difundidas pelas autoridades superiores que delimitam as atribuições dos encargos em pauta, nos vários campos, e estabelecem as normas de coordenação lateral aplicáveis;

— por estreitos e íntimos contatos entre os órgãos do mesmo nível, com vista à busca de soluções convenientes para os problemas comuns a dois ou mais órgãos;

— pela integração dos trabalhos em cada nível, com assistência do órgão de nível superior interessado, visando a assegurar coerência e sentido de unidade entre suas diferentes partes e, ao mesmo tempo, a eliminar duplicidade e superposições.

**4. Princípios da Descentralização e da Delegação de Competência** — A execução das atividades governamentais deve ser amplamente descentralizada, condicionada aos di-

tames de interesse público e às conveniências da Segurança Nacional.

A descentralização é obtida:

— distinguindo-se claramente os meios de direção dos de execução;

— liberando os serviços que compõem a estrutura central de direção, das rotinas de execução e das tarefas de mera formalização de atos administrativos, possibilitando-os a se concentrarem nas atividades de planejamento, supervisão, coordenação e controle;

— transferindo-se atribuições executivas da esfera federal para a estadual ou municipal:

— dentro do conceito federativo — ou para a órbita privada.

— atribuindo-se aos órgãos executivos as tarefas de aspectos formais e casuísticos que estejam dentro das suas possibilidades e que atendam a critérios e normas estabelecidos pelos órgãos de direção;

— delegando-se a competência para a execução de programas e projetos em regiões e áreas específicas a órgãos localizados nessas áreas.

A delegação de competência, assim sendo, será utilizada como instrumento de descentralização, com o propósito de assegurar maior rapidez e objetividade às decisões, situando-se na proximidade dos fatos, pessoas e problemas mais interessados.

**5. Princípio do Controle** — O controle das atividades da estrutura governamental deve ser permanente e exercido em todos os níveis e em todos os órgãos, compreendendo particularmente:

— a ação da chefia competente, no controle da execução dos programas e da observância das normas que disciplinam a atividade específica do órgão controlado;

— a ação das chefias dos órgãos centrais de cada sistema de atividades auxiliares, no contróle da observância das normas gerais que regulam as respectivas atividades.

## POLÍTICA NACIONAL

1. **Considerações** — Uma vez recordados os princípios fundamentais que norteiam a dinâmica governamental como um todo, podemos passar a destacar pontos focais de natureza doutrinária, no estabelecimento da Política Nacional.

Na ordem instrumental e dinâmica e, atendo-se à arte de governar, a Política circunscreve-se ao plano do real e do relativo, impôsto pelas circunstâncias. A Política transforma-se, então, na **arte do possível**, como a definia Bismarck. Dentro dêste quadro vivo, a Política formula diretrizes e executa ações para dirigir efetivamente a sociedade, ou influir na sua direção.

No plano dinâmico, a **Política é a arte de governar um Estado e de dirigir as suas relações internacionais**.

A dinâmica política desdobra-se em processos e normas de ação do govêrno, planejadas e realizadas periodicamente para equacionar e resolver os problemas gerais de natureza político-administrativa, econômico-financeira, psicossocial e militar. O planejamento e a execução das ações de govêrno são também dinâmicos e se modificam segundo a época, as circunstâncias e as experiências resultantes de sua realização parcial. Êsse planejamento é elaborado e executado por órgãos governamentais ou administrativos e prevê ações de âmbito interno e ações que se efetivam no campo

das relações internacionais. Em seu conjunto, constituem a Política do Estado ou Política Nacional.

A Política Nacional procura acionar o Poder Nacional no sentido da conquista e manutenção dos Objetivos Nacionais. Realiza-se através do complexo de princípios, normas, diretrizes e planos de ação a cargo do govêrno, para conservação, equilíbrio e progresso de uma nação, estruturado, organizado e aplicado pelos órgãos componentes do Estado que a jurisdiciona. Assim, a Política Nacional é o processo global utilizado pelo govêrno de um Estado para assegurar as necessidades vitais de sobrevivência da comunidade nacional. Ela visa primordialmente a conquistar e a manter os Objetivos Nacionais. Comporta um planejamento integrado, que se realiza em todos os campos de atividade nacional (político, econômico, psicossocial e militar), e para cuja promoção devem ser utilizados todos os meios disponíveis em cada um dêsses campos. Em síntese, podemos dizer que:

Política Nacional é a ciência e a arte de fixar os Objetivos Nacionais, mediante a interpretação dos interesses e aspirações nacionais, e orientar a conquista ou a preservação daqueles objetivos.

2. **Política de Desenvolvimento e Política de Segurança** — No amplo quadro de interesses, aspirações e objetivos de uma nação, existem problemas de sobrevivência e de conservação, e problemas de evolução e progresso. Ao govêrno cabe, portanto, formular e adotar normas, diretrizes, planos e programas, que assegurem a manutenção dos objetivos conquistados e criem condições para a consecução de novos objetivos.

Assim, a Política Nacional, empregando o Poder Nacional, através de um processo global de normas, diretrizes, planos e programas para a conquista e preservação de todos os Objetivos Nacionais, compreende uma Política de Desenvolvimento e uma Política de Segurança.

Política de Desenvolvimento, integrada na Política Nacional, é o conjunto de normas, diretrizes, planos e programas que se traduzem em ação dinâmica, capaz de propiciar a sobrevivência nacional.

Política de Segurança Nacional, integrada na Política Nacional, é o conjunto de normas, diretrizes, planos e programas que visam a garantia de consecução ou manutenção dos Objetivos Nacionais, a despeito dos antagonismos que contra êles se manifestem, ou possam manifestar-se, no âmbito interno ou externo.

**3. Política Governamental** — Do que ficou exposto, conclui-se que a Política Nacional se desenvolve através de uma ação dinâmica, na área delimitada da arte de governar.

Entretanto, se descermos alguns degraus na esfera da dinâmica governamental, cairemos num terreno ainda mais circunscrito, dominado inteiramente pelas motivações de circunstâncias ambientais e do momento.

Evidentemente, nesta área, os Objetivos Nacionais não deixam de estar presentes, mas do que se cuida sobretudo é do estabelecimento de metas prioritárias, programas surgidos ao calor das vivências do governo e das forças que o movimentam e influenciam. Trata-se da Política Governamental, cuja inspiração mais direta advém dos Objetivos Nacionais Atuais. Podemos defini-la da seguinte forma:

Política Governamental, integrada na Política Nacional, é o conjunto de diretrizes, normas, planos e programas, circunscritos a um determinado período, visando a formular, a realizar e a preservar os Objetivos Nacionais Atuais.

Todavia, dentro da dinâmica governamental, para que seja atingido o estágio referente à Política Governamental, expressa num Plano Geral de Governo, há que ser seguida uma metodologia própria. Neste aspecto, é relevante assinalar a origem de uma das dificuldades para se expor assunto de tal natureza. Como sabemos, uma Política, em geral, é formulada num contexto dinâmico onde já se manifestam efeitos de ações em curso, cujo desencadeamento foi gerado por Política formulada em época mais distante; portanto, a rigor, o que ocorre, o mais das vezes, é um processo contínuo visando à reformulação.

Desta forma, normalmente, ao se iniciar um novo período governamental, é feita uma Avaliação Política da Conjuntura e analisada a Política Nacional vigente, a fim de verificar-se a necessidade ou não de uma revisão ou do estabelecimento de nova Política Nacional que atenda aos propósitos do governo que acabou de se instalar.

Em seguida à Avaliação, é elaborado o Conceito Estratégico Nacional, o qual irá definir os Objetivos Nacionais Atuais (ONA) e a respectiva Política de Consecução, além de especificar as Hipóteses de Guerra. Com base em tal documento, são elaboradas Diretrizes Gerais de Planejamento, as quais irão estabelecer as medidas de coordenação entre o Planejamento do Desenvolvimento e o da Segurança.

Além do que foi dito neste capítulo, de maneira certamente imperfeita, inclusive pelo excesso de sín-

tese de que se revestiu, gostaríamos de acrescentar que os dois aspectos básicos da Política Nacional — o Desenvolvimento e a Segurança — estão de tal modo interligados que impossível será desfrutar da plenitude de um sem a constante presença do outro. Assim como a exata estrutura de uma cadeia repousa, por igual, na integridade dos seus elos, eis que, sendo um deles mais fraco, compromete todo o conjunto, ou vice-versa. Enfim, como componentes da Política Nacional, o Desenvolvimento e a Segurança se interdependem, pela curial razão de que são partes essenciais de um todo que visa ao mesmo fim supremo: o Bem-Estar da comunidade nacional.

## CONCEITO ESTRATÉGICO NAVAL

1. **Considerações** — No documento que estabeleceu as Políticas Básicas e Diretrizes Básicas — 1970 — do Ministério da Marinha, encontramos as seguintes conceituações:

— As Políticas Básicas, previstas na Sistemática do Plano Diretor da Marinha, são os princípios e normas gerais de caráter permanente que definem o preparo e aplicação do Poder Marítimo Nacional em harmonia com sua destinação constitucional, o Programa de Governo e a Missão da Marinha.

— Poder Marítimo é a capacidade que tem a nação para utilizar o mar e, quando necessário, disputar, obter, exercer e ampliar o Domínio do Mar visando à consecução dos Objetivos Nacionais.

— A Política Marítima Nacional tem por finalidade estabelecer as providências de planejamento, orientação, coordenação e controle necessárias ao fortalecimento e ao incremento do Poder Marítimo Nacional e precisar a participação de órgãos

públicos, bem como de entidades privadas no cumprimento dessas providências, objetivando a aplicação do Poder Marítimo Nacional em benefício do Desenvolvimento e da Segurança Nacional.

— As Políticas Básicas em conjunto consubstanciam a Política Naval.

Com base nas conceituações acima e pelo estudo da metodologia para o estabelecimento da Política Nacional, tivemos o entendimento de que o sistema de planejamento permanente da Marinha — seu Plano Diretor — só poderia ter significado, consistência e validade no quadro amplo da Política Nacional como um todo.

Daí porque, ao procurarmos o ponto de inserção entre o Planejamento do Ministério da Marinha e o Planejamento da Política Nacional, verificamos a inexistência dos estágios superiores que nos conduziram até os Objetivos Nacionais Permanentes. A curiosidade nos levou a tentar formulá-los...

2. **Conceito Estratégico Naval** — Sem entrarmos no mérito da validade ou não do título **Conceito Estratégico Naval**, visto que tal expressão já se encontra formalizada em alguns documentos, partimos para a tentativa de sua definição.

É o documento de mais alto nível do Ministério da Marinha, que consubstancia a formulação da Política Naval e aspectos concernentes à Política Marítima Nacional.

Seria, pois, este documento o elo inicial da cadeia do planejamento naval, e sua elaboração poderia seguir uma metodologia, como a abaixo preconizada dentro de uma analogia com o planejamento da Política Nacional.

Os planejadores navais no mais alto nível, baseados nos elementos do Conceito Estratégico Nacional,



realizariam uma Reavaliação Política da Conjuntura, já com as vistas voltadas para os interesses e aspirações navais, com a finalidade de definir os Objetivos Navais e os Objetivos Marítimos, estes últimos dentro da área de competência do Ministério da Marinha, e respectivas Políticas de Consecução.

Deve-se assinalar que, embora a Política de Consecução dos Objetivos Navais possa ser enunciada em termos de natureza política, já apresentará uma acentuada incidência no domínio da Estratégia Naval, por estar relacionada, de modo geral, a instrumentos para atingir fins colimados, a despeito de fatores adversos de toda ordem, portanto, relacionada a meios.

A título de exemplo, o Conceito Estratégico Naval poderia apresentar a seguinte redação:

1.<sup>a</sup> Parte — Na qual constariam os Objetivos Nacionais Permanentes e os elementos que constituem o Conceito Estratégico Nacional — Objetivos Nacionais Atuais (ONA) e Política de Consecução, Premissas e Hipóteses de Guerra — além das Diretrizes Gerais de Planejamento, tanto para o campo da Segurança como do Desenvolvimento.

2.<sup>a</sup> Parte — Na qual seriam definidos os Objetivos Navais, os Objetivos Marítimos e respectivas Políticas de Consecução, bem como Diretrizes para a Política Marítima Nacional e as bases para a Formulação da Política Naval.

Concluindo essas considerações, desejamos ressaltar que, em nosso entendimento, o Conceito Estratégico Naval, definindo os Objetivos Navais e Objetivos Marítimos e respectivas Políticas de Consecução, propondo Diretrizes para a Política Marítima Nacional e estabelecendo as bases para a Formulação da Política Naval constituiria, no fundo,

uma concepção global, consubstanciando os fins da Política Naval e, ao mesmo tempo, estabelecendo as bases da Estratégia Naval; seria, em última análise, o elemento gerador do Plano Diretor da Marinha.

**3. Diretrizes Para a Política Marítima Nacional** — O Decreto-Lei 200, que dispõe sobre a Organização da Administração Federal, e o decreto que estabelece a Estrutura Básica da Organização do Ministério da Marinha preconizam que cabe ao Ministério da Marinha estudar e propor diretrizes para a Política Marítima Nacional.

Todavia, a Política Marítima Nacional, envolvendo áreas de atribuições de vários Órgãos da Administração Federal e da iniciativa privada, não é da competência exclusiva da Marinha.

Desta forma, os estudos pormenorizados que se seguiriam, englobados numa Avaliação Estratégica da Conjuntura e baseados nos elementos do Conceito Estratégico Naval, visariam à elaboração das Diretrizes para a Política Marítima Nacional que dissessem respeito à área de competência da Marinha.

A integração das Diretrizes propostas pelos diversos setores envolvidos no problema marítimo nacional daria ensejo à formulação, pelo Presidente da República, da Política Marítima Nacional e das Diretrizes a ela pertinentes.

## PLANO DIRETOR

1. **Considerações** — A compatibilidade do Plano Diretor com a Política Nacional e sua harmonia com o Plano Geral de Governo foram apresentadas nos tópicos anteriores. Deixamos para o final de nosso trabalho a apreciação do Plano Diretor quanto à sistemática adotada

relativa ao planejamento, coordenação e contrôle das ações operativas e administrativas da Marinha, orientadas no cumprimento — econômico e eficiente — de sua destinação constitucional, de sua Missão e Atribuições.

**2. Missão e Atribuições da Marinha** — Pela Constituição do Brasil e pelo Decreto-Lei 200, que dispõe sobre a Organização da Administração Federal, foi estabelecida a seguinte missão para o Ministério da Marinha:

“Conduzir a aplicação da componente marítima do Poder Nacional, que é o Poder Marítimo, e aplicar o Poder Naval em operações militares para contrôle das áreas marítimas de interesse do Brasil, para a defesa do tráfego marítimo nacional, para o atendimento de compromissos internacionais e para o emprego combinado com as demais Forças Armadas, a fim de assegurar a integridade da Nação e defender e garantir os poderes constituídos, a lei e a ordem e a consecução dos demais objetivos nacionais.”

Por outro lado, o Decreto 62.060/68, que estabelece a Estrutura Básica da Organização do Ministério da Marinha, em seu artigo 1.º, parágrafo único, diz que: “Cabem ao Ministério da Marinha as seguintes atribuições, além de outras que sejam cometidas em lei, ou pelo Presidente da República:

— Estudar e propor ao Presidente da República diretrizes para a Política Marítima do Brasil.

— Estudar e propor ao Presidente da República a formulação da Política Naval do Brasil, bem como dar-lhe efetiva execução.

— Propor a constituição, a organização e os efetivos e providenciar o aparelhamento e o adestramento das Forças Navais, Aeronavais e do

Corpo de Fuzileiros Navais, inclusive os elementos integrantes de Forças Combinadas ou Conjuntas.

— Ordenar e realizar pesquisas e elaborar estudos de interesse para o desenvolvimento da Marinha, bem como outros de interesse para o desenvolvimento nacional que lhe sejam cometidos ou solicitados.

— Orientar e controlar, no que interessa à Segurança da Navegação e à Segurança Nacional, a Marinha Mercante Nacional e demais organizações e atividades correlatas, inclusive a formação e os requisitos profissionais dos seus tripulantes.

— Promover a Segurança da navegação marítima, fluvial e lacustre.

— Realizar a praticagem militar, supervisionar a praticagem civil no que interessa à Segurança da Navegação e à Segurança Nacional.

— Exercer a Política Naval, visando principalmente a controlar, no que interessa à Segurança Nacional, o uso do mar territorial e zona contígua, das águas interiores, da plataforma submarina e dos terrenos de marinha e seus acrescidos e dos terrenos marginais dos portos, rios, lagoas e canais.

— Cooperar com os demais Órgãos Governamentais na garantia dos Poderes constituídos, da lei e da ordem.

— Colaborar, em casos de calamidade pública, com as autoridades federais e estaduais, na assistência às populações atingidas e no restabelecimento da normalidade.

— Participar de programas nacionais de Ação Cívica.

— Participar de programas governamentais de desenvolvimento sócio-econômico.”

