

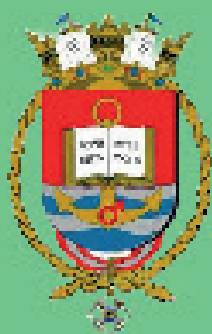


CADERNO DE CIÊNCIAS NAVAIS 2025

Trabalhos Seleccionados 2024

e-ISSN 2763-5589

v.8, n.1, 2025



Escola de Guerra Naval

NAVALE BELLUM NAUTIS DOCERE

Caderno de Ciências Navais



Rio de Janeiro, v. 8 n.1, 2025.



CADERNO DE CIÊNCIAS NAVAIS

Este caderno é um periódico vinculado à Escola de Guerra Naval, que tem o propósito de disseminar os trabalhos selecionados de Ciências Navais, dos corpos docente e discentes, bem como seminários e palestras relativos a esta temática..

COMANDANTE DA MARINHA
Almirante de Esquadra Marcos Sampaio Olsen

CHEFE DO ESTADO-MAIOR DA ARMADA
Almirante de Esquadra Arthur Fernando Bettega Corrêa

PRESIDENTE DO CENTRO DE ESTUDOS POLÍTICO-ESTRATÉGICOS
Almirante de Esquadra (RM1-FN) Paulo Martino Zuccaro

DIRETOR DA ESCOLA DE GUERRA NAVAL
Contra-Almirante Gustavo Leite Cypriano Neves

SUPERINTENDENTE DE ENSINO
Contra-Almirante (RM1) Eduardo Augusto Wieland

SUPERINTENDENTE DE PESQUISA E PÓS GRADUAÇÃO
Contra-Almirante (RM1) José Luiz Ferreira Canela

Todos os artigos para publicação estão condicionados ao processo de avaliação por pares. Os artigos publicados pela Revista são de exclusiva responsabilidade de seus autores, não expressando, necessariamente, o pensamento da Escola de Guerra Naval nem o da Marinha do Brasil.

Os direitos desta edição estão reservados à EGN, podendo ser reproduzidos desde que citada a fonte e informado à Escola de Guerra Naval.

CORRESPONDÊNCIA:
ESCOLA DE GUERRA NAVAL
SUPERINTENDÊNCIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
Av. Pasteur, 480 - Praia Vermelha - Urca
CEP 22290-255 Rio de Janeiro/RJ - Brasil
(21) 2546-9394 revista@egn.mar.mil.br

Aos cuidados do Editor Executivo da Revista da Escola de Guerra Naval

CONSELHO EDITORIAL

Diretor da EGN;

Presidente do Centro de Estudos Político-Estratégicos da Marinha (CEPE-MB) (consultor);

Superintendente de Ensino;

Superintendente de Pesquisa e Pós-Graduação;

Encarregados de Cursos (C-PEM, C-EMOS, C-SUP);

Coordenador do PPGEM;

Editor Científico;

Editor Executivo; e

Convidados a critério do Senhor Diretor (Presidente do Conselho): Adriano Lauro (EGN, RJ, Brasil); Alceu Oliveira Castro Jungstedt (EGN, RJ, Brasil); Chiara Leão Araújo de França Delgado de Freitas (EGN, RJ, Brasil); Cláudio Marin Rodrigues (EGN, RJ, Brasil); Leonardo Faria de Mattos (EGN, RJ, Brasil); Luiz Carlos de Carvalho Roth (EGN, RJ, Brasil); e Ohara Barbosa Nagashima (EGN, RJ, Brasil).

EQUIPE EDITORIAL

Presidente do Conselho Editorial

Diretor da EGN: Contra-Almirante Gustavo Leite Cypriano Neves

Editor Executivo

Capitão de Mar e Guerra (RM1) Walter Maurício Costa de Miranda

Editor Científico

Capitão de Mar e Guerra (RM1) Alexandre Rocha Violante

Editor Assistente

Capitão de Fragata (RM1) Ohara Barbosa Nagashima

Revisores

Professor Geraldo Bassani

Professora Daniele Felizola de Oliveira

Diagramação e Programação Visual

Vinícius Silva de Araujo e Lucas Gabriel Paiva

PALAVRAS DO SUPERINTENDENTE DE ENSINO

De acordo com seu regulamento, a Escola de Guerra Naval tem por missão institucional a produção e a disseminação de pesquisas científicas e conhecimentos nas áreas de Defesa Nacional, Poder Marítimo, Guerra Naval e Administração. O objetivo precípua é fomentar a capacitação de recursos humanos e subsidiar a formulação de políticas, estratégias e doutrinas de alto nível no âmbito da Marinha do Brasil.

Em estreita colaboração com esse propósito, a Revista Caderno de Ciências Navais é o Periódico Científico que promove, principalmente, a disseminação anual dos trabalhos selecionados dos corpos docente e discente da EGN, composto por pesquisadores civis e militares.

Nesta edição, os trabalhos selecionados, derivados de teses e dissertações, foram convertidos em artigos científicos mediante rigorosa avaliação acadêmica. Para facilitar a localização, acesso e citação das pesquisas publicadas nesta edição, e, concomitantemente, aumentar a visibilidade e a confiabilidade, todas receberam a atribuição do Digital Object Identifier (DOI).

Assim, o Caderno de Ciências Navais consolida-se como um Periódico de divulgação científica de alta relevância, pautado na análise e perpetuação das pesquisas sobre temas político-estratégicos afetos ao ambiente marítimo, cujas implicações transcendem a comunidade acadêmica e alcançam o interesse de toda a sociedade. O presente volume se inicia com o artigo “Estratégia Naval Anti-Acesso e Negação de Área (A2/AD) na Defesa da Elevação do Rio Grande: Uma Análise Multidimensional”, que pesquisa as potencialidades dessa vertente estratégica para a salvaguarda de espaços marinhos jurisdicionais, visando o fortalecimento da governança e da segurança marítima. O corpo da revista contempla, ainda, análises contemporâneas de fôlego, tais como: a diplomacia naval chinesa no Mar do Sul da China sob as óticas da coerção, persuasão e cooperação; políticas públicas voltadas à gestão de recursos marinhos; o Planejamento Espacial Marinho (PEM) como ferramenta de integração de políticas setoriais; uma abordagem polemológica do Conflito de Suez; a projeção da Marinha do Brasil na mitigação da pirataria e na estabilidade do Golfo da Guiné; propostas de aprimoramento para o Comando e Controle (C2) no

nível estratégico da Doutrina Militar Brasileira; a salvaguarda do patrimônio subaquático via Projeto Atlas dos Naufrágios de Interesse Histórico; e o papel da Força Naval no enfrentamento ao narcotráfico transnacional.

Almejamos que esta publicação persista como fonte de inspiração e referência teórica indispensável e única para pesquisadores das ciências navais, além de atuar como vetor de fomento ao debate estratégico nacional. Uma profícua leitura e uma excelente imersão acadêmica por este vasto patrimônio que constitui o “mar que nos pertence”.