A extensão das responsabilidades acima apontadas para o Ministério da Marinha, em confronto com suas disponibilidades materiais atuais — em face da realidade nacional —,

indica haver um desbalanceamento entre umas e outras, havendo, pois, a necessidade imperiosa de um planejamento cuidadoso, para a aplicação de medidas tendentes a restabelecer o equilíbrio entre êsses fatores. É êsse planejamento dinâmico representado pelo Plano Diretor da Marinha.

**3. Propósito do Plano Diretor** — Feitas essas considerações gerais, podemos vislumbrar os seguintes propósitos fundamentais para o Plano Diretor (sistemática).

— Executar na Marinha a função de planejamentos, de forma racional e integrada, a fim de que assuma condições de permanência e continuidade.

— Estabelecer uma semântica com valores bem definidos para facilitar comunicações corretas e adequadas.

— Estabelecer uma padronização de documentos de planejamento que facilite a sua análise e acompanhamento futuro.

— Estabelecer a continuidade de propósitos e a compatibilidade entre o planejamento global, o setorial e os trabalhos em nível de detalhe, visando ao máximo rendimento na aplicação dos recursos disponíveis.

— Estabelecer um mecanismo para a revisão dos documentos em épocas bem determinadas, de acôrdo com critérios bem determinados.

Desta forma, é o Plano Diretor definido como um Sistema de natureza permanente, destinado a estabelecer, nos diversos escalões administrativos, planejamento e execução integrados e contínuos, de acôrdo com as necessidades da Marinha e de suas reais possibilidades financeiras.

**4. Constituição do Plano Diretor** — O Plano Diretor é constituído por uma série de instrumentos básicos, visando a gerar efeitos a longo, a médio e a curto prazo, isto é, circunscrito a determinados períodos.

Daí a necessidade de ter-se consciência da **distância** no tempo, entre a formulação e o momento da execução das ações decorrentes, portanto, da época em que se farão sentir os efeitos e resultados da Política adotada, razão por que, para assegurar a dinâmica necessária aos planejamentos, o Plano Diretor, além dos instrumentos de concepção, preparo e desencadeamento de ações, prevê em sua sistemática os elementos de contrôle da execução e o acompanhamento das ações planejadas que, em última análise, estarão fazendo o acompanhamento do Plano Diretor em tôda sua amplitude e propiciando os elementos para sua reformulação, revisão e alteração.

O planejamento, a longo prazo, do Plano Diretor é representado pelas Políticas Básicas, pelas Diretrizes Básicas e pelos Planos Básicos; e o planejamento, a curto prazo, pelo Plano de Ação e pela Fixação de Fôrças e Unidades.

As **Políticas Básicas** expressam princípios e estabelecem as normas gerais a serem aplicadas no Setor a que elas se referem, ou condicionam e orientam a consecução de um grande empreendimento ou de vários empreendimentos, grupados segundo um determinado critério de homogeneidade.

As **Diretrizes Básicas** são formuladas em decorrência das Políticas Básicas e orientam determinando prioridade e concentração de esforços em empreendimentos e atividades julgadas como sendo de maior importância para a Marinha.

Para consecução das metas estabelecidas pelas Políticas Básicas e pelas Diretrizes, são elaborados os Planos Básicos, que estabelecem as atividades a serem realizadas a longo prazo em cada um dos setores da Marinha.

Cada Plano Básico apresenta um ou mais programas de investimento ou de atividades.

Cada Programa é constituído de um ou mais projetos que são estudos detalhados, demonstrando a necessidade de um empreendimento isolado, a sua oportunidade, o custo provável, os prazos e as fases de execução, além de outros elementos necessários para a caracterização e a apreciação do próprio empreendimento a realizar.

O Plano de Ação representa o planejamento a médio e a curto prazos para a realização de investimentos e atividades constituintes dos diversos Planos Básicos.

Ele estabelece as diretrizes e os ajustamentos do Planos Básicos para um período de dois anos, considerando para isso:

- a Fixação de Fôrças e Unidades para êsse período; e
- os recursos financeiros contidos no orçamento aprovado para o primeiro ano do biênio.

O planejamento a curto prazo, constituído pela Fixação de Fôrças e Unidades e pelo Plano de Ação, pode ser definido com um corte destinado a seccionar todo o Plano Básico, de forma a destacar um período de dois anos ao qual corresponderá um Plano de Ação.

Ao primeiro ano, corresponderá a secção de Execução do Plano de Ação, que estabelecerá o que deverá ser executado no ano a que se referir.

A secção de execução é condicionada:

- pelo orçamento aprovado; e
- pelos resultados obtidos na execução anterior.

Ao segundo ano do biênio, corresponderá a Secção de Previsão do Plano de Ação que apresenta uma estimativa dos trabalhos a serem realizados no ano a que fôr referente.

Esta secção visa a estabelecer a continuidade necessária na execução orçamentária, bem como a servir de base para a elaboração da proposta orçamentária da Marinha.

## CONCLUSÕES

Foi nossa intenção, no presente trabalho, mostrar o relevante papel reservado ao Plano Diretor como uma solução criada na Marinha para propiciar o cumprimento de sua destinação constitucional, dentro da realidade nacional.

Da mesma forma, foi feita uma tentativa para transmitir, numa abordagem inicial, as linhas mais características de uma possível metodologia para o estabelecimento do Conceito Estratégico Naval, por nós considerado como o documento de mais alto nível do Ministério da Marinha e, por conseguinte, o elemento gerador do Plano Diretor.

Ademais, tentamos fazer sentir que o Plano Diretor só poderia ter significado, consistência e validade, uma vez integrado no contexto amplo da Política Nacional.

Finalmente, através um diagrama de seqüência processual, procuramos mostrar uma possível metodologia para o Planejamento Naval, sob o reflexo dos vários estágios referentes à Formulação da Política Nacional.



---

# A ESTRATÉGIA NAVAL SOVIÉTICA

Monografia pelo Capitão-de-Mar-e-Guerra

ROGÉRIO ESBÉRARD CAPANEMA

---

A presente monografia procura, antes de mais nada, demonstrar que a estratégia naval soviética tem por propósito maior a expansão do comunismo, e não o confronto militar com os EUA.

Até quando deixou a Marinha Soviética o seu caráter puramente defensivo para tornar-se ofensiva e atuante em todos os oceanos? Será ela capaz de enfrentar a Sexta Esquadra Americana no Mediterrâneo para fazer valer a sua influência no Oriente Médio?

Estas são as perguntas de todos os estrategistas e cujas respostas, difíceis de obter, obrigam a analisar constantemente os fatos da história naval soviética, desde o tempo de Pedro, o Grande, até os dias de hoje.

Analisando-os aparece, nitidamente, a dependência total da estratégia naval soviética à estratégia nacional e à dependência militar para um propósito político superior.

Não há dúvida de que a URSS possui, atualmente, um poderio marítimo invejável, que usa sãbiamente como elemento de pressão política, econômica e militar nos quatro cantos do globo.

Como pôde em tão pouco tempo desenvolver este poderio marítimo, chegando mesmo a ameaçar a posição de liderança dos EUA, é outro ponto importante no contexto do problema.

O Brasil assiste à expansão naval soviética na expectativa e esperança de, algum dia, possuir uma esquadra moderna e eficiente. Com o fechamento do Canal de Suez, a importância do Atlântico Sul cresce a cada momento, e com ela as responsabilidades da MB no caso de uma conflagração mundial.

Como defenderemos nossas vias de comunicação vitais para nossa própria sobrevivência?

Para um sistema de defesa efetivo no Atlântico Sul haverá necessidade de uma aproximação com Portugal, país diretamente interessado, face às províncias na África.

Até que ponto esta aproximação nos trará problemas na ONU e nos afastará dos países negros da África?

Há necessidade de cuidado neste setor, mas o perigo comunista parece-me bem mais grave do que a provável perda da influência brasileira na África.

A presente monografia procura, enfim, estudar e abranger todos estes aspectos do problema, não com o propósito único de apontar soluções, mas sim de, antes de tudo, alertar as autoridades navais e os demais órgãos de Governo de que algo deverá ser feito, e a curto prazo, para se enfrentar a expansão comunista no Atlântico Sul.

---

## CAPÍTULO I

### O PODER NAVAL SOVIÉTICO

---

#### A MARINHA SOVIÉTICA ANTES DA II GUERRA MUNDIAL

Pedro, o Grande, (1682-1725), é geralmente considerado como o fundador da Marinha Russa. Premido entre a Suécia e a Turquia, compreendeu, desde cedo, que a Rússia necessitaria de uma forte Marinha para procurar uma saída para o mar.

Fundou em 1715 a Academia Naval e, em 1725, quando de sua morte, deixava a Marinha Russa com 35 navios, 10 fragatas e outros navios de pequeno porte. Lutou, durante 30 anos, com tôdas as dificuldades, não só de material, como de pessoal.

Após Pedro somente com a Imperatriz Catarina (1762-1796) veio novamente a Marinha Russa a gozar de algum prestígio. Chegou a Imperatriz a reclamar a posse de Malta, conquistada pelos ingleses, finalmente, após a sua morte em 1800.

Catarina, como Pedro, necessitou empregar oficiais estrangeiros para conseguir operar seus navios. Assim, com auxílio principalmente de comandantes ingleses, venceu Catarina aos turcos, na Baía de Tchesme, em julho de 1770. É interessante notar-se que, com a Guerra Russo-Turca de 1769 e o conseqüente fechamento dos Dardanelos, a Marinha Russa foi obrigada a deslocar-se do Báltico para o Mediterrâneo, tornando-se, realmente, pela primeira vez, uma frota de alto-mar.

John Paul Jones, chamado de o Pai da Marinha Americana, recebeu de Catarina o pôsto de Contra-Almirante, comandando parte da Esquadra Russa do Mar Negro na campanha contra os turcos.

Já em 1796, ao fim do reinado de Catarina, a Grande, era a Marinha Russa a terceira do mundo. Em 1827, encontramos-a aliada a ingleses e franceses novamente em luta contra os turcos e egípcios (Império Otomano), derrotando-os na Baía de

Navarino. Após esta vitória, tentou o Almirante russo o ataque combinado a Constantinopla, o que não foi realizado face à negativa da Inglaterra. Na verdade, não interessava aos ingleses e franceses a derrota total do Império Otomano, o que daria à Rússia um domínio total do Mar Negro e áreas adjacentes.

A 1.<sup>a</sup> Guerra Russo-Turca começou em 1853, levando os russos a uma vitória importante em Sinope, pôrto na costa norte do Mar Negro. Seis dos seus navios, sob o comando do Almirante Nakimo, derrotaram sete fragatas turcas ancoradas em Sinope, utilizando pela primeira vez granadas explosivas, antes somente utilizadas contra defesas de terra.

Esta vitória eventualmente provocou a Guerra da Criméia com a intervenção inglesa e francesa no Mar Negro, com o firme propósito de não permitirem à Rússia o contrôlo dos Dardanelos. Sob êste aspecto, não há dúvida de que a Guerra da Criméia foi uma derrota para a Rússia. Pela primeira vez, usaram os russos como defesa do pôrto de Kronstadt, no Báltico, a mina submarina, impedindo a entrada dos ingleses.<sup>1</sup> Com a derrota e a paz assinada pelo Tratado de Paris em 1856, perderam os soviéticos o direito de cruzar os Dardanelos e, conseqüentemente foram alijados do Mediterrâneo. Entretanto, no Báltico, não sofreram quaisquer restrições, permitindo-se-lhes incrementar a construção naval nas áreas livres, inclusive com o lançamento de navios de casco de ferro. Assim, possuía a Marinha Russa, em 1863, uma poderosa frota de fragatas couraçadas do tipo **Sevastopol** e **Petropavlovsk**, vários navios

a vapor mais leves e uma grande frota de barcaças blindadas e fortemente armadas.

A Guerra Russo-Turca, de 1877-78, ainda encontrou os russos despreparados no Mar Negro, face às restrições do Tratado de 1856.

As suas principais unidades no Mar Negro eram o **Almirante Popoff** e o **Novgorod**, de construção única, pois mais pareciam 2 chatas circulares de 121 e 101 pés de diâmetro, com 2 canhões pesados numa torreta central. Calavam 13 pés, movidos por 6 hélices (6 nós) que também os giravam praticamente, no mesmo lugar. Tais navios, produto de um desenho do próprio Almirante Popoff, foram enviados de Odessa para a bôca do Danúbio com o fito de atacarem o tráfego turco. Entretanto, por possuírem borda baixa, tinham as suas entradas de ventilação sempre fechadas, tornando-se, assim, inabitáveis em mar agitado, o que ocasionou o seu fracasso.

Constituíram-se, todavia, em excelentes baterias móveis na defesa de portos.

Não possuindo navios pesados no Mar Negro, e principalmente pressionados pela desfavorável posição geográfica de seus portos, lançam-se naturalmente a novos tipos de operações contra os turcos, não só de minagem, como de ataques torpédicos por meio de pequenos barcos a vapor. Estas operações obtiveram excelentes resultados contra o tráfego turco. Em 25 de janeiro de 1878, obtinham os russos o primeiro sucesso tático da história com o torpedo Whitehead, ao afundarem a fragata a vapor turca **Intikbah**.<sup>2</sup>

Apesar de vitoriosos, os russos, mais uma vez, pelo Tratado de Berlim de 1878, viam-se privados do li-

<sup>1</sup> CHADIK, Wayne L. LCDR, USN. *Naval Tradition — A Russian Heritage*. Naval war College Review, junho/1969.

<sup>2</sup> op. cit. 1.



vre acesso ao Mediterrâneo, devido às pressões inglesas.

Em 1882, inicia a Rússia um enorme plano de construção naval, proposto para um período de 20 anos e capaz de fornecer à Marinha 15 encouraçados, 10 cruzadores e 11 barcaças armadas.

Este programa foi posteriormente aumentado para 20 encouraçados e 24 cruzadores. Tal esquema permitiria aos russos equipararem-se a qualquer Poder Naval, exceto ao dos ingleses.

Desde 1860, eles possuíam o Pôrto de Vladivostok, no Pacífico, de pouca utilidade, porém, visto que permanecia gelado, praticamente, de 3 a 4 meses por ano.

Continuava a Rússia, portanto, na sua luta por uma saída para o mar, o que somente foi conseguido em 1899, quando da conquista de Port Arthur aos chineses, e tendo em vista a expansão dos interesses na Manchúria e na Coréia.

Entretanto, possuíam os japoneses os mesmos interesses na área, o que forçosamente levaria os dois países à guerra, principalmente pelo domínio do mar, fator preponderante na manutenção de conquistas de novas posições na área.

A Guerra Russo-Japonesa iniciou-se em fevereiro de 1904, com um ataque torpédico de CTs japoneses à Esquadra Russa, ancorada em Port Arthur. Usaram os japoneses a mesma tática russa empregada em 1877-78 contra os turcos, inclusive minando a entrada do pôrto a fim de isolar a Frota Russa em Port Arthur.

Ao tentar regressar ao pôrto, perseguido pela Esquadra Japonesa, foi afundado o encouraçado **Petro-pavlovks**, com perda de quase toda a guarnição, inclusive o herói russo Almirante Makaroff.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> op. cit. 1.

A derrota da Frota Russa em Port Arthur provocou a formação do II e III Esquadrões do Pacífico com unidades do Báltico, e a transferência destes para Port Arthur. Após uma série de dificuldades logísticas, que a tornaram uma epopéia naval, chegaram finalmente ao Pacífico o II e III Esquadrões para encontrarem já Port Arthur em mão dos japoneses. O cansaço, a falta de apoio logístico e a falta de treinamento tático em operações de mar aberto levaram os russos a uma fragorosa derrota frente aos japoneses, obrigando-os a aceitar um vergonhoso tratado de paz em 1905.

Iniciam novamente a reconstrução de sua armada, ampliada em 1912, a fim de construir 12 encouraçados e mais cruzadores, **destroyers** e barcos pequenos. Foi dada especial atenção à velocidade e ao armamento, principalmente a torpedos. Este programa tinha por propósito dar finalmente à Rússia o Poder Naval que ansiava desde havia muito, mesmo lutando contra imensas dificuldades técnicas de construção, falta de estaleiros apropriados e, principalmente a péssima situação geográfica de seus portos.

Nesta época, construiu a Marinha Russa o 1.º submarino lançador de minas, o **Krab**, que teve destacada atuação na I Guerra Mundial.

Ao iniciar-se a I Grande Guerra, a Marinha Russa ainda não se encontrava refeita das perdas sofridas quando da Guerra Russo-Japonesa, principalmente porque não havia completado seu plano de construção de 1909. Lógicamente, não estava preparada para um confronto direto com a Esquadra Alemã, na época bastante superior. Felizmente para os russos, estavam os alemães, por sua vez, engajados com a Marinha Inglesa, sem dúvida o maior Poder Naval da época.