Eduardo Augusto Wieland
Contra-Almirante
Superintendente de Ensino

SUMÁRIO

ARTIGOS SELECIONADOS ANO 2024

ESTRATÉGIA NAVAL ANTI-ACESSO E NEGAÇÃO DE ÁREA (A2/AD) NA DEFESA DA ELEVAÇÃO DO RIO GRANDE: UMA ANÁLISE MULTIDIMENSIONAL Juarez Cerqueira Ferreira Marcelo M. Valença	10
A DIPLOMACIA NAVAL DA CHINA NO MAR DO SUL DA CHINA (2001–2021): ENTRE A COERÇÃO, A PERSUASÃO E A COOPERAÇÃO. Ulisses Sobral Calile Filho Walter Maurício Costa de Miranda	28
POLÍTICAS PÚBLICAS PARA RECURSOS MARINHOS: O PROCESSO DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DE SUA IMPLEMENTAÇÃO.. Bernardo da Silva Oliveira Santos André Panno Beirão	47
O PLANEJAMENTO ESPACIAL MARINHO COMO FERRAMENTA ESTRATÉGICA PARA A INTEGRAÇÃO DE POLÍTICAS MARÍTIMAS: DESAFIOS E OPORTUNIDADES PARA A AUTORIDADE MARÍTIMA BRASILEIRA. Batista Pereira Fabiano Rebello Cantarino	74

SUEZ CONFLICT (1956): A POLEMOLOGICAL APPROACH. 104

Otacilio Bandeira Peçanha
Emilio Reis Coelho

A ATUAÇÃO DA MARINHA DO BRASIL EM CONTRIBUIÇÃO À REDUÇÃO DA PIRATARIA E AO AUMENTO DA SEGURANÇA MARÍTIMA NO GOLFO DA GUINÉ: UMA ANÁLISE BIBLIOGRÁFICA E DOCUMENTAL (2012-2023). 118

Wilziana Camarotti de Souza Dias Thomé
Maurício Leite de Pontes

COMANDO E CONTROLE NO NÍVEL ESTRATÉGICO: 157
UMA PROPOSTA DE APRIMORAMENTO PARA A
DOCTRINA MILITAR BRASILEIRA.

Marcus Vinicius Silva Menezes

Ohara Barbosa Nagashima

PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO SUBAQUÁTICO NO 196
BRASIL: UM ESTUDO SOBRE O PROJETO ATLAS DOS
NAUFRÁGIOS DE INTERESSE HISTÓRICO DA COSTA
DO BRASIL NA SOBERANIA MARÍTIMA NACIONAL
ENTRE 2010 E 2024.

Thiago Bento Alves Gomes

Alexandre Rocha Violante

MARINHA DO BRASIL NO ENFRENTAMENTO AO 225
NARCOTRÁFICO: CRIMINOLOGIA NA REPRESSÃO
DO MERCADO ILÍCITO DA COCAÍNA.

Ricardo Simonaio Morata

Adriano Lauro

ESTRATÉGIA NAVAL ANTI- ACESSO E NEGAÇÃO DE ÁREA (A2/AD) NA DEFESA DA ELEVAÇÃO DO RIO GRANDE: UMA ANÁLISE MULTIDIMENSIONAL

Juarez Cerqueira Ferreira¹

Marcelo M. Valença²

RESUMO

A Elevação do Rio Grande (ERG) é uma feição geográfica submersa no oceano Atlântico Sul que se integra à Amazônia Azul. A ERG adquiriu relevância devido a indícios de recursos minerais e vivos submersos, descobertos por pesquisas, e à potencial reclassificação de seu valor estratégico e geopolítico pelo Brasil. Assim, a área deve ser defendida contra interesses e ameaças externas. O objetivo deste artigo é analisar e identificar possibilidades de emprego da estratégia Anti-Access/Area-Denial (A2/AD) para a defesa da ERG, visando contribuir com a defesa, governança e segurança marítimas. Para tanto, utilizamos de metodologia dissertativa, descritiva e qualitativa, baseada em pesquisa bibliográfica. Para compreender sua relevância estratégica, foram analisados aspectos geomorfológicos, geográficos, ambientais, jurídicos, econômicos, técnico-científicos e de políticas públicas, adotando uma abordagem multidimensional da ERG. Foram confrontados o modelo teórico da estratégia naval A2/AD e o conceito geopolítico da ERG, analisando seus cinco elementos fundamentais. O estudo destacou a importância do uso militar, ao menos parcial, da Ilha de Trindade, dadas as lições aprendidas da Guerra das Malvinas. Foram identificadas e analisadas três possibilidades de emprego da estratégia naval A2/AD na ERG, considerando também aspectos da política externa brasileira e sua participação em uma Grande Estratégia.

Palavras-chave: *Anti-Access/Area-Denial (A2/AD). Elevação do Rio Grande (ERG). Abordagem multidimensional da ERG. Estratégia Naval. Direito do Mar.*

1 Mestre em Ciências Navais pela Escola de Guerra Naval (EGN) e Mestre em Estudos Marítimos pelo PPGEMEGN. Estado-Maior da Armada, Brasília - DF, Brasil. E-mail: juarezferreira@marinha.mil.br. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6588308553314526>

2 Doutor em Relações Internacionais (PUC-Rio). Professor do Programa de Pós-Graduação em Estudos Marítimos (PPGEM) e da Escola de Guerra Naval (EGN). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4930-9805>. Contato: marcelo.valenca@marinha.mil.br / www.marcelovalenca.com.

A pesquisa que levou a esta publicação foi parcialmente financiada com recursos da Chamada CNPq/MCTI No 10/2023 — Faixa A — Grupos Emergentes (Projeto n. 407667/2023-7: "O Atlântico Sul como uma ordem regional de segurança marítima: governança oceânica, instituições e regionalismo no entorno estratégico brasileiro").

INTRODUÇÃO

A Elevação do Rio Grande (ERG) constitui uma proeminente feição geográfica submersa no Atlântico Sul, integrando-se ao conceito estratégico da Amazônia Azul. A área, de aproximadamente 1 milhão de quilômetros quadrados, o que consiste no equivalente a cerca de 18% da Amazônia Azul, possui profundidades médias que variam entre 600 e 4.000 metros (Ferreira, 2023). Esta região tem adquirido relevância estratégica e geopolítica devido aos indícios da existência de recursos minerais e vivos submersos, descobertos através de pesquisas realizadas por organizações brasileiras e internacionais (Brasil, 2018). Dada a sua importância, apontamos que a ERG deve ser protegida de interesses e ameaças externas.

O desafio estratégico brasileiro reside em assegurar o direito de uso e a soberania sobre seus espaços marítimos estendidos, especialmente em face de potências extrarregionais que possuem a capacidade de projeção de poder expedicionário no Atlântico Sul. Neste contexto, estudos indicam que a estratégia Anti-Access/Area-Denial (A2/AD) tem se destacado globalmente como um modelo sofisticado para a defesa de regiões de dimensões consideráveis contra ameaças estrategicamente superiores. A A2/AD combina o conceito de Anti-Acesso (A2), que visa impedir ou retardar a entrada inimiga no teatro de operações, e o conceito de Negação de Área (AD) que, por sua vez, busca degradar ou retirar a liberdade de ação do oponente dentro da área defendida.