Possuíam os russos: no Mar Báltico, 8 encouraçados, e, no Mar Negro, 5, além de, nos dois mares, se encontrarem outras unidades menores. No entanto, somente no Mar Negro, vimos algumas operações de guerra, pois os encouraçados do Báltico ficaram concentrados dentro do Golfo da Finlândia na defesa de São Petersburg.<sup>4</sup>

Na I Grande Guerra, utilizaram os russos largamente a guerra de minagem, quer ofensiva ou defensivamente, causando reais perdas aos alemães com o afundamento de cruzadores, **destroyers** e lanchas torpedeiras. As duas principais unidades alemãs no Mar Negro, o **Goben** e o **Breslau**, foram avariadas por minas russas.

a Guerra, não houve uma batalha

É interessante notar que, em tôda naval em que os russos realmente tivessem procurado o combate em alto-mar. Foi sempre, em que pêsse a seus encouraçados e outros tipos de navios menores, uma Marinha defensiva e sem mobilidade. Talvez a tática russa da guerra de minagem seja, inclusive, fruto da falta de confiança do próprio Alto Comando Russo, tendo em vista ainda as derrotas sofridas na Guerra Russo-Japonesa.

Não chegou, entretanto, a Rússia ao fim da Guerra, pois que, em 1917, estourou a Revolução Bolchevista que acabou por destruir a Marinha Russa.

A maioria dos marinheiros russos era constituída de camponeses e, portanto, francamente favoráveis à revolução comunista. Foram, aliás, os do **Aurora** que, ao dispararem seus canhões contra o Palácio de Inverno do Imperador, em 1917, iniciaram a Revolução Russa.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> op. cit. 1.

<sup>5</sup> TIME. *Russia's Navy: A New Challenge At Sea*. Latin American Edition, fevereiro 23/1968.

Entretanto, com a Guerra Civil dentro dos próprios navios, vários foram afundados ou destruídos pelas próprias guarnições, enquanto outros foram entregues aos franceses para asilo. De uma forma ou de outra, no fim da Guerra, a Marinha Russa, praticamente, deixou de existir como Fôrça Armada.

Um fato importante que acabou por terminar com a Marinha Russa deu-se em 1921, quando os marinheiros da própria base de Krons-tadt, que haviam apoiado decisivamente a Revolução Bolchevista, iniciaram um movimento liberal em oposição ao nôvo regime comunista. Lenin, então, determinou que o movimento fôsse aniquilado, o que ocorreu com grande derramamento de sangue.

Lenin jamais perdoou a Marinha pela revolta no Báltico, tirando-lhe mesmo tôda a independência administrativa e tornando-a "Fôrças Navais do Exército Vermelho". Por outro lado, estabeleceu uma nova estratégia naval, na qual a Marinha Russa seria puramente defensiva e teria, como arma principal, o submarino.<sup>6</sup>

Assim foi até a Revolução Espanhola, quando os russos, ao auxiliarem os comunistas espanhóis, tiveram o mercante **Komosonol** afundado pelas tropas de Franco, em 1936. De nada valeram os protestos de Moscou, tendo em vista que não possuíam Poder Naval para fazer valer a sua vontade.

Este fato provocou protestos até na imprensa russa, reclamando providências para a criação de uma nova Marinha.

Um grupo de oficiais russos que ansiava por uma Marinha ofensiva, conseguiu, finalmente, na década

<sup>6</sup> op. cit. 5.

de trinta, o apoio de Stalin para a construção de grandes navios, lançando, assim, as bases da nova Marinha Soviética. Vasta propaganda governamental foi executada com o fim de ganhar o apoio popular para a nova Marinha, sendo criado, em 1939, o Dia da Marinha.

Estabeleceram, então, a partir de 1937, um vasto programa de construção de navios pesados e mantiveram, inclusive, negociações diplomáticas com os EUA, a fim de obterem planos e projetos para a construção de navios de grande porte. O desejo russo era, com os planos obtidos na América, construir, na própria Rússia, encouraçados de 35.000 t, cuja bateria principal seria de 16".

Entretanto, novamente são os planos russos levados à estaca zero pela deflagração da II Guerra Mundial. Perdem-se outra vez os desejos russos de se tornarem grande potência marítima.

**A Marinha Soviética na II Grande Guerra** — Mais uma vez fogem os navios russos das grandes batalhas navais, evitando mesmo engajar, com seus navios pesados, as forças navais alemãs inferiores. Dedicam-se à guerra de minagem, em que são peritos, e a ataques submarinos, ineficientes na maioria das vezes. O medo russo de procurar combate em mar aberto facilitou tremendamente as operações navais alemãs no Báltico, onde, no período 42-43, perderam somente 5 navios pequenos. No Mar Negro, a sua atuação não foi melhor, participando de operações de minagem, de bombardeamento de posições alemãs em terra, e em alguns desembarques de tropa em auxílio do Exército Vermelho. Auxiliaram na evacuação de Sebastopol, em meados de 1942, e na defesa de Odessa. No período 1942-44, afundaram os russos somente 15 navios alemães.

Durante a II Grande Guerra, a Marinha Russa teve como missão principal ajudar o Exército Vermelho, cobrindo seus flancos ou mantendo suas linhas de comunicação e abastecimento.<sup>7</sup>

Mesmo quando o Exército Russo desencadeou sua ofensiva no período 1944-45, a Marinha continuou no seu papel de segunda grandeza.

Deve-se ressaltar o esforço tremendo feito pelos navios da Esquadra Russa do Nordeste na manutenção da linha para Murmansk, operando nas piores condições climáticas possíveis.

Realmente, na luta russo-alemã, nenhum dos dois necessitava de uma Marinha forte para vencer a guerra mas sim de um poderoso Exército. As vitórias em terra é que contavam; assim, tôdas as operações navais russas eram secundárias e visavam sempre ao apoio e à defesa dos flancos do Exército Vermelho.

Não há dúvida de que, como subsidiária do Exército Vermelho, a Marinha Russa soube cumprir a sua missão. Entretanto, como verdadeira força naval, mais uma vez demonstrou despreparo e falta de maturidade para tornar-se uma força de alto-mar. Apesar de vitoriosa, a Rússia saiu sem tornar-se uma grande potência naval.

Este pequeno histórico torna-se importante no início do presente estudo, para que possamos compreender a estratégia da Marinha Russa.

Já dizia Mahan, no seu livro **A Influência do Poder Naval Sobre a História (1660-1783)**, que seis são as principais características nacionais de um país que realmente influenciam no desenvolvimento do Poder Marítimo: posição geográfica, conformação física, extensão do território, população, caráter do povo e caráter do govêrno.

<sup>7</sup> op. cit. 1.

Sabermos o que foi a Marinha Soviética no passado, face aos fatores citados por Mahan, muito nos ajudará a compreender a Marinha Soviética do presente e a antever a do futuro.

**A expansão naval soviética** — Stalin, após a Guerra, continuava a apoiar a construção naval e a expansão da Marinha Soviética, talvez impressionado pelo formidável Poder Naval dos EUA, e os sucessos obtidos pela U.S. Navy em todos os oceanos. Assim, apesar de abandonados os encouraçados, foram construídos até a morte de Stalin, em 1953, mais 15 cruzadores para a Armada Russa. Com a morte de Stalin, sobe ao poder Nikita Khrushchev, para quem a estratégia naval vigente estava errada e pertencia ao passado. Para Nikita, o aparecimento dos mísseis acabava com os navios de superfície. Voltava-se novamente a Marinha Soviética para os submarinos e para os pequenos barcos armados com mísseis ou torpedos. A aviação naval equipou-se com mísseis e armas nucleares.

Com Nikita, sobe à chefia da Marinha o Almirante Sergei Gorshkov, de 46 anos, perito em operações anfíbias e que, com raro senso político, conseguiu manter, apesar de tudo, o conceito do navio de superfície na Marinha Russa.

Segundo Nikita, os cruzadores “serviam somente para viagens de Chefes-de-Estado”. Por outro lado, retirou Khrushchev os submarinos armados de mísseis do comando direto da Marinha e os colocou sob um novo comando único para todos os mísseis.<sup>8</sup>

Constrói-se neste período, entretanto, um grande número de submarinos convencionais e se lançam os primeiros submarinos nucleares.

Já em 1962, conseguem os russos lançar com sucesso mísseis balísticos submersos de submarinos atômicos.<sup>9</sup>

Em 1962, resolve Khrushchev colocar os mísseis em Cuba, provocando violenta reação americana e a posterior retirada russa sob severo bloqueio e vigilância da U.S. Navy. Esta vergonhosa situação veio, mais uma vez, comprovar a ineficácia da Marinha Soviética para o combate no mar aberto, numa luta restrita e convencional. Os seus submarinos de nada valeram no confronto com os canhões dos navios de superfície americanos.

A humilhação sofrida perante o mundo pela retirada dos mísseis de Cuba deve ter impressionado fortemente ao Alto Comando Russo, no sentido da importância do Poder Naval representado pela presença ativa do navio de superfície. A partir de 1962, recebeu finalmente Gorshkov carta branca para iniciar a construção de uma grande e moderna esquadra de alto-mar, capaz de levar a cabo missões estratégicas ofensivas.

De acordo com o **Jane's Fighting Ships 1968-69** é o seguinte o poderio naval soviético, apresentado em números globais por tipos de navios:

- 55 Submarinos nucleares
- 325 Submarinos convencionais
- 25 Cruzadores, incluindo c/mísseis
- 100 Contratorpedeiros, incluindo c/mísseis
- 100 Fragatas tipo escolta
- 300 Navios Patrulha Costeira
- 350 Varredores
- 125 Lanchas Patrulha c/mísseis
- 350 Lanchas Torpedeiras
- 230 Lanchas de Desembarque (exceto LCMs)

<sup>8</sup> op. cit. 5.

<sup>9</sup> op. cit. 1.

Pessoal:

50.000 Oficiais e Cadetes  
450.000 Subalternos

Dentro do programa de construção estabelecido por Gorshkov e supervisionado por êle próprio e o Almirante Nikolay Isachenkov, encarregado da construção naval, foram executados novos projetos de navios que, segundo os soviéticos, iriam mudar os velhos conceitos da guerra naval.

Em 1957, sob o impacto da administração Khrushchev, foi cancelada a construção de mais seis cruzadores da classe **Sverdlov**, substituídos por contratorpedeiros armados de mísseis, lanchas de patrulha, lança-mísseis e posteriormente os porta-helicópteros.

Em quase todos os projetos novos, encontramos os mais perfeitos aparelhos e sistemas eletrônicos, armamento nuclear, o uso da turbina a gás para os navios de superfície e a propulsão nuclear para os submarinos.

No período 1957-59, foram instalados o sistema míssil subsônico superfície-superfície **Strela**, com 280 km de alcance, em um CT classe **Kotlin**, em três CTs classe **Kildin** e em dez da classe **Krupny**.

Em 1961, são projetados os primeiros CTs, especialmente para portadores de mísseis, os da classe **Kynda**, com 34 nós de velocidade e 4.300 t, dispendo de duas rampas de lançamento e quatro tubos cada uma. Levam, os quatro CTs construídos no período 1962-64, a versão naval do míssil do exército **Shaddock**, de 10 m de comprimento e 720 km de alcance. São teleguiados por radar, podem levar ogivas nucleares e são considerados dos mais precisos da Marinha.

Em 1964, surge a nova classe de CTs lança-mísseis, a **Kashin**, com

turbinas a gás, velocidade de 35 nós e mísseis antiaéreos e anti-submarinos.

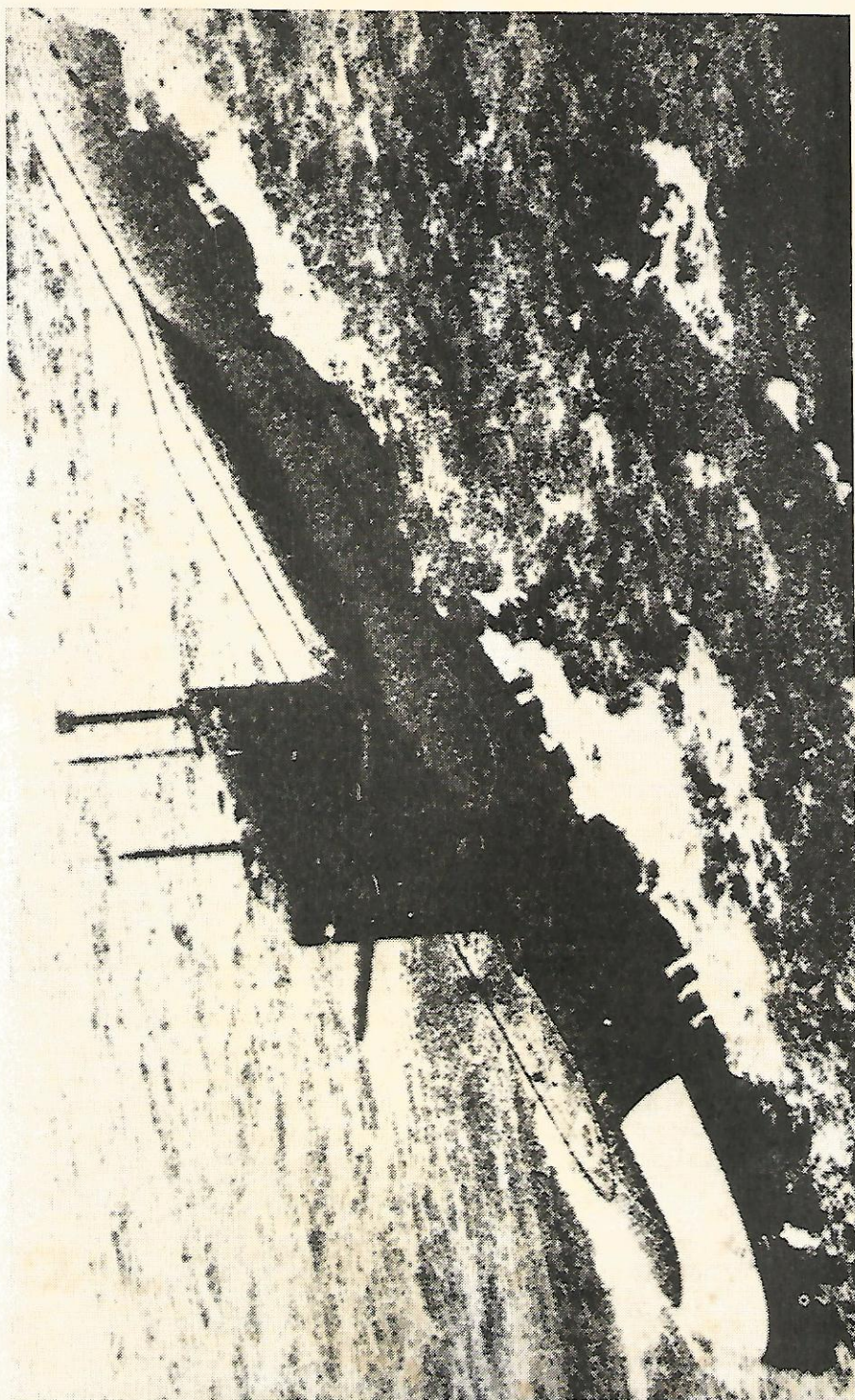
Foram construídas, dentro do programa, 125 lanchas de patrulha lança-mísseis da classe **Osa** e **Komar**. Deslocam 200 t e dispõem de quatro lançadores para o míssil **Styx**. Estas lanchas, apesar do curto raio de ação que possuem, são excelente refôrço, quer defensivo, quer ofensivo, principalmente em áreas restritas como o Mediterrâneo e o Mar Negro. Duas lanchas egípcias do tipo **Komar** afundaram, com mísseis superfície-superfície, o contratorpedeiro **Eilath** israelense, lançados a mais de doze milhas de distância.

A maior ameaça naval russa, todavia, permanece com a enorme frota submarina que hoje possui, espalhada por todos os oceanos. São hoje cêrca de 375 submarinos em números totais, com pelo menos 55 nucleares e 100 equipados com mísseis. Pelo menos 15 são da nova classe **H**, lançadores de mísseis tipo **Polaris**. Possuem, outrossim, 15 submarinos nucleares da classe **N**, não só de ataque, como especiais para a guerra anti-submarina. É importante ressaltar que quase tôda a frota submarina foi construída no máximo de 13 anos para cá, moderníssima portanto.<sup>10</sup>

Desde 1963, está em franco desenvolvimento o nôvo Corpo de Fuzileiros, demonstrando, pois, o interesse soviético em tôdas as formas do Poderio Naval, inclusive nas operações de desembarque.

A novidade mais recente na Marinha Soviética é a criação de uma poderosa fôrça anfíbia, cujo núcleo são os 2 modernos porta-helicópteros **Moscou** e **Leningrado**, hoje nor-

<sup>10</sup> Military Review — A Marinha Soviética. Edição Brasileira, abril/69.