A pesquisa que deu origem a este artigo se propôs a analisar e identificar as possibilidades de emprego da estratégia naval A2/AD para a defesa da ERG (Ferreira, 2024, p. 22). Nela, utilizamos de uma metodologia de cunho dissertativo, por meio de uma análise descritiva e qualitativa obtida via pesquisa bibliográfica. Para a compreensão da relevância da ERG, analisamos seus aspectos geomorfológicos, geográficos, ambientais, jurídicos, econômicos, técnico-científicos e de políticas públicas, buscando uma abordagem multidimensional, que se mostrou mais apropriada ao objeto de estudo ora proposto. Nosso objetivo principal foi compreender se a aplicação da estratégia naval A2/AD é compatível com a defesa da área marítima da ERG.

O argumento principal desenvolvido na dissertação (Ferreira, 2024) sustenta positivamente que o emprego da estratégia naval A2/AD é compatível com a defesa da ERG. Contudo, destacamos também que essa

compatibilidade possui limitações que precisam ser mitigadas por meio de investimentos militares específicos, bem como de uma coordenação eficaz com a grande estratégia nacional. As principais conclusões encontradas ao final da pesquisa destacam a importância fundamental do uso militar, ao menos parcial, da Ilha de Trindade, além da necessidade de investimentos contínuos em capacidades tecnológicas, como o SisGAAz (Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul) e em novos vetores navais, com o objetivo de fortalecer as camadas A2 e AD.

Nosso argumento se estrutura em quatro seções, além desta introdução e uma breve conclusão. Na primeira, abordamos os fundamentos teóricos e históricos da A2/AD. A segunda seção explora a relevância multidimensional da ERG. A terceira seção analisa a aderência dos elementos estratégicos e, na quarta seção, apresentamos as possibilidades de aplicação prática da A2/AD na defesa da Elevação do Rio Grande. Encerramos resgatando algumas implicações do uso do A2/AD para a defesa nacional, conforme desenvolvido mais amplamente na dissertação que baseou este artigo (Ferreira, 2024).

I. A ESTRATÉGIA NAVAL A2/AD E SEUS FUNDAMENTOS TEÓRICOS

A estratégia A2/AD é uma interpretação estadunidense da postura defensiva de Estados militarmente inferiores que buscam restringir o acesso ou a liberdade de ação de potências hegemônicas (Tangredi, 2013).

Embora o conceito tenha ganhado destaque contemporaneamente, associado a inovações tecnológicas no pós-Guerra Fria, a ideia de negar o acesso do oponente ao teatro de operações (Anti-Access, A2) ou negar sua liberdade de ação (Area-Denial, AD) remonta a conflitos históricos, como a Batalha de Salamina em 480 A.C.. Cabe destacar, a título de informação, que a formulação moderna do acrônimo A2/AD é atribuída a Andrew Krepinevich (CSBA, 2024; Ferreira, 2024, p. 24).

Quando um Estado opta por utilizar a estratégia A2/AD, seu o objetivo primário não visa, necessariamente, derrotar um adversário superior, mas, sim, aumentar os custos de um potencial conflito a tal ponto que o atacante desista deliberadamente do combate (Tangredi, 2013). O A2/AD é estruturado como um sistema de múltiplas camadas, que utiliza

múltiplas capacidades militares em todos os domínios: terrestre, marítimo, aéreo, espacial e ciberespacial. O A2 visa impedir ou retardar a entrada inimiga no teatro de operações, geralmente empregando capacidades de longo alcance, enquanto o AD busca limitar a liberdade de ação do inimigo dentro do teatro de operações, utilizando barreiras mais contundentes conforme as distâncias são encurtadas.

Neste sentido, é possível identificar que a estratégia A2/AD possui pontos de contato com a Jeune École, escola de pensamento estratégico naval francesa do final do século XIX. A Jeune École propunha que potências navais de segunda categoria, como a França na época, deveriam adotar táticas assimétricas e utilizar inovações tecnológicas emergentes para compensar a inferioridade numérica de suas frotas (Røksund, 2006; Coutau-Bégarie, 2010). À época, isso significaria, por exemplo, o uso de torpedeiros e o foco das ações no ataque ao comércio inimigo em vez da busca pela batalha decisiva de frotas. Essa priorização da tecnologia para obter uma vantagem momentânea é central tanto para a Jeune École quanto para o desenvolvimento de capacidades A2/AD e representa formas de mitigar a assimetria de forças entre as partes beligerantes.

A utilização da tecnologia em assuntos militares evoluiu conceitualmente da Revolução Técnico Militar (RTM) para a Revolução em Assuntos Militares (RAM) e, por fim, para a Transformação Militar. A Transformação Militar (TM) exige que a evolução tecnológica seja acompanhada por mudanças doutrinárias e conceituais, alterando fundamentalmente a natureza e a condução das operações. É neste contexto de TM e de novas ameaças que a estratégia A2/AD se torna logicamente empregável por potências menores.

Para a aplicação militar, Sam J. Tangredi identificou cinco elementos fundamentais, a partir da análise de confrontos históricos entre forças desiguais (Tangredi, 2013; 2018):

1. A percepção de superioridade estratégica da força oponente atacante: serve como motivação primária para o Estado defensor, militarmente inferior, adotar a postura A2/AD para elevar o custo da ação ofensiva.
2. A primazia da geografia: é o elemento que mais influencia o tempo e o desgaste do inimigo, sendo o fator permanente a ser explorado pela força defensiva (ex: estreitos, características litorâneas).
3. O predomínio geral do ambiente marítimo no teatro de

operações: reflete a dependência logística e operacional da força expedicionária atacante do mar, permitindo que a força inferior utilize essa dependência para negar o uso do mar.

4. A criticidade de informações e inteligência operacional: a capacidade de adquirir consciência situacional e, crucialmente, de negar ou ludibriar o oponente sobre a composição e situação da força defensiva.
5. O impacto de eventos excêntricos ou não relacionados com o teatro de operações: fatores externos, como aspectos diplomáticos, econômicos, políticos, que podem elevar o custo do combate a níveis inaceitáveis para o atacante, levando-o à desistência.

É importante destacar que a estratégia naval A2/AD não deve ser vista isoladamente, mas como parte de uma Estratégia Geral ou Grande Estratégia de um Estado (Tangredi, 2013). Aqui é importante, também, apresentar uma definição, ainda que operacional, do que entendemos por Grande Estratégia. Definimos Grande Estratégia como a coordenação e direção de todos os recursos disponíveis de uma nação para atingir objetivos políticos (Violante; Miranda; Valença, 2021, p. 187-191), de modo que ela se constituiria como uma política fundamental para justificar e financiar as capacidades A2/AD necessárias em tempos de paz.

II. A ELEVAÇÃO DO RIO GRANDE SOB UMA PERSPECTIVA MULTIDIMENSIONAL

A Elevação do Rio Grande (ERG) é um ativo estratégico para o Brasil (Ferreira, 2023; 2021). Devido à sua importância política e de modo compatível à estratégia analítica desenvolvida na pesquisa ora desenvolvida, estudamos a ERG por meio de uma abordagem multidimensional. Esta abordagem engloba aspectos geomorfológicos, geográficos, ambientais, jurídicos, econômicos, técnico-científicos e políticos, que explicamos brevemente abaixo.

Aspectos Geomorfológicos e Geográficos

A ERG constitui uma feição formada pelo afastamento das placas

tectônicas da América do Sul e da África, sendo visivelmente mais próxima ao continente sul-americano. Estudos geológicos indicam a presença de granito e outras evidências que reforçam a hipótese de afinidade geológica da ERG com a margem continental brasileira (Ferreira, 2023). Isto sugere que a região teria origem continental, derivada possivelmente de um microcontinente que afundou há aproximadamente 100 milhões de anos. Tais achados são cruciais para vincular a ERG ao Brasil e embasam o pleito brasileiro junto à Comissão de Limites da Plataforma Continental (CLPC).