*Fig. 1 — Submarino Nuclear Estratégico da classe Y, equipado com  
16 mísseis balísticos Sawfly.*

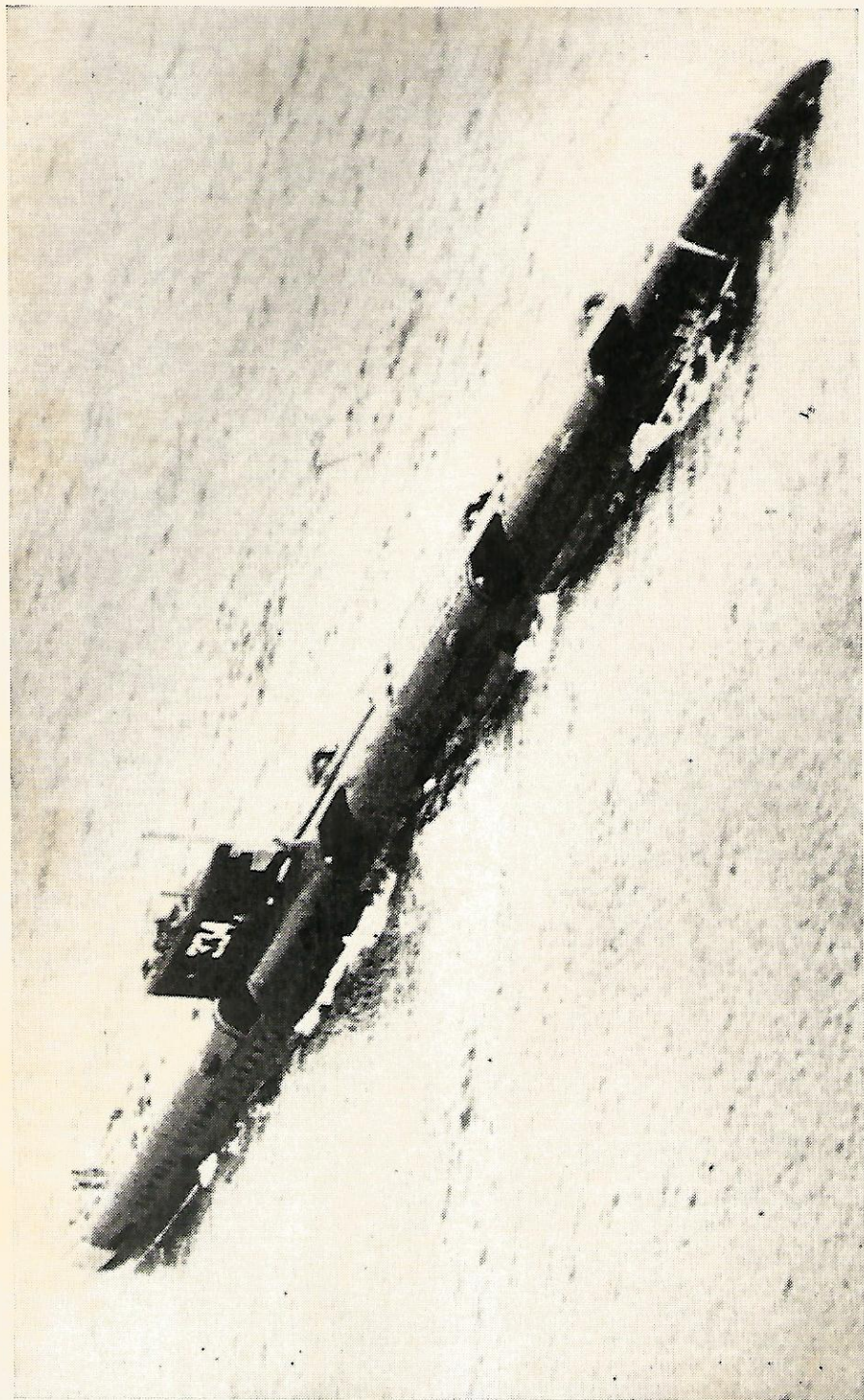


Fig. II — Submarino Nuclear classe E-II, armado com oito mísseis  
táticos superfície-superfície tipo Shaddock.

malmente operando no Mediterrâneo.

Até aqui, não tentaram, entretanto, os russos desenvolver a aviação embarcada, talvez porque ainda não possuem o **know-how** necessário para construir os grandes navios aeródromos, e, principalmente, para operá-los.

Esta será talvez a razão pela qual acompanham os navios russos os NAs americanos em operação nos mares, com maior frequência no Mediterrâneo.

Para contrabalançar a falta do poder aeronaval, uma fraqueza do Poder Naval Soviético, desenvolveram os russos, para sua Aviação Naval, vários tipos de bombardeiros e aviões de reconhecimento de longo alcance, baseados em terra.

A Marinha Soviética está dividida em quatro Esquadras: a do Norte, do Pacífico, do Báltico e do Mar Negro. Entretanto, hoje encontramos os navios russos espalhados por todos os mares, notadamente no Mediterrâneo, no Caribe, no Índico, ao largo das costas norueguesas e até no Atlântico Sul.

Com o esforço realizado nos últimos dez anos, pretende finalmente a URSS tornar-se a segunda potência marítima do mundo, somente suplantada pelos EUA. Mas deve-se notar que os navios russos são, na sua totalidade, novos ou quase novos, enquanto 60% dos americanos possuem, em média, 25 anos.

Não há dúvida de que o crescimento do poderio naval soviético, amparado por um desenvolvimento tecnológico avançado, está dando à URSS significativas vantagens estratégicas, tanto no campo militar, como no político.

Preocupam-se seriamente os americanos com o crescimento do poder

estratégico soviético, pois a Rússia constrói em massa os pesados balísticos ICBM, ou seja, o SS-9, capacitado para transportar ogivas nucleares de 20 a 25 megatons. Já possui 200 mísseis deste tipo e terá 500 em 1975.<sup>11</sup>

Tal poder ultrapassará, então, por larga margem, o arsenal atômico norte-americano, o que provocará um desbalanceamento entre as forças de deterrência das duas superpotências.

Indicando não acreditarem na inevitabilidade da guerra atômica, continuam os soviéticos a desenvolver o seu poderio naval, fator preponderante no jogo da guerra convencional e limitada, como seria na Europa e no Oriente Médio.

A finalidade desse poderio naval foi claramente definida pelo Comandante-Chefe, Almirante Gorshkov, no quinquagésimo aniversário da Marinha Soviética.

“No passado, nossos navios e aviões operavam nas proximidades de nossas costas, voltados principalmente para as operações de apoio terrestre. Agora, porém, devemos estar preparados para amplas operações ofensivas contra as forças terrestres e navais dos imperialistas, em qualquer oceano do mundo e nos territórios adjacentes.”

A expansão naval soviética dá, assim, à URSS uma forte e importante presença tática desde que necessária à diplomacia, ou aos interesses políticos soviéticos.

A Marinha Soviética é, sem dúvida, mais um elemento de pressão política e mesmo de intervenção velada em todas as áreas críticas do globo.

<sup>11</sup> HINTERHOFF, Eugene. **A Ameaça Soviética Depois da Tchecoslováquia**. Military Review, Edição Brasileira, junho/70.



## AS FÔRÇAS AUXILIARES DO PODER MARÍTIMO SOVIÉTICO

Já dizia Mahan, em 1890, no seu livro **The Influence of Sea Power Upon History**, que o Poder Marítimo, no amplo sentido, não consiste em sômente possuir uma poderosa Esquadra ou uma enorme Marinha Mercante, mas uma efetiva construção de ambas, uma apoiando a outra.

Creio que o Alto Comando Soviético ainda segue a doutrina de Mahan, pois apesar de expandir de forma notável sua Esquadra de alto-mar, vem igualmente dando especial atenção à sua Marinha Mercante.

Em 1956, o total de tonelagem mercante russa era de cêrca de 2.640.000, com 50% de seus navios com mais de 25 anos de uso, sendo 70% de navios menores de 4.000 t.<sup>12</sup>

Observe-se a seguir o seu rápido desenvolvimento: Em 1958, a Marinha Mercante Russa era a 21.<sup>a</sup> entre as nações marítimas; em princípios de 69, a 7.<sup>a</sup> em tonelagem **dead-weight** entre as mesmas nações. Atualmente, e de acôrdo com as previsões feitas pela U.S. Maritime Administration, deve ter atingido a 13.900.000 t, aproximadamente, numa média impressionante de cêrca de um milhão de toneladas incorporadas por ano, nos últimos cinco anos.

De 1960 a 1965, a frota de navios-tanques aumentou de 93 navios, num total de 2,1 milhões de toneladas. Em 1966, encomendava a

<sup>12</sup> ROGERS, Robert B. CDR, USN. **Trends in Soviet Strategic**. Naval War College Review, fevereiro/1969.

URSS, em seus próprios estaleiros e em países-satélites ou não, mais 552 navios de várias tonelagens.

Em 31 de dezembro de 1966, já possuía a Rússia, em efetivo serviço, 1.343 navios mercantes num total de 10.268.000 t.

É conhecida a política exterior russa baseada na chamada "Coexistência Pacífica". Segundo Khrushchev, a "Coexistência Pacífica" se desenvolve em competição pacífica.

Ainda nesta linha de ação, acreditava Khrushchev que a "melhor base para uma melhoria das relações entre a Rússia e os Estados Unidos seria o incremento comercial entre os dois países".<sup>13</sup>

É fácil compreender, pois, os reflexos da competição pacífica dentro do plano de expansão da Marinha Mercante Russa. Na competição do Poder Marítimo, ela pesa sensivelmente na balança. Por outro lado, com o crescimento rápido da sua Marinha Mercante, está a Rússia habilitada a exercer um nôvo tipo de pressão, não só sôbre os países-satélites, mas também sôbre os países do mundo ocidental.

É a pressão econômica utilizada para fins políticos, com excelentes resultados, aliás, dentro da política russa de repudiar a guerra e pregar a coexistência pacífica.

Cada nôvo navio incorporado aumenta a Frota Mercante Russa e o seu potencial como instrumento de persuasão econômica, política e militar.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> KHRUSHCHEV, Nikita, S. **Coexistência Pacífica**. Foreign Affairs, outubro/1959.

<sup>14</sup> CARSON, Verner, F. **The Soviet Maritime Threat**. U. S. Naval Institute Proceedings, maio/1967.

Em 31 de dezembro de 1966, possuía a Marinha Mercante Americana 2.278 navios, num total de 27.225.000 t. Entretanto, dêste total, 1.111 navios são velhos e inativos, constituindo a frota de reserva americana um total de cêrca de 10.200.000 t. Assim, sòmente 1.167 navios mercantes, correspondentes a 17.025.000 t, apóiam efetivamente a política comercial americana.<sup>15</sup>

Se a Rússia mantiver o mesmo programa de crescimento até 1975, ultrapassará os Estados Unidos, em tonelagem e número de navios em serviço.

No momento, a nação americana é a maior potência marítima mundial, mas não se deve descuidar de sua Marinha Mercante, fâcilmente influenciada pelas greves e problemas de sindicatos, pois, se perder a liderança mundial no comércio marítimo, é provável, também, que deixe de ser a primeira potência marítima.

A perda de liderança marítima dos EUA indicará uma clara vitória russa na guerra fria da coexistência pacífica pregada por Khrushchev, com irrecuperável perda de prestígio político para a nação americana.

Além da frota mercante própria, como auxiliar de seu poderio marítimo, possuem os russos uma grande frota pesqueira espalhada pelos quatro cantos do globo.

Esta frota, além da importância econômica intrínseca conseqüente da exploração da pesca, é um excelente fator estratégico no sistema de informações militares dos sovié-

ticos. Os barcos de pesca russos estão em qualquer oceano, acompanhando manobras e movimentos das Fôrças Navais Americanas, num perfeito serviço de inteligência.

Dotados de excelente equipamento eletrônico, são os olhos e os ouvidos do Alto Comando Naval russo em Moscou.

Traça a União Soviética, sem dúvida, um planejamento global em todos os aspectos do Poder Marítimo, para tornar-se a maior potência marítima mundial, num esforço grandioso e sem igual no mundo ocidental.

Na quase impossibilidade de chegarmos à guerra atômica, face ao poder de deterrência das duas superpotências nucleares, o poder marítimo cresce de importância a cada dia na luta ideológica entre o socialismo russo e o capitalismo americano.

Dentro do contexto do problema, estão certos os russos ao darem a mesma importância à expansão da Marinha de Guerra e da Marinha Mercante.

Em que pêsse a tudo o que se disse e já se escreveu nos EUA sôbre a ameaça naval soviética, não creio que um planejamento racional para desenvolvimento da Marinha Mercante Americana tenha sido feito de modo a permitir o equilíbrio da tonelagem de navios em 1975.

Poderá não ser em 1975, mas creio firmemente que, mais cedo ou mais tarde, a Marinha Mercante será realmente o fator que fará pender a balança no confronto dos dois maiores poderes marítimos do nosso tempo.

<sup>15</sup> op. cit. 11.

---

## CAPÍTULO II

# A POLÍTICA EXTERNA SOVIÉTICA E A ESTRATÉGIA NAVAL

---

### A PROCURA DE UMA SAÍDA PARA O MAR

Desde o tempo de Pedro, o Grande, vem a Rússia tentando obter uma saída para o mar. Confinada ao Norte e a Leste pelas águas geladas e, ao Sul, pelos estreitos dos Dardanelos, luta contra a sua própria situação geográfica para tornar-se uma grande potência naval.

O passado é cheio de fatos históricos que demonstram clara e permanentemente a sua preocupação em obter o domínio absoluto do Mar Negro e a conseqüente saída livre para o Mediterrâneo. São várias as guerras russo-turcas existentes na História, tôdas com o mesmo fim.

Nessas lutas, mesmo quando vitoriosos, não conseguiram, face às pressões inglêsas ou francesas, obter garantias de uma livre passagem pelos Dardanelos. Claro que àqueles não interessava o aumento do Poder Naval Russo na área, área

que sempre fôra de pura influência inglêsa. Outro não fôra, também, o verdadeiro motivo da Guerra da Crimeia.

Impossibilitados de sair pelo Mediterrâneo, lançaram-se os russos à procura de um pôrto de "água quente" no Pacífico. A ocupação de Port Arthur foi mais uma desastrosa aventura para a Marinha Russa, fragorosamente derrotada pelos japoneses em 1904-1905.

Mesmo saindo vitorioso na II Guerra Mundial, não conseguiu Stalin convencer a Churchill e a Truman, na Conferência de Potsdam, em 1945, de mudar a Convenção de Montreux, a fim de que pudesse, afinal, sair a Marinha Russa livremente pelos Dardanelos.

Ainda hoje, necessita a URSS prestar vários esclarecimentos à Turquia para passar com seus navios por êsses estreitos. É difícil entender-se que nação tão poderosa tenha que pedir permissão à Tur-

quia para retirar seus navios pesados do Mar Negro, ou cruzar com seus submarinos à noite pelos estreitos. Claro que, por traz de tudo, estão os países da OTAN, principalmente as ditas grandes potências, ansiosas por manterem a Marinha Soviética restrita ao Mar Negro.

A passagem controlada pelos Dardanelos nada mais é que um dos processos do contróle do tráfego marítimo russo, principalmente dos submarinos vermelhos.

A verdade é que Stalin jamais perdoou às Potências Ocidentais a não revisão da Convenção de Montreux.

Lógicamente, continuam os russos a pressionar diplomática e militarmente a Turquia para a abertura dos estreitos, mesmo contrariando a Convenção. Segundo notícias divulgadas pelo **The Providence Journal**, em fevereiro de 1969, os turcos não estavam mais cumprindo a Convenção, pois permitiam a passagem de submarinos russos antes do crepúsculo matutino. A Turquia tem negado tal procedimento, que apresentaria o fim da Convenção, como uma situação de fato.<sup>16</sup>

Mahan, no caso russo, estava mais certo do que nunca. A situação geográfica da Rússia, a conformação física e a extensão de seu território foram, sem dúvida, grandes barreiras que impediram a URSS de ser, no correr da História, uma grande potência marítima.

A História é fundamental na criação da mentalidade de um povo e de uma nação.

Há dois séculos e meio, vem a Rússia lutando para obter saídas li-

vres para o mar, a fim de que possa efetivamente desenvolver o seu Poder Naval. Tal situação positivamente terá influenciado a alma do povo russo e de seus dirigentes no correr dos tempos, transformando a saída para o mar num ponto de honra da estratégia e da política externa russa.

Com o aumento do Poder Nacional da URSS e, principalmente, seu Poderio Marítimo, não há dúvida de que estão mais perto do que nunca da consecução do seu grande propósito.

## A POLÍTICA EXTERNA SOVIÉTICA

Desde 1917 vem o comunismo tentando se expandir em todos os cantos do globo. Para tal, têm desenvolvido os líderes soviéticos uma nova estratégia política mais eficiente que a militar.

Dentro desta nova política, a guerra como ação militar é meramente um dos aspectos da luta pela expansão do socialismo russo, menos importante talvez do que outros tipos de conflitos, como o ideológico, o social, o econômico, o político e o psicológico.

A rápida e decisiva vitória militar, que tem sido a base de toda estratégia do mundo ocidental, não tem, decisivamente, a mesma importância entre os estrategistas soviéticos.

Para o mundo ocidental "a guerra é uma aberração da normalidade internacional, resultado de uma falha na diplomacia ortodoxa. Para os comunistas, pelo contrário, a política e a guerra são os dois lados

<sup>16</sup> op. cit. 1.

de uma moeda. A moeda é a estratégia".<sup>17</sup>

De acôrdo com a Teoria de Lenin, tôdas as operações táticas devem ser subordinadas a um objetivo principal. Uma vitória militar parcial poderá ser relegada a segundo plano em proveito de maiores ganhos políticos posteriores.

A doutrina comunista apresenta em seus aspectos uma afinidade bem grande com os pensamentos militares, empregados, entretanto, num campo estratégico bem mais amplo.

De acôrdo com o pensamento de Clausewitz, seguido por Lenin, a idéia de que o poder militar e o político são perfeitamente interligados na execução de vasto plano estratégico é da mais pura doutrina comunista.

No conflito entre o socialismo e o capitalismo, conseguiram os comunistas, seguidores de Clausewitz, e mais modernamente de Mao, acumular em seus arsenais uma gama de armas muito mais ampla do que as possuídas pelos arsenais do mundo ocidental.

São as forças políticas, econômicas e psicológicas utilizadas com maestria pelos dirigentes comunistas que, mais do que as próprias forças militares, lhes dão as maiores vitórias.

Os comunistas utilizam armas que, para os países ocidentais, são meros artifícios para incrementar pacificamente as relações internacionais.

Dentro da doutrina comunista, a guerra, a política, a diplomacia, a

ciência, a economia e a psicologia formam um conjunto que determina os passos da política externa russa na luta permanente pela vitória do socialismo no mundo.<sup>18</sup>

Na verdade, os comunistas desenvolveram, desde 1917, uma nova estratégia política muito mais eficiente que a pura operação militar ou a ocupação pela força do território inimigo ou desejado.

A ocupação militar desgasta o prestígio político, ao passo que a ocupação ideológica não traz qualquer prejuízo.

Outro ponto importante da estratégia política comunista, aplicada desde a I Guerra Mundial por Lenin, é a de encarar cada derrota como uma "retirada estratégica", que em futuro próximo dará maiores vitórias. Normalmente, os mestres da estratégia russa trocam o terreno pelo tempo, pois, segundo eles, tudo aquilo que foi cedido será retomado no futuro.

A História tem demonstrado sobejamente ser a política russa altamente proveitosa nos seus propósitos. Basta olhar para a Europa, Oriente Médio, Extremo Oriente, Cuba e até para alguns países na América do Sul para verificarmos a expansão comunista, obtida, na maioria das vezes, sem guerras ou ocupações militares, mas pela estratégia nacional soviética nos seus campos político, social, econômico ou psicológico.

Como exemplos típicos da política russa no conflito pelo domínio do comunismo a longo prazo, temos a "libertação" de Varsóvia e os entendimentos secretos mantidos pe-

<sup>17</sup> STRAUS-HUPÉ, Robert. **Protracted Conflict**. A Foreign Policy Research Institute Book. Harper, 1959, pág. 40.

<sup>18</sup> op. cit. 16, pág. 33.

los japoneses com os russos em princípios de 1945.

Antes da libertação de Varsóvia, quando as tropas russas se aproximavam, as rádios russas incentivaram ao máximo os patriotas poloneses para que se levantassem e lutassem contra os nazistas. Alcançado o objetivo, o Alto Comando Russo retardou tanto quanto possível a chegada das suas tropas a fim de permitir o aniquilamento de cerca de 40.000 desses patriotas. Somente após a consumação do massacre é que os soviéticos penetraram na cidade e derrotaram os alemães, colocando, então, no governo polonês um comunista. Movimento perfeitamente caracterizado na estratégia nacional comunista de só obter uma vitória militar quando esta conduzir a uma vitória política ainda maior.

Em fevereiro de 1945, procuraram os japoneses obter dos aliados, por intermédio dos russos, melhores condições de paz que a rendição incondicional. Tais entendimentos não foram levados, absolutamente, ao conhecimento dos aliados, só o sendo por Stalin, 5 meses depois em Potsdam. Tais entendimentos poderiam ter evitado o lançamento da 1.<sup>a</sup> bomba atômica sobre Hiroshima; entretanto, preferiram os russos, mantendo segredo sobre os entendimentos, obter vantagens políticas e militares no Extremo Oriente. Basta dizer que os russos só declararam guerra ao Japão 48 horas antes do lançamento da bomba atômica em Hiroshima.<sup>19</sup>

Não há dúvida de que, enquanto o mundo ocidental raciocina e age dentro da pura estratégia militar da

comparação de forças, os líderes comunistas atuam num campo mais amplo e de muito maior alcance político.

A própria situação em Cuba, quando da retirada dos mísseis, em 1962, demonstra uma típica “retirada estratégica” comunista. Coerentes com as normas de sua política, não interessava aos soviéticos um confronto militar direto com os EUA, que lhe traria naturalmente a perda total de Cuba.

Ao se retirarem, mantiveram sua posição no Caribe, hoje mais sólida do que nunca.

Cuba representa para a URSS não só uma base de apoio militar, como o centro da subversão comunista no continente americano.

A ameaça militar aos EUA diminuiu com a retirada dos mísseis, mas indubitavelmente a ameaça mais perigosa e eficaz, que é a ameaça ideológica e política, continua mais forte do que nunca. O planejamento da “retirada estratégica” foi, neste sentido, bem delineado.

A própria História nos leva a crer que a política soviética tem, ao correr dos tempos, e principalmente depois da morte de Stalin, em 1953, se baseado em três princípios básicos:

— Proteger a Segurança do Estado Soviético e do Partido Comunista Russo.

— Manter a hegemonia soviética na Europa Oriental.

— Apoiar os movimentos comunistas internacionais com o propósito de obterem novas áreas de influência.<sup>20</sup>

<sup>20</sup> CLEMENTS, Walter C. *Política Soviética na Europa Para os Anos 70*. Military Review, abril/1970.

<sup>19</sup> op. cit. 16, págs. 38-39.

Quanto aos 1.º e 3.º princípios, têm sido bastante felizes os estrategistas russos nos seus propósitos; entretanto, nem tudo são flôres na manutenção da hegemonia soviética na Europa Oriental. É bem verdade que a extensão territorial da Rússia contemporânea, após a anexação dos territórios ao norte da Alemanha e a comunização da Polónia, Romênia, Hungria, Bulgária, Tchecoslováquia e Alemanha Oriental, levou as fronteiras russas bem mais para o Ocidente, aumentando em muito a segurança territorial da União Soviética.

Esta segurança naturalmente não tinha a URSS, principalmente no período 1920-1939, entre as 2 guerras, quando se encontrava então isolada e bem mais vulnerável, conforme, aliás, ficou evidenciado no início da II Guerra Mundial.

De resto, a comunização dos países da Europa Oriental foi uma maneira hábil de aumentar o território soviético, dando-lhe mais segurança e sem provocar o desgaste do comunismo no caso de uma ocupação militar.

A situação, entretanto, não é calma nem tranqüila nos países da Europa Oriental sob a tutela de Moscou. As intervenções soviéticas na Hungria, em 1956, e na Tchecoslováquia, em 1968, usando a força, inclusive, em franca discordância com a doutrina comunista, bem demonstram os anseios de libertação daqueles povos e a intenção soviética de manter suas posições a qualquer custo naquela área, essencial para sua defesa.

A posição soviética na Europa Oriental me parece assentada em bases fracas, face não só aos pro-

blemas ideológicos, como também econômicos dos países-membros do Pacto de Varsóvia. A invasão da Tchecoslováquia diminuiu bastante o prestígio soviético, pois levou principalmente os países da Europa Ocidental a procurarem uma aliança mais estreita com os EUA. Há na Europa Oriental, não só na Tchecoslováquia, mas na Romênia, com profundas influências nos demais países do Pacto, uma nova corrente ideológica que procura encontrar uma variante democrática para o marxismo. Por outro lado, o desenvolvimento econômico dos países da Europa Ocidental, a começar pela Alemanha Ocidental e até mesmo a Iugoslávia, é sempre uma tentativa contra a qual a URSS não possui recursos para combater.

Até quando o Kremlin conseguirá manter esta política de repressão entre seus satélites, só o tempo poderá dizer. Mas tenho certeza de que, caso tivessem feito qualquer concessão à Tchecoslováquia, em 1968, teríamos o início do fim do Pacto de Varsóvia.

Não há de querer portanto a Rússia, com todos os seus problemas, quer com seus satélites, quer com a China, piorar as relações que ora mantém com os EUA.

Pelo contrário, seu desejo me parece ser o de justamente procurar melhorar suas relações com os EUA, a fim de afastar os perigos de uma guerra total, bem como procurar diminuir a corrida armamentista. Tal permitirá ao Kremlin dispor de mais tempo e de recursos materiais e pessoais para controlar os países-satélites da Europa Oriental.

É bem verdade que isto não impede a Rússia de continuar fomen-

tando os movimentos comunistas em todo o mundo, mas nos faz admitir que os soviéticos nunca chegarão de forma direta, em qualquer área do globo, a realmente enfrentar o poderio militar do mundo ocidental para fazer prevalecer a influência comunista.

Parece-me ser mais importante agora para a URSS, dentro dos princípios básicos da Estratégia Nacional Soviética, manter a hegemonia na Europa Oriental, pois, assim fazendo, implicitamente estará protegendo a sua própria segurança interna. Não esquece a URSS que a Europa Oriental foi o caminho das grandes invasões de 1812 e 1941.

Neste quadro há de se encaixar logicamente o Poder Marítimo Soviético. Suas Forças Navais poderão mostrar a bandeira em todos os oceanos e mais precisamente em áreas estratégicas, como o Mediterrâneo e o Caribe, onde desejam manter áreas de influência, mas evitarão sempre, na defesa de seus interesses políticos, um combate com as forças americanas.

Medir forças não faz parte da estratégia soviética quando politicamente nada tem a ganhar.

Não nos esqueçamos de que a política e a guerra são as duas faces da moeda, e que a moeda é a estratégia nacional soviética.

### **A NOVA ESTRATÉGIA NAVAL SOVIÉTICA**

Sabe-se, pela História Naval Soviética, do ininterrupto esforço da Rússia, desde Pedro, o Grande, para conseguir uma saída para o mar, bem como portos de "água morna" e livres do controle estrangeiro, que lhe permitissem desenvolver seu

poderio marítimo. Não tem sido feliz, entretanto, como já vimos anteriormente, face não só à sua desfavorável posição geográfica, como também pela influência direta de outras potências marítimas européias nas várias épocas da História.

Mas somos obrigados a reconhecer na Marinha Soviética a permanente vontade de vencer os eternos obstáculos ao desenvolvimento do seu Poder Naval, não só criando e desenvolvendo novos métodos de operações navais, como tipos de navios que melhor se adaptassem à sua situação geográfica e à sua estratégia naval. Assim, desenvolveram intensamente os russos a guerra de minas, tanto sob o aspecto ofensivo como defensivo, e aperfeiçoaram bastante o emprêgo tático do torpedo.

Em que pêsse a todos os esforços da Marinha Soviética, não resta dúvida, entretanto, de que sobre ela existe uma amarga tradição de derrotas e frustrações na obtenção de seus propósitos.

Esta talvez seja a principal razão para que em duas oportunidades, na I e II Grandes Guerras, tenha o Alto Comando Soviético deixado a Marinha numa mera função defensiva e de apoio ao Exército na proteção de seus flancos. Em nenhuma hora, nem mesmo na ofensiva soviética, em 1945, deixou a Marinha suas funções secundárias para lançar-se à ofensiva e ao combate em mar aberto.

Após a II Grande Guerra, dizia o Almirante Friedrich Ruge, da Marinha Alemã, a respeito das operações navais soviéticas:

"Os oficiais alemães que lutaram com os russos em 1914-1917 não



possuem maior respeito pelas Fôrças Navais Soviéticas. É verdade que os navios conhecem bastante como atirar com seus canhões, e acuados no canto, as guarnições lutarão bravamente até o fim.

Mas o que eles nunca tiveram — na Guerra Russo-Japonêsa, bem como na I Guerra em 1914-1917 — é a habilidade para tomar decisões rápidas e para explorar as oportunidades que aparecem nas mudanças táticas e operativas inerentes à guerra no mar.”<sup>21</sup>

Realmente, dentro da Estratégia Nacional Soviética na II Guerra, coube à Marinha as funções que o mundo ocidental se acostumou a chamar de “fleet in being”, isto é, a “Esquadra em potência”.<sup>22</sup> E, de fato, dentro desta doutrina teve a Marinha Soviética importante função na defesa dos portos e costas da URSS.

Hoje, é preciso analisarmos a Marinha Soviética sôbre êste prisma, considerando-a meramente defensiva ou “em potência”.

Primeiro, porque os navios soviéticos existem, novos e em número cada vez maior, indicando uma firme vontade de, ao procurarem novas áreas de operação, se anteporem aos navios do mundo ocidental. Há também a se considerar que, atualmente, a Marinha Soviética possui a vantagem de ser ela a desafiante de outras Marinhas, principalmente a U.S. Navy, colocando-a, assim, numa posição que nun-

ca teve no cenário marítimo mundial.

Tal situação poderia, inclusive, levar à mudança da estratégia nacional e naval soviéticas na consecução de seus propósitos.

Em qualquer situação, o principal “objetivo” será sempre a Marinha Americana que, por agir dentro da própria estratégia do mundo ocidental como fôrça de vigilância e de defesa da ordem internacional, estará forçosamente na defensiva.

Sabedora disto, a Marinha Soviética, naturalmente, desenvolverá uma estratégia mais ofensiva, em apoio à expansão do comunismo no mundo.

Efetivamente, esta nova política vem sendo adotada, quer no Caribe e em Cuba, como no Mediterrâneo e no Egito.

Haverá no confronto com a Marinha Americana sempre a sombra do perigo de uma guerra atômica que, tenho certeza, ambos desejam evitar. Assim, acredito, não haverá, mesmo em áreas críticas, como no Mediterrâneo, atualmente, o desejo da Frota Soviética de procurar o combate direto com a VI Esquadra Americana. A possibilidade de engajamento de navio com navio, esquadra com esquadra, mesmo numa batalha convencional, é remota, face ao mêdo que ambas as potências têm de escalada para a guerra atômica.

Segundo Herman Khan, o futurólogo, a única coisa que possuem em comum os EUA e a URSS é o propósito de evitarem a guerra nuclear de qualquer maneira.

Mas até nesse desejo levam vantagem os russos. O Governo Ameri-

<sup>21</sup> CHADIK, Wayne L. LCDR USN. *Naval Tradition, a Russian Heritage*. Naval War College Review, Junho/69, pág. 40.

<sup>22</sup> BEACH, Edward, Professor. *An Appraisal of Soviet Maritime Naval Capabilities*, Naval War College Review, Junho/1969.

cano, sendo eleito pelo povo, e não desejando perder naturalmente o seu apoio político, procurará sempre, dentro da sua estratégia nacional, evitar ao máximo o risco da guerra. Na autocracia soviética, só uns poucos homens controlam o Governo e, portanto, a iniciativa de qualquer ação militar ou política que nos leve à guerra total. Caberá, portanto, à Marinha Americana permanecer na defensiva, dando aos russos a iniciativa das ações.

O certo é que, na situação atual, caberá à Marinha Soviética a opção de iniciar ou não a luta, decidindo onde e como será a batalha. Mesmo que ela não seja travada, a Marinha Soviética já cumpriu sua missão, mantendo a Esquadra Americana em permanente alerta e tensão, ganhando com isto alguns pontos importantes no conflito psicológico.

Creio que muitos estrategistas modernos gostariam de assistir ao combate entre unidades americanas e soviéticas. Só assim poderiam ter respostas para várias questões que hoje estão meramente na base da suposição, tais como: se os novos CTs da classe **Kashin** ou se o cruzador-míssil classe **Kresta** são realmente os melhores do mundo, como dizem os russos; se seus submarinos são eficientes e habituados aos longos cruzeiros; enfim, se a Marinha Soviética, finalmente, aprendeu a operar em mar alto, com todos seus problemas operativos e logísticos.

A União Soviética procura, em nossos dias, dar justamente ao mundo ocidental a idéia, não só de que possui grande Poder Naval, mas de que está apta a usá-lo onde

e quando fôr necessário. Se realmente o empregará é uma dúvida que nem o melhor estrategista se arriscará a prever, pois, em obediência aos maiores conceitos da doutrina naval, não poderemos jamais agir de acordo com as intenções do inimigo.

Em qualquer situação, parece-me, não procurará a Marinha Soviética o combate, a menos que haja uma mudança radical na Estratégia Nacional Soviética.

Esta mudança na Estratégia Nacional não deverá, porém, ocorrer, pelo menos a curto prazo, pois a situação na Europa Oriental permanece a mesma, não lhe permitindo, portanto, abrir novas frentes e, principalmente, correr o perigo de iniciar uma nova guerra global, na qual provavelmente ficaria sozinha contra o mundo ocidental.

Mas se não procurar a ação direta, não há dúvida de que a Marinha Soviética continuará seguindo fielmente a política externa de Moscou, que conforme disse, em 1967, o Almirante Kosatonov, primeiro substituto do Almirante Gorskov, é de "reforçar a autoridade e a influência de nossa pátria na arena internacional".<sup>23</sup>

A comprovação de tal declaração foi a presença dos navios da Frota Soviética nos portos egípcios quando da "Guerra dos Seis Dias", em 1967.