Geograficamente, a ERG tem dimensões horizontais maciças, com cerca de 1 milhão de km², e grandes variações de profundidade, com variações extremas entre 161m e 5916m, mas mantendo uma profundidade média de cerca de 600m a 4000m. Embora não constitua uma área focal crítica (choke point) para rotas marítimas globais, a distância da ERG ao litoral brasileiro (cerca de 780 km, ou 400 milhas náuticas, entre os pontos mais próximos) impõe desafios logísticos e tecnológicos consideráveis para monitoramento e exploração da região (Ferreira, 2023; 2021).

Aspectos Jurídicos e Políticos

O estatuto jurídico da ERG é objeto de duas abordagens distintas por parte do Brasil. Até 2018, o país manteve um contrato de exploração junto à International Seabed Authority (ISA) que reconhecia implicitamente a ERG como patrimônio comum da humanidade, localizado em alto mar. Contudo, em 2018, o Brasil retirou unilateralmente o contrato com a ISA e manteve apenas o pleito de incorporação da ERG à sua Plataforma Continental Estendida (PCE) junto à CLPC. Essa mudança passaria a ser estratégica e o sucesso deste pleito garantiria ao Brasil direitos de soberania para a exploração exclusiva do solo e subsolo marinho da ERG sem limite de tempo. Ao fim e ao cabo, uma eventual incorporação da ERG representaria a definição das últimas fronteiras do Brasil, desta vez no seu domínio marítimo.

A ERG também produz grande impacto nas políticas públicas nacionais, mais especificamente naquelas relativas ao mar, como a Política Marítima Nacional (PMN) e a Política Nacional para Recursos do Mar (PNRM). A PMN e a PNRM, por exemplo, orientam o desenvolvimento de atividades marítimas e a utilização sustentável dos recursos. O esforço técnico-científico delas decorrentes tem sido canalizados por programas

como o LEPLAC (Levantamento da Plataforma Continental) e o PROERG (Projeto de Prospecção e Exploração de Crostas Cobaltíferas da Elevação do Rio Grande), visando fornecer a base técnica e científica para o pleito de PCE. Gradualmente, outros impactos poderiam ser percebidos.

Aspectos Econômicos e Técnico-Científicos

A dimensão e potencial econômicos da ERG são notáveis, principalmente devido ao potencial de recursos minerais como crostas cobaltíferas, níquel, cobre e manganês. Uma modelagem preliminar, realizada em 2022 em uma pequena área da ERG de cerca de 16.775 km² estimou um potencial de recuperação de minério em 57 milhões de toneladas. À época, os estudos avaliariam esse potencial em 466 milhões de dólares, o que sugere que a exploração do restante da ERG poderia render frutos significativos para o país. Extrapolando para a totalidade da área, o potencial econômico seria de mais de 26 bilhões de dólares. Não obstante, além dos minerais, a ERG possui potencial para exploração de recursos vivos e o desenvolvimento da biotecnologia marinha, uma área com grande potencial de crescimento econômico.

O Brasil demonstra um círculo virtuoso entre recursos minerais e desenvolvimento tecnológico, aproveitando a experiência da PETROBRAS na exploração de petróleo em águas profundas para adaptar a tecnologia à mineração em mar profundo, o pré-sal. O esforço científico envolve, também, a utilização de navios de pesquisa modernos, como o NPqHo “Vital de Oliveira”, que realizou comissões focadas na ERG, empregando veículos operados remotamente (ROV). No entanto, a pesquisa na ERG ainda é pontual e, apesar da importância estratégica, ressen-te-se de maior investimento e continuidade.

Aspectos Ambientais

O Atlântico Sul, e a ERG em particular, é uma das regiões oceânicas menos estudadas, resultando em lacunas de conhecimento sobre sua rica biodiversidade bentônica. A mineração marinha profunda levanta sérias preocupações ambientais, incluindo a destruição direta do habitat bentônico, a alteração da topografia e a formação de plumas de sedimentos tóxicos que podem sufocar organismos marinhos. Diante desses riscos e das lições aprendidas com acidentes de mineração em

terra, como nos casos de Mariana e Brumadinho, em Minas Gerais, e de derramamentos de óleo no mar, o Brasil adotou uma postura de pausa preventiva na mineração em águas profundas em fóruns internacionais. Essa pausa garante tempo adicional para o Brasil realizar mais pesquisas e formular um plano de gerenciamento ambiental eficaz.

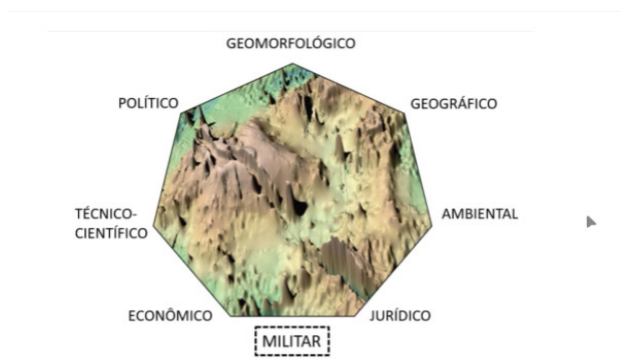


Figura 1 – Esquema Multidimensional da ERG (Fonte: Ferreira, 2024, p. 100)

III. ANÁLISE DE ADERÊNCIA E APLICAÇÕES ESTRATÉGICAS DA A2/AD NA ERG

A compatibilidade da estratégia naval A2/AD com a defesa da ERG que desenvolvemos na dissertação (Ferreira, 2024) é determinada a partir de duas etapas. Primeiramente, realizamos a análise da aderência dos cinco elementos fundamentais de Tangredi (2013) às características da região; depois, comparamos os achados aos ensinamentos extraídos de um cenário análogo no Atlântico Sul, obtido a partir da Guerra das Malvinas, em 1982.

A aderência aos elementos fundamentais na ERG é feita nos cinco pontos abaixo descritos:

1. **Percepção de superioridade estratégica da força oponente atacante:** este elemento é plenamente atendido. A postura historicamente pacífica do Brasil, fundamentada em sua Constituição e orientada pela busca pela resolução não-violenta de controvérsias (Valença; Tostes, 2016, p. 70), coloca o país em uma posição defensiva frente a potências extrarregionais, como Reino Unido e França, que já demonstraram capacidade de projeção de poder no Atlântico Sul, como visto na Guerra da Lagosta e na própria Guerra das Malvinas.

2. **A primazia da geografia:** este elemento não é atendido, dada necessidade e forte dependência de um ponto de apoio para suprir questões logísticas. A ERG, por ser uma feição submersa, distante da costa, não oferece barreiras geográficas naturais para oposição ao acesso naval. Destacamos, por exemplo, as grandes distâncias envolvidas - como as 400 MN da Ilha de Trindade - que demandam pontos de apoio avançados.
3. **O predomínio geral do ambiente marítimo:** este elemento é plenamente atendido. Dada a natureza submersa da ERG, qualquer força atacante com interesses na região dependerá crucialmente do ambiente marítimo para apoio logístico e sustentação de suas forças expedicionárias. Negar ou limitar o uso desse domínio é, portanto, vital para a defesa.
4. **A criticidade de informações e inteligência operacional:** este elemento é parcialmente atendido. O desafio reside no monitoramento de uma vasta área a longas distâncias. Uma plena operacionalização do SisGAAz, que visa integrar sistemas de satélites, radares e informações colaborativas, é essencial para garantir a consciência situacional e negar informações ao oponente na era cibernética.