Os soviéticos aprenderam a usar a sua Marinha em consonância com a estratégia de que basta a presença dos navios para influenciar as decisões políticas internacionais tendo em vista os propósitos a atingir.

<sup>23</sup> op. cit. 21.

Dentro do programa de construção naval soviético, há que destacar dois pontos suscetíveis de algumas considerações importantes sobre a sua estratégia.

Primeiro, a sua nova força de submarinos, hoje maior que a dos EUA, não só quanto aos submarinos convencionais, como nucleares, portando balísticos tipo **Polaris**. Os convencionais levam vantagem sobre os da U.S. Navy, por possuírem, em sua maioria, um míssil superfície-superfície idêntico ao usado nos seus mais modernos navios de superfície e cujo alcance é estimado em 400 milhas.

O segundo ponto é a não construção pelos soviéticos dos navios-aeródromos que comprovaram sua capacidade na II Guerra Mundial.

Em que pese a haver diminuído bastante a ação deterrente do NAe, face aos novos submarinos possuidores de mísseis balísticos, não há dúvida de que o NAe dá à Marinha que o utiliza uma excelente mobilidade, inclusive na própria guerra anti-submarino.

A substituição pelos russos, principalmente na época de Khrushchev, dos grandes navios de superfície pela arma submarina e pelos navios de pequeno porte armados de mísseis, bem como a substituição do NAe, pela aviação naval de longo alcance baseada em terra, indicava uma estratégia defensiva.

Esta estratégia defensiva, hoje tão discutida, não me parece haver realmente mudado, visto que falta antes de tudo à Marinha Soviética a mobilidade necessária para tornar-se efetivamente uma Marinha ofensiva em todos os oceanos. Esta mobilidade, na qual o NAe é fator importante, e aí está a luta no Vietnã para comprovar, é fruto de dé-

cadadas de experiência no mar e de apoio logístico perfeito para longos cruzeiros.

Um exemplo desta falta de adestramento operativo foi a própria crise cubana. Por que não mandaram os soviéticos, comboiando seus mercantes que levaram os mísseis, alguns dos seus melhores navios de superfície?

Estava claro que os americanos não aceitariam tal interferência dentro de sua área de controle e segurança. Se não mandaram é porque, torna-se evidente, não possuíam preparo para tanto. Utilizar a sua moderna frota de submarinos como arma de retaliação contra a Esquadra Americana não seria, me parece, no caso, a melhor solução tática, deixando portanto aos soviéticos somente uma opção, a retirada estratégica, que sempre dá, apesar do desprestígio militar, alguns ganhos políticos.<sup>24</sup>

Claro que a crise cubana trouxe mudanças à estratégia naval soviética, fazendo com que Khrushchev mudasse de política e desse maior ênfase à construção de uma força de superfície e não somente à arma submarina.

No momento, não possui ainda a URSS nem a experiência, nem os meios materiais ou de pessoal habilitado para sentir-se pronta para mudar completamente sua estratégia naval de defensiva para ofensiva. Poderíamos, isto sim, dizer que a Marinha Soviética partiu para uma nova fase, intermediária ou de experiência, fazendo seus navios procurarem o mar alto para, ante de tudo, adestrarem-se. Alguns oficiais americanos admitem ser esta a ra-

<sup>24</sup> COX, David R., LDCR, USN. *Sea Power and Soviet Foreign Policy*. Naval Institute Proceedings, junho/1969, pág. 36.

zão de exercerem os soviéticos constante observação das Forças Americanas quando em operação.

A construção de navios mais pesados e dotados dos mais adiantados sistemas de direção de mísseis, turbinas a gás e aparelhos eletrônicos eficientíssimos não permite ainda à Marinha Soviética o direito de considerar-se uma potência naval, principalmente porque sua maior fraqueza é justamente a falta de experiência operativa longe das costas da URSS.

Se observarmos bem todos os dados e observações existentes sobre a movimentação de navios de guerra soviéticos, verificaremos que seus longos cruzeiros continuam esporádicos, não lhes permitindo, portanto, adequado adiestramento. Mesmo no Mediterrâneo, área atualmente preferida pelos navios soviéticos, encontram-se eles bem próximos do apoio das bases de origem ou de países simpatizantes.

Goza a Marinha Soviética, presentemente, de grande prestígio dentro do Politburo, não só pela promoção do Almirante Gorshkov, em 1962, a Almirante-de-Esquadra (5 estrélas), como por sua nomeação para substituto do ministro da Defesa, cumulativamente com o cargo de Comandante-Chefe da Marinha.

Em 1965 foi também o Almirante Kasatonov promovido a Almirante-de-Esquadra. O prestígio atual se reflete justamente em maiores orçamentos para a Marinha, francamente empenhada na sua renovação, e cresce na razão direta da sua utilização como pressão política nas várias partes do globo. Tal mudança na política interna indica naturalmente um reestudo na estratégia naval soviética.

Neste aspecto está o ponto capital da sua nova estratégia naval,

perfeitamente sintonizada com a estratégia nacional, a fim de assegurar ou atingir os propósitos nacionais soviéticos pela ação indireta.

A não ser na crise cubana, a estratégia naval russa tem sido a de evitar sempre um confronto direto com a Marinha Americana. As operações realizadas pela Frota Soviética no Mediterrâneo, quando da Guerra dos Seis Dias, se ajustam nesta afirmação, indicando com razoável possibilidade de acerto que tal política ainda permanecerá por algum tempo nos planos do Alto Comando Vermelho do Kremlin.

No conflito Israel-Egito, em 1967, a URSS enviou mais 10 navios ao Mediterrâneo pelos Dardanelos, aumentando a sua Frota naquela área de 15 a 20 navios. Esta operação foi, antes de tudo, um movimento estratégico político ou diplomático, tendo em vista que a Frota Soviética teria que se defrontar com a VI Frota Americana, bastante superior, tendo, inclusive, três NAes e vários cruzadores.

Entretanto, se estudarmos a cronologia dos fatos, verificaremos, mais uma vez, o maquiavelismo da política externa soviética, pois, somente após ter Moscou a certeza de que os EUA não dariam apoio militar direto a Israel, e que Israel não atravessaria o Canal de Suez, aportaram os navios soviéticos em portos egípcios.<sup>25</sup>

É preciso não esquecermos, no contexto global do problema, e como elemento ativo dentro da estratégia naval soviética, a Marinha Mercante. Seu crescimento espantoso nestes últimos dez anos demonstra, conforme citou o Almirante Kasatonov, "o poder de nossa indústria de primeira classe" e, conseqüentemente, o aumento do Poder Nacional Soviético.

<sup>25</sup> op. cit. 23, pág. 42.

Os dados obtidos da expansão da Marinha Mercante e da Frota de Superfície Soviética indicam claramente uma correlação no planejamento de ambas, com o firme propósito de, a médio prazo, fazer da URSS uma potência marítima equiparada aos EUA.

Se a sua Marinha de Guerra ainda deixa a desejar quanto à eficiência, adestramento, mobilidade operativa e, principalmente, tradição marinheira, tal situação não existe quanto à Marinha Mercante Soviética.

Merece, assim, a Marinha Mercante, no plano da estratégia naval, um lugar de destaque, enquadrando-se perfeitamente nos objetivos da política nacional soviética de usar o poder econômico, político ou psicossocial antes do militar na consecução de seus propósitos.

Lógicamente, em que pese à tradição soviética de não procurar a ação direta no mar, haverá sempre o perigo de uma operação mal calculada que poderá levar a um "conflito limitado" cuja escalada poderá fugir ao planejamento dos estrategistas soviéticos e dos americanos, levando o mundo a uma nova guerra global.

Contra esta possibilidade deverão se preparar os estrategistas do mundo ocidental. Um comandante mais afoito poderá criar uma situação de fato para a qual não existirá mediação ou entendimento.

A meu ver, até que a União Soviética se torne realmente uma Potência Marítima, com um Poder Naval equiparado ao dos EUA, a sua estratégia naval continuará como instrumento de projeção política da União Soviética, apoiando de forma indireta os movimentos comunistas internacionais.

## A MARINHA RUSSA NO MEDITERRANEO

Falhou novamente a URSS após a II Grande Guerra ao não conseguir estabelecer, militar ou politicamente, posições que permitissem à sua Marinha livre trânsito no Mediterrâneo.

Já em 1945, propôs Stalin, na Conferência de Potsdam, a mudança da Convenção de Montreux, que regulava os direitos sobre os Dardanelos. Na sua proposta, queria Stalin não só passagem livre pelos estreitos dos navios mercantes de qualquer bandeira, como também a de navios de guerra dos países ribeirinhos ao Mar Negro; queria, outrossim, fôsse o contrôle e a defesa dos estreitos realizados por uma organização conjunta russo-turca.

As potências ocidentais não concordaram com êste último item, nada resolvendo sobre o assunto.<sup>26</sup>

Após a II Guerra, continuaram os soviéticos em busca de bases no Mediterrâneo. Pressionaram a Turquia e o Irã e tentaram estabelecer um regime comunista na Grécia.

Em 1947, com a retirada da Inglaterra do Oriente Médio, ficou aberto um grande vácuo político, favorável sob todos os aspectos, não só sociais, como econômicos e ideológicos, pronto para receber a influência comunista.

A saída inglesa foi o ponto de partida para a entrada dos soviéticos no Oriente Médio.

Tentaram ainda os americanos cobrir o vácuo deixado pela queda da influência inglesa, tendo em vista a importância estratégica da área

<sup>26</sup> BLITX, Melvin D. Capt USN. *Soviet Objectives in the Eastern Mediterranean*. Naval War College Review, março/1969.

para a segurança européia, criando a Doutrina Truman, com auxílios de 400 milhões de dólares à Grécia e à Turquia.

A criação do Estado de Israel, em 1948, com o apoio da URSS, provocou de imediato grande movimentação política no Oriente Médio, face às profundas divergências com o mundo árabe.

O Estado de Israel significava, logicamente, o enfraquecimento dos ingleses na área, merecendo, por conseguinte, de início, dos soviéticos, e em consonância com a política de enfraquecimento do mundo ocidental, todo o apoio necessário à sua formação.

Entretanto, Israel, logo que constituído, procurou imediatamente a proteção dos Estados Unidos, obrigando os estrategistas políticos russos a uma nova tomada de posição. Assim, já em 1955, Khrushchev declarava ser Israel um Estado imperialista, apoiado pelos EUA para explorar seus vizinhos árabes.

Naturalmente que a instabilidade política provocada pelo conflito Israel-Mundo Árabe se adaptava perfeitamente à estratégia russa, criando um campo propício para a implantação da influência comunista no Oriente Médio.

Segundo alguns autores, sabiam os russos, com antecedência, que os árabes seriam derrotados no conflito de junho de 1967, apesar do auxílio material em armamento fornecido pela URSS, mas que os árabes mal conseguiam operar.

Dentro da estratégia russa, a perda de tal armamento traria vantagens posteriores, pois cada vez ficaria, principalmente o Egito, mais dependente do auxílio militar soviético.<sup>27</sup>

Criar-se-ia, então, uma situação bastante cômoda para a URSS, uma vez que vitorioso ou não o mundo árabe, os soviéticos sairiam ganhando. Mais uma vez marcavam um ponto os estrategistas políticos da URSS na expansão da sua influência no Oriente Médio, cujo objetivo final é o estabelecimento de bases permanentes no Mediterrâneo.

Por outro lado, não nos esqueçamos da extraordinária importância estratégica dos mananciais de petróleo e do Canal de Suez. Uma vitória política russa deixará os países do Ocidente em difícil situação, pois que os países da Europa, principalmente os da OTAN, abastecem-se de petróleo (2/3 do total) no Oriente Médio. A vitória do Egito sobre Israel propiciará a abertura de Suez aos russos, facilitando, de forma extraordinária, o apoio comunista aos países simpatizantes do Extremo Oriente, com a economia de milhares de milhas marítimas de navegação.

Há, entretanto, a favor do Ocidente, o reconhecido sentimento nacionalista árabe que dificilmente cederá lugar ao comunismo. Enquanto perdurar a coincidência de idéias em prol da luta contra o "imperialismo ocidental", poderá prevalecer a influência soviética, mais por necessidade prática do que por ideologia do povo árabe. O próprio Nasser, em entrevista à revista **Look**, em 1957, dizia, com relação aos métodos e tática comunistas empregada em todos os países árabes: "Eu penso que seus objetivos são perigosos e que por isto é o partido comunista ilegal no Egito".<sup>28</sup>

Hoje, apesar de que, mais do que nunca, depende o mundo árabe do apoio russo, principalmente apoio militar, pois cerca de 90% do ma-

<sup>27</sup> op. cit. 25.

<sup>28</sup> op. cit. 25.

terial destruído na Guerra dos Seis Dias já foi repostado pelos soviéticos, continua a desconfiança dos dirigentes árabes pela filosofia comunista.

Apesar das aparências, acreditam os concededores políticos, não haverá problemas ou desavenças entre os comunistas e nacionalistas árabes, enquanto estiverem estes preocupados em se livrar da influência ocidental e em resolver a situação com Israel.

De qualquer forma, a verdade é que os russos se estabeleceram pela primeira vez em terras do Oriente Médio, seja pela ajuda econômica na hidrelétrica de Assuã, seja pela ajuda militar. No caso desta, noticiam as agências internacionais que aviões e baterias de mísseis estão sendo guarnecidas pelos próprios soviéticos na luta contra Israel.

Em que pese ao nacionalismo árabe, não podemos deixar de nos preocupar, pois é sábia a política russa de ocupar territórios e mudar governos sem uso de Fôrça Militar.

Os fatos aí estão para provar, mais atuais do que nunca, com a invasão da Jordânia pelos palestinos apoiados por sírios e egípcios. Os russos mais uma vez vencerão a batalha da influência sem disparar um tiro, e sem que o mundo possa acusá-los de um ato de agressão. É a estratégia nacional soviética bem aplicada, tendo por propósito final o estabelecimento do comunismo no Oriente Médio e, conseqüentemente, a sempre sonhada obtenção de bases permanentes no Mediterrâneo.

O que se verifica, inclusive, é que os próprios aliados dos EUA, no Oriente Médio, mantêm boas relações com a URSS, dela recebendo ajuda militar e econômica, pois o que lhes importa na realidade, se-

gundo pensam, é o interesse nacional. Na ânsia do desenvolvimento, aceitam o auxílio russo sem medir as conseqüências futuras.

A presença soviética permanente no Oriente Médio altera, no quadro da política internacional, o equilíbrio que deveria haver entre os EUA e a URSS na Europa, trazendo sérios problemas à política externa americana. Assim, a URSS aumenta de forma considerável a sua influência em 15 países do Mediterrâneo, neutraliza a posição iugoslava de país "não alinhado", poderá interferir na disputa anglo-espanhola sobre Gibraltar, ameaça de forma mais positiva a VI Esquadra Americana, já que não necessitará de tanta mobilidade e, provavelmente, forçará a mudança definitiva da Convenção de Montreux.<sup>29</sup>

Outros fatos estratégicos importantes dizem respeito à crescente penetração na Argélia, onde os soviéticos procuram se estabelecer na antiga base naval e aérea francesa de Mer-el Kebir. O mesmo perigo corre a base aérea de Wheelus, na Líbia, que está sendo abandonada pelos norte-americanos. É fácil, neste caso, imaginar a importância estratégica de tais bases pelos soviéticos, tendo em vista a movimentação da VI Frota Americana no Mediterrâneo. Tais bases darão justamente à Frota Russa no Mediterrâneo a cobertura aérea e a mobilidade que não possui, diminuindo bastante a vantagem operativa da VI Esquadra e colocando mesmo a OTAN em sérias dificuldades no flanco sul. A VI Esquadra é elemento principal no sistema de defesa da OTAN no flanco sul e foi criada justamente para esta-

<sup>29</sup> COX, Frederick, J. Dr. *The Russian Presence in Egypt*. Naval War College Review, fevereiro/1970.

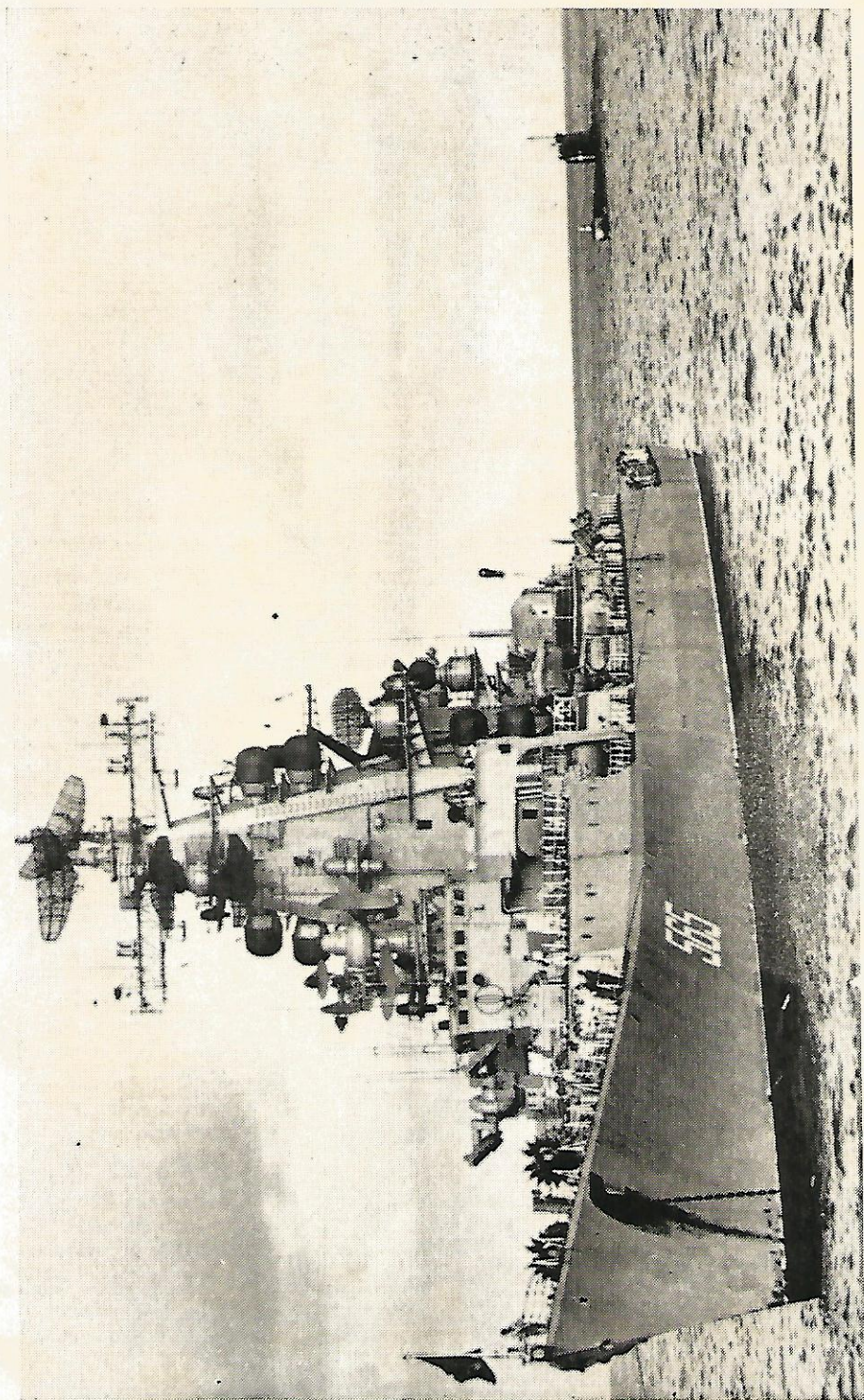
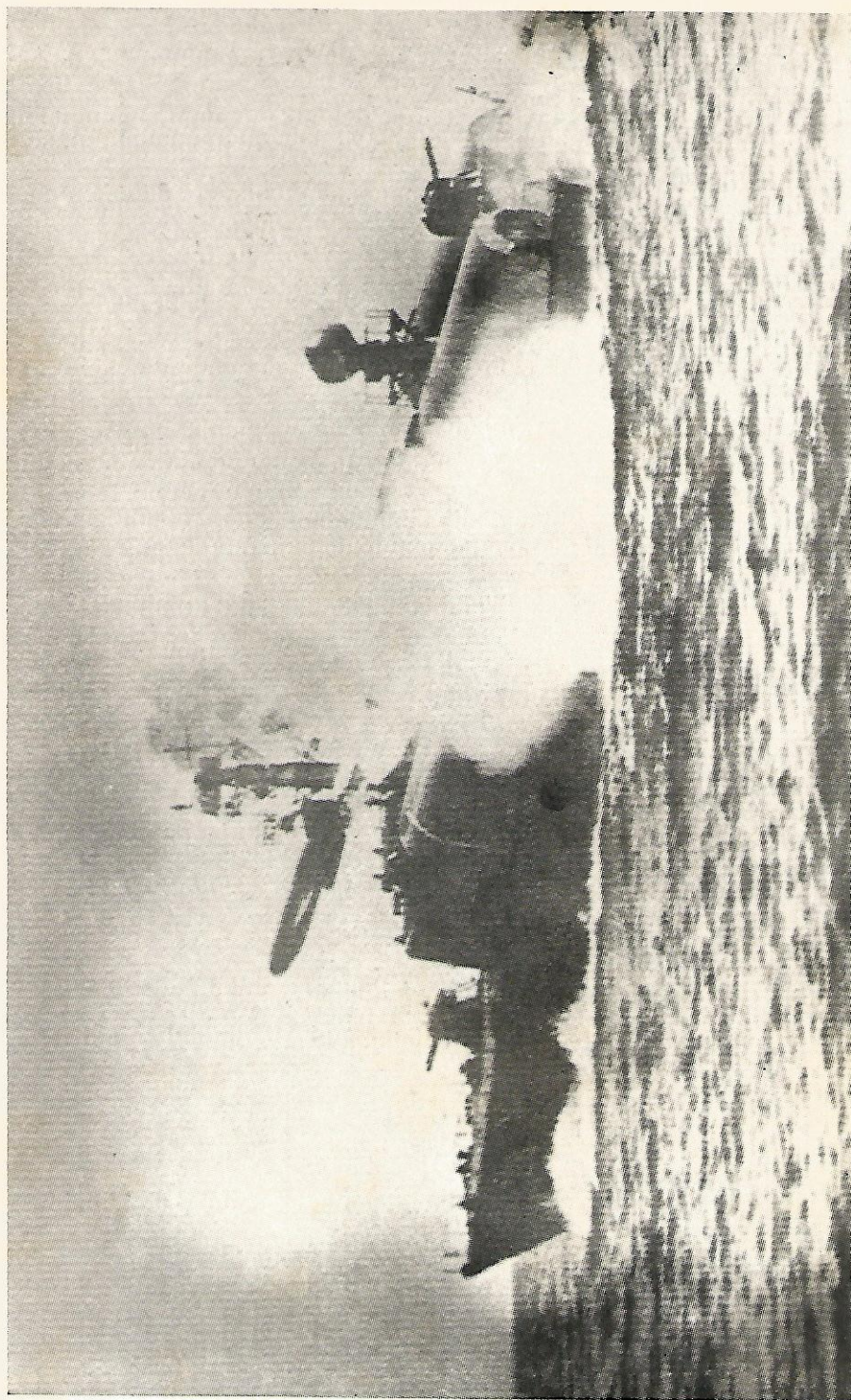


Fig. III — Os cruzadores lança-mísseis classe Kresta não encontram similares nas marinhas ocidentais. Presume-se que possam constituir o núcleo de pequenas forças-tarefa, de grande poder ofensivo.





*Fig. IV — As lanchas lança-mísseis da classe OSA representam séria ameaça para navios de maior porte. Uma embarcação semelhante afundou o CT israelense EILAT, em 1967.*

belecer um equilíbrio de forças no Sul da Europa e no Oriente Médio. É certo que a ocupação ou a possibilidade de utilização daquelas bases ou de outras quaisquer na área pelos soviéticos afetará sensivelmente o equilíbrio do Poder Naval no Mediterrâneo, com sensível prejuízo para os EUA.

Em comparação de forças, possuem ainda os americanos bastante superioridade no momento. Possui a VI Frota cerca de 50 navios, incluindo sempre 2 a 3 NAes de ataque.

Apesar de uma força de superfície bem menor, conta a Frota Soviética com o apoio da aviação naval estratégica baseada em terra que, possuidora de aviões tipo **Badger** e **Blinder**, portadores de mísseis ar-superfície de longo alcance, agirá como força deterrente. A missão destes aviões será provavelmente a de atacar e destruir os NAes americanos antes que possam lançar seus aviões em qualquer ação ofensiva. Outrossim, possuem os soviéticos em seus navios de superfície eficientes mísseis superfície-superfície, não só o tipo **Shaddock** de 720 km de alcance, como o **Styx** usado nas lanchas-patrolha tipo **Osa** e **Komar**. A eficiência do **Styx** foi comprovada quando do afundamento do CT israelense **Eilat**, por lanchas egípcias do mesmo tipo. Aumentando a mobilidade soviética, encontram-se, operando no Mediterrâneo, os dois novos porta-helicópteros **Moscov** e **Leningrado**, levando em seu bôjo homens da nova Força Soviética de Fuzileiros. Estes navios, na área, indicam a mudança parcial da estratégia soviética, pois demonstram a vontade da execução da operação militar de desembarque, caso seja necessário. Antes, somente a VI Esquadra possuía esta capacidade de operação,

como foi comprovado no Líbano em 1958, quando os russos assistiram ao desembarque americano sem nada poder fazer.

A presença naval soviética limita bastante as opções americanas no Oriente Médio, principalmente quanto a um iminente conflito entre Israel e o mundo árabe.

É sem dúvida o Mediterrâneo mais uma prova porque passa a Marinha Soviética, proporcionando-lhe experiência e adestramento no confronto com o maior Poder Naval do mundo.

Criaram os soviéticos, com sua Força Naval no Mediterrâneo, uma estratégica força deterrente que veio equilibrar e mesmo ameaçar a posição privilegiada que possuía a VI Frota Americana.

Os propósitos soviéticos no Oriente Médio são claros e, pela primeira vez na História, estão próximos de consegui-los: afastar a influência americana na área, obter o controle dos estreitos, não só dos Dardanelos, como de Suez, e o óleo dos países árabes, assim como as Forças da OTAN.

O pior de tudo, apesar do que se escreve e já se escreveu sobre o assunto, é que o tempo passa e a situação se deteriora sem qualquer providência efetiva do mundo ocidental.

Segundo os fatos de hoje, tudo indica que, mais uma vez, os estrategistas soviéticos obterão uma vitória política de grande repercussão sobre o mundo ocidental.

A vitória soviética no Mediterrâneo poderá marcar o início de uma nova filosofia para a estratégia nacional soviética, transformando-a, principalmente quanto à sua Marinha, de puramente defensiva para realmente ofensiva.

---

## CAPÍTULO III

### O BRASIL FACE À AMEAÇA NAVAL SOVIÉTICA

---

#### **A IMPORTANCIA ESTRATÉGICA DO ATLÂNTICO DO SUL E AS RESPONSABILIDADES DA MARINHA DO BRASIL**

Com o fechamento do Canal de Suez face à Guerra no Oriente Médio, cresceu o Atlântico Sul de importância estratégica, com acentuado aumento do tráfego marítimo na área. Hoje, trafegam, em derrota obrigatória pelo Atlântico Sul, os superpetroleiros procedentes do Oriente Médio, num tráfego constante para segurança do mundo livre.

Assim, no caso de uma conflagração mundial, será o Atlântico Sul uma área bastante visada pelos submarinos soviéticos, tornando-se desta forma em provável palco de acirrada luta anti-submarina.

As costas brasileiras, por sua posição geográfica privilegiada no Atlântico, tornam-se, automaticamente, altamente importantes dentro da defesa do Hemisfério Ocidental.

Tal importância estratégica é ratificada pelo aumento da presença de navios de pesquisa soviéticos e americanos ao longo das águas brasileiras. A pesquisa topográfica da plataforma submarina brasileira e das características oceanográficas da área crescem de importância, pois permitirão a confecção de cartas-sonar de grande interesse na guerra anti-submarina.

Tais cartas, pelo seu valor estratégico, são portanto de alto interesse para a Marinha Brasileira e para a Segurança Nacional.

O recente Decreto, aumentando o limite de nossas águas territoriais para 200 milhas, procurou justamente impor nossa soberania, não só sobre uma maior faixa de mar, mas também sobre a plataforma submarina, a fim de salvaguardar nossos interesses econômicos, políticos e de Segurança Nacional.

É de se notar também a presença de grandes frotas pesqueiras russas ao longo das costas brasileiras, principalmente ao Sul, exercendo uma

pesca indiscriminada e com graves prejuízos para a economia nacional. Outrossim, são êstes barcos de pesca equipados com moderníssimos aparelhos eletrônicos que os tornam autênticos espiões soviéticos em nossas águas.

A presença de barcos de pesca ou de pesquisas em nossas águas, não obstante as implicações políticas, poderá ser impedida pela mera presença de nossos navios; entretanto, quando se tratar de navios de guerra soviéticos, os problemas são evidentemente mais graves.

A ameaça soviética no Atlântico Sul, entretanto, será sempre maior pela sua excelente arma submarina, pois é de se supor que possam os soviéticos nêle concentrar pelo menos oito submarinos, antes do começo das hostilidades na Europa Ocidental, e colocando, de imediato, em perigo o tráfego marítimo na área.<sup>30</sup>

A mobilidade e eficiência dêstes 8 ou mais submarinos poderão ser garantidas por navios de reabastecimento, assegurando-lhes longo tempo de operação no Atlântico Sul.

Hoje, é mais provável do que nunca a utilização de Cuba como base submarina. O **Jornal do Brasil** de 27/9/70 transcreve afirmação do Pentágono, segundo a qual os EUA observam com a "maior seriedade" o movimento de nova Esquadra Soviética na Baía de Cienfuegos, admitindo a possibilidade de que estejam lá construindo uma base submarina.

Há de se levar em conta que o Governo se encontra realmente em-

penhado num programa de construção naval que renova a nossa Frota Mercante, aumentando de muito o tráfego ao longo das costas brasileiras. Êste tráfego é essencial para o desenvolvimento do país mas, em caso de um conflito mundial, torna-se questão de sobrevivência.

A Marinha Brasileira, face portanto à disposição estratégica do país no Atlântico, bem como às responsabilidades que terá de assumir no contrôle e defesa do tráfego marítimo, deverá ser por excelência uma Marinha anti-submarino.

Estão certas as autoridades navais brasileiras quando procuram dar prioridade, na renovação dos meios flutuantes de nossa Marinha, aos navios anti-submarinos, que nos permitam, em igualdade de condições, enfrentar a ameaça soviética.

Na defesa do Atlântico Sul, é vital o apoio da aviação baseada em terra, que poderá ser estrategicamente situada ao longo de nossas imensas costas, a fim de dar cobertura aos nossos comboios.

Se sòzinhos pouco poderemos fazer de imediato contra a ameaça naval soviética, o Brasil, por outro lado, será um aliado precioso para os EUA na defesa do tráfego marítimo, essencial para o mundo ocidental.

É preciso que, mesmo com as grandes dificuldades de meios atuais, a MB mantenha-se adestrada com os métodos e equipamentos modernos, para estar pronta a assumir, quando necessário, suas responsabilidades na defesa do Atlântico Sul.

Há que se considerar, dentro do contexto do problema da importância estratégica do Atlântico Sul, a situação dos países livres subdesen-

<sup>30</sup> HILL, Clarence A. Jr. C. Alnte, USN. Conferência na EGN em 26 de junho de 1970.

volvidos do outro lado do Atlântico, nas costas da África que, pelos problemas econômicos, sociais, raciais e psicológicos, são prêsas fáceis para a influência do comunismo internacional.

A implantação de um regime comunista no outro lado do Atlântico daria aos soviéticos uma excelente base operativa para seus navios com graves prejuízos para a defesa do Hemisfério Sul.

As potências européias, após a II Grande Guerra, preocupadas em não serem citadas na ONU como colonialistas pela URSS e pelos países do "terceiro mundo", desfizeram-se rapidamente de suas colônias na África, no que foram inocentemente apoiadas por Washington.<sup>31</sup> Agiu no caso, mais uma vez, a política externa americana com "visão estreita", pois seguiu justamente o que desejava Moscou.

O vácuo político deixado nas novas nações pouco preparadas para a independência, pois não possuíam sequer estrutura nacional definida, seria um excelente campo para a influência soviética.

O que aconteceu com o Atlântico Sul, por banhar somente os países subdesenvolvidos da África ou os em desenvolvimento como o Brasil, foi ficar marginalizado dentro do sistema de defesa do mundo livre. Aí está o Tratado do Atlântico Norte, OTAN, para provar tal política, movida provavelmente por interesses de uma estratégia imediatista, face ao perigo maior que oferecia à Europa a ameaça da expansão do poderio militar soviético na Europa Oriental.

<sup>31</sup> FERRACIÚ, Edson, CF. **O Contrôlo Interamericano do Tráfego Marítimo**. Tese CEM, 1969.

As potências ocidentais só acordarão para o problema no Atlântico Sul depois que a URSS já houver iniciado a sua expansão na África, como aliás aconteceu no Vietnã, em Cuba e agora no Oriente Médio.

É importante ressaltar a posição de Portugal na África que, apesar de toda a crítica contra o colonialismo, mantém suas províncias ultramarinas em Angola e Moçambique, dois pontos anticomunistas da África.

Há portanto que ampliar-se, antes que seja tarde, o sistema de defesa no Atlântico, estabelecendo-se realmente uma aliança atlântica que abranja o Norte e o Sul num sistema integralizado.

Dêste sistema integralizado não poderemos deixar, portanto, de contar com nações como Portugal e a própria África do Sul que, como nós, possuem vital interesse na defesa do Atlântico Sul.