Figura 2 – Aderência dos elementos fundamentais A2/AD na ERG (Fonte: Ferreira, 2024, p. 123)

5. **O impacto de eventos excêntricos:** este elemento depende da conjuntura política e, portanto, transcende a dimensão operativa da defesa. A participação ativa do Brasil em fóruns diplomáticos e econômicos, como a Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS) e o BRICS, é crucial para o sucesso desse ponto. Essas

plataformas podem ser utilizadas para fomentar pressões externas que forcem potências extrarregionais a reverem seus objetivos, cumprindo a função A2/AD de elevar o custo político do conflito. Deste modo, a atuação política do Brasil em fóruns multilaterais, que tradicionalmente fazem parte de sua preferência na política externa, é chave para o sucesso (Valença; Affonso, 2023; Valença; Carvalho, 2014).

O Fator Geográfico Crítico: Ilha de Trindade

A deficiência na primazia da geografia torna o uso militar da Ilha de Trindade elemento chave para a defesa da ERG. A Ilha de Trindade está localizada a cerca de 400 MN do entorno da ERG e constitui uma posição privilegiada e que interfere diretamente na defesa da ERG. Sua utilização para apoio e defesa da ERG, mesmo que parcial, permitiria a instalação de infraestrutura mínima, como radares de longo alcance, sistemas de aeronaves remotamente pilotadas e, potencialmente, pistas de pouso e cais de apoio. Tais meios poderiam servir como estratégias para projetar poder, inibir a entrada de ameaças na camada A2 e viabilizar ações furtivas de negação de área (AD), seguindo os preceitos da Jeune École (Coutau-Bégarie, 2010). Seriam, portanto, aspectos que contribuiriam para a defesa da ERG a partir do uso de elementos que já fazem parte do rol de meios do Brasil.

Na dissertação (Ferreira, 2024), a Guerra das Malvinas demonstrou a importância das ilhas no Atlântico Sul para a projeção de poder expedicionário por parte de uma das partes no conflito. No caso, o Reino Unido utilizou Ascensão e Tristão da Cunha como base de apoio para suas forças navais. A Argentina, por sua vez, falhou em parte por não explorar o potencial geográfico de suas bases e não utilizar capacidades de A2, como a minagem ou extensão de pistas de pouso. A lição aprendida para o Brasil é que Trindade oferece a oportunidade de mitigar as vulnerabilidades logísticas e geográficas inerentes à defesa da ERG, tornando-se o único ponto geográfico a favor do Brasil na região.

Em suma, a Guerra das Malvinas se estabelece como um estudo de caso análogo e válido para a compreensão e aplicação da estratégia naval A2/AD no Atlântico Sul, especialmente ao confrontar uma potência extrarregional estrategicamente superior, como o Reino Unido, com uma força militar inferior, a Argentina. Aquela guerra evidenciou a

capacidade de projeção de poder expedicionário de potências europeias, que conseguiram projetar forças a longas distâncias, utilizando suas ilhas na região para apoio logístico e sustentação dos esforços de guerra.

A análise dos elementos fundamentais da A2/AD, conforme proposto por Tangredi, revela que a Argentina falhou em pontos cruciais que se correlacionam diretamente com os desafios enfrentados pelo Brasil na defesa da ERG. Primeiramente, a primazia da geografia não foi explorada pela Argentina, que negligenciou a extensão de pistas de pouso ou a realização de operações de minagem na região das ilhas, o que impactou negativamente na sua capacidade de Anti-Acesso (A2). Essa lição nos parece vital para a ERG, cuja distância do litoral brasileiro é da mesma ordem de magnitude da distância das Malvinas para a Argentina.

Ainda, a vulnerabilidade geográfica da ERG, por ser uma feição submersa, reforça a necessidade do uso militar, ao menos parcial, da Ilha de Trindade. A Ilha de Trindade, a exemplo de como Ascensão serviu ao Reino Unido, pode ser transformada no único ponto geográfico de apoio em favor do Brasil. Como consequência, isso permitiria a projeção de poder, a instalação de radares de longo alcance e o uso de meios não tripulados, robustecendo as camadas A2 e AD.

Além disso, a Guerra das Malvinas demonstrou que o elemento de “impacto de eventos excêntricos” falhou para a Argentina, por não ter sido capaz de mobilizar o apoio diplomático esperado, resultando em bloqueio comercial e pressões internacionais contra si. Para a ERG, isso sublinha a importância estratégica da atuação diplomática brasileira em fóruns como BRICS e ZOPACAS para criar pressões externas que elevem o custo político de uma eventual agressão, cumprindo a função dissuasória da camada A2. Assim, a Guerra das Malvinas pode e deve ser estudada como uma referência de como a relação entre o poder militar e a Grande Estratégia nacional são importantes para que a estratégia A2/AD seja aplicada com sucesso na defesa dos interesses brasileiros na ERG.

IV . CONFIGURAÇÕES ESTRATÉGICAS DA A2/AD NA ERG

Do estudo que desenvolvemos, sugerimos que o emprego da estratégia naval A2/AD na ERG pode ser configurado em, pelo menos, três possibilidades, combinando as camadas A2 (negação de acesso) e AD (negação de uso/liberdade de ação):

- **Possibilidade 1:** a camada AD é restrita à área marítima da ERG. A camada A2 englobaria todo o Entorno Estratégico Brasileiro (EEB), concentrando esforços principalmente em ações diplomáticas através de fóruns internacionais (BRICS, ZOPACAS) para afastar potências extrarregionais. O esforço militar na AD seria realizado por submarinos, visando a negação do uso do mar, e aeronaves da Força Aérea Brasileira (FAB) para patrulha marítima (PATMAR).
- **Possibilidade 2:** a camada AD é restrita à ERG, mas é cercada por plataformas duais (cidadelas), adaptadas de estruturas de exploração de petróleo na Bacia de Santos. Essas plataformas serviriam como bases avançadas de monitoramento e sistemas de armas, aumentando o controle de área. A camada A2 se estenderia até o cinturão de ilhas extrarregionais no Atlântico Sul, exigindo capacidades militares mais robustas, como submarinos convencionalmente armados de propulsão nuclear (PROSUB) e meios aeronavais de longo alcance.
- **Possibilidade 3:** trata-se de uma configuração mais robusta, onde a camada AD é ampliada, abrangendo o polígono entre a ERG, a Ilha de Trindade e o Rio de Janeiro (BNRJ). Esta configuração exigiria o uso militar, ao menos parcial, da Ilha de Trindade como base avançada. O uso da ilha tornaria as camadas AD e A2 robustas, transformando a geografia em um fator favorável ao Brasil. A camada A2 continuaria a ser projetada para o cinturão de ilhas extrarregionais, mas com a capacidade logística e operacional reforçada pela presença em Trindade.