## **O CONTRÔLE DO TRÁFEGO MARÍTIMO NO ATLÂNTICO SUL**

Atualmente, é importantíssima a situação estratégica do Atlântico Sul para o mundo ocidental. O fechamento do Canal de Suez fêz renascer a antiga rota do Cabo da Boa Esperança, agora capital para o abastecimento de todo o ocidente europeu do petróleo procedente do Golfo Pérsico, Irã e Kuwait.

O próprio Canal de Panamá pode, em tempo de guerra, ser inutilizado por sabotagem ou mesmo "fechado" por minagem, trazendo para o Atlântico Sul todo o tráfego de união com o Pacífico. Outrossim, com os novos e mais econômicos super-petroleiros e supergraneleiros, impossibilitados de cruzar tanto o

Suez como o Panamá, o caminho normal destes grandes navios será sempre para o Pacífico ou Índico pelo Atlântico Sul.

O Brasil, principalmente, importa cerca de 60% de óleo cru para suas refinarias pelas rotas do Atlântico Sul, vitais, logicamente, para sua própria Segurança Nacional.

Há que procurar, portanto, o melhor sistema possível de defesa para todo este tráfego, de forma que um controle seja realmente exercido, não por um só lado do Atlântico, mas numa operação conjunta em que todas as nações interessadas sejam chamadas a tomar parte.

Em 9 de julho de 1959, quando da Sessão do Conselho de Delegados, foram dois importantes planos formulados pela J.I.D. (Resolução XL) submetidos aos Governos participantes para decisão: o Plano Militar Geral para a Defesa do Continente Americano (Documento C-0143) e o Plano para a Defesa do Tráfego Marítimo Interamericano (Documento C-526) sendo o segundo decorrente do primeiro.

O Plano para a Defesa do Tráfego Marítimo Interamericano estabeleceu a estrutura básica para a organização do controle daquele tráfego e foi finalmente aprovado pelo Brasil em 1962.

Tal plano, como elaborado pela J.I.D., baseia-se nos mesmos princípios que regem o sistema de defesa adotado pela OTAN, incluindo algumas modificações concernentes às particularidades das nações sul-americanas envolvidas.

Na reunião do Comitê Naval Interamericano para a defesa do Tráfego Marítimo, em Buenos Aires, em 1966, foi finalmente esquematizada a organização da Defesa do TM, em tempo de guerra ou de paz, com a divisão da área marítima do Atlântico Sul em três subáreas corres-

pondentes aos litorais do Brasil, Uruguai e Argentina, sendo cada país responsável pela segurança do TM na área litorânea respectiva.<sup>32</sup>

Dentro do Plano de Defesa do TM, Brasil e Argentina estabeleceram um tratado mútuo no qual o comando de toda área do Atlântico (CAMAS) seria alternado entre os dois países, de dois em dois anos.

Na verdade, tal sistema de controle de defesa não satisfaz mais, principalmente à Marinha do Brasil, que vê suas possibilidades restritas, pois somente exerce o controle do TM para o Sul, quando na realidade a maioria de seu comércio se faz para o Norte, para os EUA e para a Europa.

O caminho para o Norte ressalta por sua importância, no caso de um conflito mundial, o controle do "corredor do Atlântico" Natal-Dacar, para o qual, querendo exercê-lo, necessitamos de maior adiestramento oceânico e experiência com outras Marinhas do mundo ocidental.

A realização de operações oceânicas nos daria experiência, "libertando-nos da danosa conceituação costeira nos Núcleos de Defesa e Zoneamento Marítimo estratégico", e proporcionando, outrossim, a oportunidade de mostrar a nossa bandeira em outros mares, aumentando o nosso prestígio naval no estrangeiro.

A ameaça naval soviética é um fato de conseqüências ainda imprevisíveis no Atlântico Sul. Contra ela pouco podemos fazer sozinho. Há, pois, que procurar a união política de todos os países da orla Atlântica, seja do Norte ou do Sul, a Leste ou a Oeste, a fim de que, numa organização conjunta, possamos efetivamente defender o Tráfego Marítimo da área, vital para a segurança de todo o mundo ocidental.

<sup>32</sup> op. cit. 30.

---

## CAPÍTULO IV

### CONCLUSÕES

---

É hoje, sem dúvida, a União Soviética uma potência marítima. Segundo já dizia o Almirante Gorshkov, em 1963, "O Governo soviético está revelando uma visão ampla, tomando tôdas as medidas para que o armamento e a organização de nossa Esquadra corresponda ao seu crescente papel na defesa do país e na proteção dos interesses do Estado".<sup>33</sup>

Em que pêsse à dubiedade das palavras "proteção dos interesses do Estado", torna-se flagrante que o aumento do Poderio Naval Soviético vem indicando, a partir da crise cubana, uma mudança na missão da Marinha Soviética.

Antes, esta mesma Marinha ficava "em potência", na defensiva, ou em meras operações costeiras na defesa dos flancos dos exércitos vermelhos; no presente, lança-se aos

vários oceanos, numa afirmação ao mundo de seu nôvo Poderio Naval.

Não podemos, pois, considerar, com a presença dos navios soviéticos em todos os mares, que a estratégia naval da URSS seja puramente defensiva como o foi até a II Guerra Mundial.

Tal suposição poderia nos levar a grave êrro estratégico, subestimando a expansão do Poderio Naval Soviético e a conseqüente ameaça para o mundo ocidental.

Por outro lado, compreenderam bem os russos que o desenvolvimento do poderio marítimo não se prende somente ao Poder Naval, mas "compreende tôdas as faixas do aspecto do uso do mar nas suas conotações militares, econômicas, políticas e comerciais".

Executa, assim, a União Soviética, ao lado da expansão de sua Esquadra, um planejamento para o crescimento rápido de sua Marinha Mercante, que poderá tornar-se

---

<sup>33</sup> COX, David R. LCDR, USN. *Sea Power and Soviet Foreign Policy*. Naval Institute Proceedings, junho/1969.

maior em tonelagem e em número de navios em serviço do que a própria Marinha Mercante Americana em 1975.

O crescente poderio marítimo da União Soviética lhe tem dado significativas vantagens estratégicas, sendo principalmente usado pelo Kremlin como elemento de persuasão econômica, política e militar.

Há dois séculos e meio vem a URSS lutando para conseguir uma saída livre para o mar, a fim de que pudesse efetivamente desenvolver o seu poderio marítimo. Atualmente, encontra-se afinal a URSS mais próxima do que nunca da obtenção de seu propósito. A convenção de Montreux, face ao Poder Nacional Soviético, é absolutamente fora da realidade atual. Não se pode compreender que uma potência marítima como a URSS tenha que pedir permissão à Turquia para passar com seus navios de guerra pelos Dardanelos.

Ainda hoje, insiste a União Soviética em procurar no Mediterrâneo os "portos abertos" que lhe dêem a necessária mobilidade de operação na área e que a tornarão realmente uma potência naval.

Assim, busca a URSS estabelecer novas áreas de influência no Oriente Médio, com o propósito claro de conseguir, finalmente, estabelecer fora dos Dardanelos as bases de que tanto necessita.

A crise de hoje no Oriente Médio é, sem dúvida, fruto da estratégia nacional soviética no seu propósito de flanquear as Forças da OTAN e quebrar a hegemonia da VI Esquadra Americana no Mediterrâneo.

A presença do Poder Naval Soviético limita bastante as opções ame-

ricanas no Oriente Médio, levando naturalmente os EUA a um apoio franco a Israel, como forma de equilibrar as influências políticas externas no Oriente Médio.

A análise da estratégia naval soviética como defensiva ou ofensiva faz-se mister mais uma vez face ao confronto da VI Esquadra com a Frota Soviética no Mediterrâneo.

Pelo estudo dos fatos da História, tem sido a Marinha Soviética essencialmente deterrente e defensiva. Entretanto, tal conclusão só é verdadeira se analisarmos a estratégia naval soviética estritamente sob o aspecto do perigo de uma guerra global nuclear. Não há dúvida de que nem à Rússia nem aos EUA interessa uma guerra nuclear, da qual nenhum deles sobreviveria.

Não nos esqueçamos, porém, de que a União Soviética aprendeu desde há muito a usar o Poder Marítimo de uma outra forma ofensiva bem menos perigosa que pela pura ação militar.

Enquadra-se a estratégia naval soviética perfeitamente dentro do contexto político da estratégia nacional, utilizando a Marinha como elemento de pressão política e econômica nas áreas conturbadas.

Até hoje, tem procurado evitar um confronto direto com a Marinha Americana, pois tem o Kremlin atingido invariavelmente a todos os seus propósitos sem a necessidade de uma ação direta ou militar.

A expansão do comunismo no mundo, até os dias atuais, tem sido conseguida por ação indireta, apesar das reações húngaras e tchecas, o que nos leva a crer que, enquanto este procedimento der bons resultados, não haverá uma mudança ra-



dical na política de expansão soviética.

Mais uma vez os fatos nos levam a crer que, ainda agora, a Marinha Soviética não procurará numa ação direta disputar com a VI Esquadra a superioridade no Mediterrâneo. Primeiro, porque possui, na área, menor poderio Naval, faltando-lhe também a necessária mobilidade; segundo, porque não é este realmente o propósito da estratégia naval soviética.

Considere-se, outrossim, a situação na Europa Oriental, onde a URSS não está absolutamente segura de sua influência e hegemonia.

Mesmo um "conflito limitado" no Mediterrâneo traria sérios perigos à segurança mundial, pois seria impossível prever a escalada de tal conflito que fugiria ao controle soviético.

Não me parece razoável haver, por enquanto, qualquer mudança na estratégia naval ou nacional soviética. Pelo contrário, a manutenção da coexistência pacífica só será benéfica para a URSS, porque lhe dará tempo para consolidar suas posições, não só na Europa Oriental, como no Oriente Médio ou Cuba.

O Mediterrâneo é para a Marinha Soviética um excelente campo de adestramento e de procura da própria afirmação como Poder Naval.

A consecução dos propósitos a que se destinam os navios soviéticos no Mediterrâneo poderá efetivamente estabelecer o início de uma nova filosofia para a estratégia naval soviética, transformando-a, afinal, numa estratégia ofensiva.

A doutrina básica que caracteriza a estratégia nacional soviética será

sempre a de só obter uma vitória militar, quando uma maior vitória política fôr atingida. O mundo ocidental, todavia, tem agido e pensado dentro da mais pura estratégia militar da comparação de forças. Os soviéticos aplicam o Poderio Militar de forma mais ampla, dando sempre prioridade ao propósito político, e assim prosseguirão expandindo o comunismo nos quatro cantos da Terra.

Adapta-se, perfeitamente, à sistemática da estratégia nacional a estratégia naval soviética, no sentido de proteger a Segurança do Estado Soviético e, pela ação indireta, apoiar os movimentos comunistas internacionais com o propósito de obter novas áreas de influência.

Podemos pois considerar a estratégia naval soviética sob dois aspectos distintos: o militar e o político. Considerando-se o aspecto militar em transição, em que prevalece ainda a política de deterrência defensiva, sob o aspecto político é a Marinha Soviética altamente ofensiva em todos os oceanos do globo, "reforçando a autoridade e a influência soviéticas na arena internacional".

No caso precípua do Oriente Médio, a União Soviética nada tem a perder. Na hipótese de uma vitória final da RAU sobre Israel, ficará o mundo árabe eternamente agradecido à URSS pelo seu apoio militar e político. Pendendo a vitória para Israel, terá a RAU mais uma vez destruído seu arsenal bélico e, por conseguinte, terá que depender e recorrer novamente ao apoio militar soviético para tentar o equilíbrio de forças.

Neste último caso, ficará, inclusive, cada vez mais dependente de Moscou.

Além do aspecto militar do flanqueamento das forças da OTAN e do confronto com a VI Esquadra Americana no Mediterrâneo, não podemos deixar de chamar a atenção para a importância estratégica do Canal de Suez e do petróleo do mundo árabe.

O petróleo é vital para a Europa e o Suez abrirá diretamente o Índico à influência do Poderio Marítimo Soviético.

A área é pois de suma importância estratégica para a União Soviética, bem como para o mundo ocidental.

Da presente situação, conclui-se que os soviéticos dificilmente sairão do Oriente Médio, implantando definitivamente naquela área estratégica sua influência militar e política.

Na consecução deste propósito, é fundamental a missão da Marinha Soviética no Mediterrâneo, pois do seu controle dependerá inevitavelmente o crescimento do prestígio político soviético, não só no Oriente Médio, mas na África e na própria Europa, sem falarmos numa expansão para o Índico através do Canal de Suez.

A expansão do Poder Marítimo Soviético torna-se, cada dia, uma maior ameaça ao mundo ocidental. Ainda que se tenha em conta o Poder Nacional dos Estados Unidos da América, tal ameaça não poderá ser somente enfrentada por aquele país. Há que se formular um planejamento global, abrangendo todas as nações do mundo ocidental e, principalmente, as participantes da OTAN nos campos econômico, militar, político e social, a longo prazo, a fim de se enfrentar a ameaça naval soviética em todos os seus aspectos.

Um planejamento deste gabarito e importância naturalmente possui implicações as mais distintas, desde as dificuldades políticas internas às internacionais. O próprio sistema político democrático americano apresenta problemas sérios à consecução de plano semelhante, devido às dificuldades de aprovação pelo Congresso de um orçamento capaz de sustentar um plano de tal envergadura.

Chega-se à conclusão de que um planejamento efetivo de expansão de poderio marítimo, como o executado pelos soviéticos, só poderá ser realizado por um governo totalitário.

No caso particular do desenvolvimento da Marinha Mercante, a situação é mais complexa ainda, pois envolve os interesses de grandes capitais privados. Na União Soviética, o Poder Marítimo é tratado como um todo, por um planejamento global, a fim de atingir um determinado propósito da estratégia nacional soviética.

A ameaça naval soviética no Atlântico Sul será, naturalmente, o ataque submarino às nossas vias de comunicação com o resto do mundo.

Após o fechamento do Canal de Suez, o tráfego marítimo no Atlântico Sul cresceu de forma considerável, aumentando de muito a sua importância estratégica, não só para as nações latino-americanas, mas para todas aquelas chamadas do Bloco Ocidental.

Assim, faz-se necessário que haja uma integração dos dois sistemas de controle do TM: o da OTAN e o do Atlântico Sul, formando um só sistema de defesa do mundo atlântico.

Em princípio, não vejo maiores empecilhos para a união dos dois sistemas, pois se assemelham em organização, utilizam as mesmas publicações (na OTAN mais atualizadas, logicamente) e adotam a língua inglesa como oficial. A própria Operação Unitas é já um primeiro passo no adestramento das Marinhas Sul-Americanas com vistas a uma unificação da defesa do Hemisfério.

Outrossim, Portugal, país pertencente à OTAN, é, também, bastante interessado na segurança do Atlântico Sul, face às suas províncias na África.

No problema, as razões políticas pesarão sempre mais do que as propriamente militares, principalmente quando para se obter um sistema de defesa comum, criando um só Oceano Atlântico, necessário seria obter-se o concurso de Portugal e da África do Sul.

Na verdade, não possui o Brasil, ou qualquer outra nação sul-americana, condições de, sôzinhas, arcar com as responsabilidades de defesa de uma área marítima da importância estratégica do Atlântico Sul. Assim, face ao perigo do expansionismo soviético, parece-me chegada a hora de fazermos uma opção: ou uma tomada de posição a favor de um efetivo sistema de defesa do Atlântico Sul, incluindo Portugal e mesmo a África do Sul, ou o risco de, em breve, perdermos para sempre a oportunidade de controlarmos o Tráfego Marítimo no Atlântico.

Em que pêsse ao risco calculado (aceitabilidade da solução adotada) que terá que assumir na ONU, face aos prováveis protestos dos países ditos do "terceiro mundo", principalmente da África, parece-me que

o Brasil, por sua indiscutível posição de liderança já assumida na América Latina, não poderá se omitir nesta luta pela unidade da defesa do mundo atlântico.

Acredito que entre os riscos a assumir, políticos ou não, o da expansão soviética no Atlântico Sul e, principalmente nos países da África, é, sem dúvida, bem maior para nossa segurança do que ouvirmos alguns protestos na ONU.

A Marinha Brasileira, pelas responsabilidades que forçosamente terá que assumir na defesa das nossas vias de comunicação marítima, vitais para nossa segurança, não poderá deixar de alertar os outros Órgãos de Governo para a expansão naval soviética no Atlântico Sul e para os problemas que dela naturalmente advirão para a segurança do hemisfério.

A estratégia naval soviética é, sem dúvida, a nova arma de pressão político-econômica da URSS na consecução de seus objetivos nacionais, dentre os quais se destaca a implantação do comunismo no mundo.

Este é o verdadeiro perigo da estratégia naval soviética, contra o qual devem se unir os povos do mundo Atlântico, num só sistema de defesa.

O expansionismo soviético ameaça a América do Sul.

O Brasil, em franco desenvolvimento, não pode assistir a tudo isto passivamente; é chegada a hora de assumir efetivamente a liderança política do Hemisfério Sul e partir para um sistema global de defesa, integrando tôdas as nações do Atlântico contra a ameaça comunista.

O tempo urge, amanhã poderá ser tarde demais.