Fundamentos Doutrinários e Capacidades Militares

O emprego da A2/AD na ERG deve estar alinhado com a doutrina da Marinha do Brasil (MB), conforme expresso nos Fundamentos Doutrinários da Marinha (FDM) e na Estratégia de Defesa Marítima (EDM). Os Objetivos Estratégicos (OBE) da MB, como “Assegurar a soberania e os direitos de soberania e jurisdição na Amazônia Azul” e “Sobrepular as ameaças estatais” forneceriam o respaldo para a aplicação da A2/AD na ERG.

Com base nesses fundamentos, as capacidades estratégicas do

Poder Naval essenciais para a atuação na ERG incluiriam consciência situacional, expedicionária, mobilidade, permanência e poder de combate. A mobilidade e a permanência são críticas devido às grandes distâncias e longos períodos de operação necessários. O Poder de Combate, no contexto A2/AD, visaria a aplicação de força pontual e concentrada para infligir danos significativos, dissuadindo o adversário.

Para o Brasil implementar de forma efetiva as três possibilidades, é mandatório o incremento dos gastos de defesa. A pesquisa desenvolvida aponta que o atual orçamento de defesa brasileiro, de cerca de 1,14% do PIB em 2023, se mostra insuficiente para a manutenção e modernização de uma força naval compatível com a envergadura geopolítica do país e as necessidades da Amazônia Azul. A pesquisa também aponta que projetos estratégicos como o PROSUB (desenvolvimento de submarinos, incluindo o de propulsão nuclear), o PROSUPER (obtenção de meios de superfície, como as fragatas classe “Tamandaré”) e o SisGAAz são centrais para a obtenção das capacidades A2/AD necessárias. Contudo, a adesão brasileira ao Regime de Controle de Tecnologia de Mísseis (MCTR) limita o alcance dos mísseis a 300km, o que poderia prejudicar uma das principais capacidades da camada A2.

A defesa da ERG, portanto, exigiria uma sinergia ampliada entre a Marinha e a Força Aérea. Embora a MB possua os fundamentos doutrinários e projetos estratégicos adequados, a Estratégia Nacional de Defesa não aponta a ERG como uma região prioritária que demande ações específicas, indicando uma lacuna na coordenação da Grande Estratégia.

Considerações Finais e Implicações para a Estratégia Nacional

A análise multidimensional da Elevação do Rio Grande (ERG) e o confronto com o modelo teórico da estratégia naval Anti-Acesso e Negação de Área (A2/AD) confirmam que o emprego desta estratégia é compatível com a defesa da área marítima da ERG. A natureza pacífica da política externa brasileira (PEB) (Valença; Tostes, 2015) e o predomínio do ambiente marítimo no teatro de operações satisfazem os elementos centrais que motivam a adoção de uma postura defensiva por um Estado estrategicamente inferior.

Contudo, a aplicação prática da A2/AD na ERG é condicionada por desafios significativos, principalmente a ausência de um fator geográfico favorável na região e a dependência da plena operacionalização

do SisGAAz para a consciência situacional. A mitigação dessas limitações exige decisões estratégicas nos níveis político e militar.

O achado mais relevante da pesquisa desenvolvida é a necessidade do uso militar, ao menos parcial, da Ilha de Trindade (Ferreira, 2024, p. 127). Trindade representa o ponto geográfico que pode ser explorado para compensar as grandes distâncias e as vulnerabilidades logísticas da ERG. A utilização da ilha como base avançada, equipada com sensores e meios não tripulados, robusteceria significativamente as camadas A2 e AD, como demonstrado na possibilidade 3, apontada acima, de configuração estratégica.

Adicionalmente, para garantir a efetividade operacional da A2/AD, a pesquisa desenvolvida sugere que o Brasil precisaria, ainda:

Garantir regularidade orçamentária e incremento dos gastos de defesa para financiar os projetos estratégicos da MB, notadamente o PROSUB, que fornece vetores cruciais para a negação do uso do mar.

Acelerar a implantação do SisGAAz para suprir a criticidade de informações e inteligência operacional na vasta área da ERG.

Fortalecer a atuação diplomática em fóruns como ZOPACAS e BRICS, transformando a cooperação Sul-Sul em eventos excêntricos capazes de dissuadir potências extrarregionais.

Em suma, a defesa da ERG, que detém grande potencial econômico e geopolítico, requer que a estratégia naval A2/AD seja inserida de forma coerente na Grande Estratégia do Brasil. A sinergia entre as expressões do Poder Nacional, i.e., política, econômica, técnico-científica e militar, deve ser utilizada desde os tempos de paz para desenvolver e financiar as capacidades necessárias. A estratégia naval A2/AD, quando aplicada de forma adaptada à realidade brasileira, não apenas assegura a soberania sobre a ERG, mas também posiciona o Brasil como um ator-chave na segurança e governança do Atlântico Sul.

Em resumo, a conclusão da pesquisa desenvolvida aponta que, como um sistema de defesa complexo e integrado, a implementação da A2/AD na ERG é como construir um castelo de areia na maré baixa. A estrutura principal (a estratégia) é compatível, mas o sucesso e a permanência dependem da fundação (o uso militar de Trindade) e de investimentos contínuos (as muralhas tecnológicas e diplomáticas) antes que a maré (as ameaças externas) suba. A hora de construir essa defesa é agora, em tempo de paz.

NAVAL ANTI-ACCESS AND AREA DENIAL (A2/AD) STRATEGY IN THE DEFENSE OF THE RIO GRANDE RISE: A MULTIDIMENSIONAL ANALYSIS

Juarez Cerqueira Ferreira
Marcelo M. Valença

ABSTRACT

The Rio Grande Rise (RGR) is a submerged geographical feature in the South Atlantic that forms part of the Blue Amazon. The RGR has gained relevance due to evidence of submerged mineral and living resources found through research, leading to Brazil's potential reclassification of this area's strategic and geopolitical value. Consequently, it must be defended against external interests and threats. This research aimed to identify and analyse possibilities for using the Anti-Access/Area-Denial (A2/AD) strategy to protect the RGR. A dissertative, descriptive, and qualitative methodology based on bibliographical research was used. To understand the strategic relevance of the RGR, the study employed a multidimensional approach, analyzing geomorphological, geographical, environmental, legal, economic, technical-scientific, and political aspects. Points of adherence were identified by comparing the theoretical model of A2/AD naval strategy with the geopolitical concept of the RGR, analyzing the five fundamental elements of A2/AD. The study highlighted the importance of at least partial military use of Trindade Island, considering lessons learned from the Falklands War. The research also addressed the particularities of A2/AD application, Brazilian foreign policy, and its role in a Great Strategy. Three possible A2/AD naval strategy uses in the RGR were identified and analyzed.

Keywords: Anti-Access/Area-Denial (A2/AD). Rio Grande Rise (RGR). Multidimensional approach to the RGR. Naval Strategy. Law of the Sea.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Senado Federal. **Decreto nº 9.312, cria a área ambiental do arquipélago de Trindade e Martim Vaz e o Monumento Natural das Ilhas de Trindade e Martim Vaz e do Monte Columbia**. 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9312.htm. Acesso em 15 mai 2024.

CENTER for Strategic and Budgetary Assessments (CSBA). 2024. Disponível em: <https://csbaonline.org/>. Acesso em: 10 jul 2022.

COUTAU-BÉGARIE, H. **Tratado de estratégia**. Tradução de Brigitte Bentolila de Assis Manso et al. Rio de Janeiro: Escola de Guerra Naval, 2010. 760 p.

FERREIRA, J. C. **Elevação do Rio Grande: um estudo multidimensional sob a ótica da Estratégia Naval A2/AD**. 2024. 183 p. Dissertação (Mestrado em Estudos Marítimos) - Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, 2024

FERREIRA, J. C. **A postura brasileira para a defesa de uma feição submersa estratégica: Análise da aderência da Estratégia Naval A2/AD na Elevação do Rio Grande**. 2021. 89 p. Dissertação (Mestrado em Ciências Navais) - Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, 2021.

FERREIRA, J.C, **A Geomorfologia da Elevação do Rio Grande e os Pleitos brasileiros para a exploração desta feição**. Revista Marítima Brasileira. Volume 143. Edição abr./jun. 2023. Pag 8-20.

Røksund A., **The Jeune École: The Strategy of the Weak**. Brill. 2007. 261p

TANGREDI, S. J. **Anti-Access Warfare: Countering A2/AD Strategies**. Annapolis: Naval Institute Press, 2013. 306 p.

_____. **Antiaccess warfare as strategy: from campaign analyses to assessment of extrinsic events**. Naval War College Review, Newport, v. 71, n. 1, p. 33-51, 2018.

VALENÇA, M. M., CARVALHO, G. "Soft power, hard aspirations: Brazilian foreign policy strategies and the dilemmas of power projection". 2014. **Brazilian Political Science Review**, v. 8, 2014, p. 66-94.

VALENÇA, M. M., TOSTES, A. P. "A Inserção Internacional Brasileira por meio da consolidação das normas de prevenção de conflitos e proteção aos civis em conflitos armados: possibilidades a partir da Responsabilidade ao Proteger". **Revista da Escola de Guerra Naval**, n. 21, v. 1, 2015, p. 63-82.

VALENÇA, M. M., AFFONSO, L. B. "A ZOPACAS e sua relação com a política externa brasileira: promessas, turbulências e oportunidades no novo Governo Lula da Silva". **Cadernos Adenauer**, v. XXIX, p. 97-113, 2023.

VIOLANTE, A. R. ; MIRANDA, W. M.; VALENÇA, Marcelo M. "A Articulação entre Diplomacia e Poder Militar nas Grandes Estratégias do Barão do Rio Branco e Amorim". **Coleção Meira Mattos - Revista de Ciências Militares**, v. 15, p. 185-205, 2021.

A DIPLOMACIA NAVAL DA CHINA NO MAR DO SUL DA CHINA (2001-2021): ENTRE A COERÇÃO, A PERSUASÃO E A COOPERAÇÃO

Ulisses Sobral Calile Filho¹

Walter Maurício Costa de Miranda²

RESUMO

O artigo analisa as ações de diplomacia naval empreendidas pela República Popular da China no Mar do Sul da China entre 2001 e 2021, com o objetivo de compreender como esse instrumento do poder naval tem sido empregado para sustentar os interesses políticos e estratégicos chineses na região. A metodologia utilizada combina pesquisa documental e bibliográfica, fundamentada em autores clássicos e contemporâneos da diplomacia naval. Analisa ações navais que permeiam simultaneamente o hard e soft power, classificadas em diplomacia coercitiva, persuasiva e cooperativa, permitindo compreender seus instrumentos de influência e dissuasão, o que possibilita interpretar a evolução da estratégia marítima chinesa e sua aplicação no ambiente regional. Inicialmente, apresenta-se a construção teórica da diplomacia naval, sua evolução histórica e os novos desafios do século XXI, incluindo a incorporação de atores não estatais e a crescente multipolaridade do sistema internacional. Em seguida, contextualiza-se o espaço geopolítico do Mar do Sul da China, destacando os fatores históricos, legais, econômicos e estratégicos que tornam a área um dos pontos de maior tensão do Indo-Pacífico. Por fim, analisa-se a transformação da Marinha do Exército de Libertação Popular (PLAN) em uma força de águas azuis e sua atuação na região, por meio de ações humanitárias, exercícios multilaterais, demonstrações de presença e iniciativas de coerção na chamada “zona cinzenta”. Conclui-se que a diplomacia naval constitui elemento central da estratégia chinesa, permitindo à China afirmar suas reivindicações territoriais e ampliar sua influência regional sem recorrer diretamente ao conflito armado.

Palavras-chave: Diplomacia Naval; Mar do Sul da China; Poder Naval; China; Seguranla Marítima.

1 Mestre em Ciências Navais pela Escola de Guerra Naval (2023).

2 Doutor em Estudos Estratégicos, Defesa e Segurança (PPGEST/UFF) e doutor em Ciências Navais pela Escola de Guerra Naval (EGN) (mauricio0077@yahoo.com.br) (<http://lattes.cnpq.br/751687268159279>).

INTRODUÇÃO

A região do Mar do Sul da China ocupa papel central na dinâmica geopolítica do Indo-Pacífico contemporâneo. Com cerca de 3,5 milhões de km², constitui uma das áreas marítimas mais disputadas do planeta, atravessada por rotas que conectam os oceanos Índico e Pacífico e por onde circula aproximadamente um terço do comércio marítimo global, incluindo volumes expressivos de petróleo, gás natural e bens manufaturados (SCHOFIELD, 2017; KAPLAN, 2014). Essa relevância estratégica torna a área objeto de constantes tensões entre a República Popular da China e países vizinhos como Vietnã, Filipinas, Malásia, Brunei e Taiwan, que reivindicam soberania sobre ilhas, recifes e zonas econômicas exclusivas (BECKMAN et al., 2013). Para além das rivalidades regionais, o Mar do Sul da China atrai a atenção de potências extrarregionais, especialmente os Estados Unidos, que buscam garantir a liberdade de navegação e conter a ascensão naval chinesa (TILL, 2018).

Nesse cenário de alta densidade geopolítica, a diplomacia naval emerge como instrumento fundamental da política externa chinesa. A China, amparada por uma estratégia de modernização e expansão do seu poder naval desde o início dos anos 2000, tem recorrido sistematicamente à diplomacia naval para afirmar suas reivindicações territoriais, projetar influência e dissuadir a presença de atores externos (HOLMES; YOSHIHARA, 2018; MCDEVITT, 2020). Esse fenômeno insere-se em um contexto mais amplo de transformação do sistema internacional, marcado pela multipolaridade, pela maior interdependência econômica e pelo protagonismo crescente de atores não estatais — fatores que impõem novas demandas ao emprego do poder naval e exigem uma diplomacia marítima mais sofisticada e abrangente (ROWLANDS, 2019; MIÈRE, 2014).

O presente artigo busca analisar como a China tem empregado a diplomacia naval no Mar do Sul da China no período de 2001 a 2021, examinando suas principais ações e os efeitos estratégicos delas decorrentes. A investigação parte do pressuposto de que as forças navais, graças à sua mobilidade, versatilidade e permanência, constituem ferramentas privilegiadas de política externa, aptas a exercer pressão, demonstrar presença, fortalecer alianças e sustentar pretensões soberanas sem recorrer diretamente à guerra (GORSHKOV, 1979; NYE, 2004). Assim, compreender os padrões e modalidades de uso da diplomacia naval

chinesa é essencial para interpretar a dinâmica regional e antecipar os rumos da segurança no Indo-Pacífico.

Metodologicamente, adota-se uma abordagem descritiva e analítica, baseada em pesquisa documental e bibliográfica. O arcabouço teórico fundamenta-se nos conceitos clássicos de diplomacia naval desenvolvidos por autores como Alfred Thayer Mahan, Julian Corbett e Philip Colomb, bem como nas contribuições contemporâneas de James Cable, Ken Booth, Geoffrey Till, Kevin Rowlands, Ian Speller e Christian Le Mière, que propõem a classificação das ações navais segundo os eixos da diplomacia coercitiva, persuasiva e cooperativa (TILL, 2018; SPELLER, 2019; MIÈRE, 2014; ROWLANDS, 2019). Essa perspectiva permite compreender a diplomacia naval como um espectro de ações que vai do hard power ao soft power, empregando a presença e a cooperação como meios de influência, ou a ameaça e o uso limitado da força como instrumentos de dissuasão (NYE, 2004).

A estrutura do artigo organiza-se em quatro seções, além desta introdução. Na primeira, apresenta-se o referencial teórico da diplomacia naval, abordando sua evolução histórica, seus conceitos centrais e os desafios contemporâneos. Em seguida, examina-se o contexto estratégico do Mar do Sul da China, enfatizando os fatores históricos, jurídicos, econômicos e geopolíticos que moldam as disputas na região. A terceira seção analisa a evolução da estratégia marítima chinesa e as ações de diplomacia naval da China no período de 2001 a 2021, categorizando-as em cooperativas, persuasivas e coercitivas. Por fim, a última seção apresenta as conclusões, avaliando a eficácia da diplomacia naval chinesa e suas implicações para a Boa Ordem Marítima Internacional.

2 REFERENCIAL TEÓRICO: A DIPLOMACIA NAVAL

A diplomacia naval constitui um instrumento essencial da política externa dos Estados, operando na interseção entre o poder naval e a diplomacia tradicional. Historicamente, as marinhas de guerra desempenham papel central não apenas em conflitos armados, mas também na projeção de influência e no manejo de crises em tempos de paz (GORSHKOV, 1979). Para compreender sua evolução e seus usos contemporâneos, é necessário examinar a gênese conceitual da diplomacia naval, seu desenvolvimento histórico e as tipologias propostas pelos principais teóricos da área.

2.1 Definições e fundamentos

O conceito clássico de diplomacia, estabelecido na Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas de 1961, define-a como meio de condução das relações exteriores entre Estados por via pacífica. No entanto, essa concepção foi ampliada por estudiosos como Rowlands (2019), que a entende como um processo comunicativo por meio do qual atores internacionais — estatais ou não — procuram influenciar comportamentos alheios, promovendo interesses específicos. Nessa perspectiva, a diplomacia não se restringe à resolução de conflitos, mas constitui um mecanismo de projeção de poder (NYE, 2004).

Aplicado ao domínio naval, esse raciocínio implica reconhecer as marinhas de guerra como instrumentos diplomáticos, dada sua mobilidade, versatilidade e capacidade de presença sustentada (GORSHKOV, 1979). A Estratégia de Defesa Marítima (EDM) do Brasil define a diplomacia naval como “o exercício de ações voltadas para a promoção do Poder Nacional no exterior, utilizando o Poder Naval como elemento de apoio à Política Externa” (BRASIL, 2023, p. 2-8). De forma similar, os Fundamentos Doutrinários da Marinha (FDM) enfatizam que toda interação marítima internacional possui potencial de gerar algum grau de diplomacia naval, seja por cooperação, persuasão ou coerção (BRASIL, 2023).

Essa concepção reforça a ideia de que o poder naval atua não apenas como instrumento bélico, mas também como recurso político. Conforme observa Till (2018), as forças navais possuem valor diplomático intrínseco, na medida em que sua presença pode dissuadir adversários, tranquilizar aliados e sinalizar intenções políticas.

2.2 Evolução histórica da diplomacia naval

As raízes da diplomacia naval remontam aos clássicos da teoria do poder marítimo. Alfred Thayer Mahan (1840–1914) argumentou que a supremacia naval era um fator decisivo para a prosperidade e a segurança nacionais, sendo essencial tanto em tempos de guerra quanto de paz (ROWLANDS, 2019). Julian Corbett (1854–1922) acrescentou que a guerra era uma extensão da política, e que a função primária das marinhas era apoiar ou obstruir os esforços diplomáticos de seus Estados (TILL, 2018).

Já Philip Colomb (1831–1899) introduziu o conceito de “esquadra em potência”, segundo o qual a mera existência de uma força naval poderosa poderia restringir a liberdade de ação de adversários potenciais, exercendo um efeito dissuasório (ROWLANDS, 2019).

Outro autor relevante foi Herbert Richmond (1871–1946), que via o poder marítimo como “uma forma de força nacional capaz de dar peso à política nacional” (RICHMOND, 1934, p. 17). Essas concepções clássicas reforçam a ideia de que as marinhas sempre foram instrumentos de influência política, mesmo na ausência de conflito armado.

A partir da década de 1960, James Cable tornou-se pioneiro ao sistematizar o uso limitado da força naval em tempos de paz, cunhando o termo *gunboatdiplomacy* (diplomacia das canhoneiras), definido como “o uso ou ameaça de força naval limitada, diferente de um ato de guerra, com o objetivo de obter vantagem ou evitar perdas” (CABLE, 1994, p. 4). Embora centrado no uso coercitivo, seu modelo inspirou análises posteriores sobre as funções diplomáticas das marinhas (SPELLER, 2019).

Ken Booth (1977) ampliou esse debate ao propor o “triângulo das funções navais”, que classifica as funções das marinhas em três eixos: militar, diplomático e de polícia. Sua proposta reconhece que as forças navais, além de combater, também servem para influenciar atores estrangeiros e fazer cumprir normas internacionais (TILL, 2018). Após o fim da Guerra Fria, Rowlands (2019) e Speller (2019) observaram que as transformações do sistema internacional — multipolaridade, globalização e emergência de atores não estatais — expandiram a gama de tarefas das marinhas e aumentaram a relevância da diplomacia naval como ferramenta de política externa.

2.3 Tipologias: coerção, persuasão e cooperação

O autor que mais contribuiu para a classificação contemporânea da diplomacia naval foi Christian Le Mièrre (2014), que a divide em três categorias principais: coercitiva, persuasiva e cooperativa.

A diplomacia coercitiva é a mais associada à tradição da *gunboatdiplomacy*. Visa forçar um adversário a alterar seu comportamento por meio da ameaça ou uso limitado da força. Envolve operações como demonstrações de força, bloqueios navais, interdições marítimas e dissuasão nuclear (TILL, 2018). Till distingue duas dimensões da coerção: a dissuasão, que visa impedir uma ação adversária, e a compulência,

que busca obrigar um adversário a agir de determinada forma. Ambas dependem da credibilidade da ameaça (TILL, 2018).

A diplomacia persuasiva ocupa um espaço intermediário entre a coerção e a cooperação. Seu objetivo é projetar prestígio e demonstrar capacidade militar sem necessariamente intimidar adversários ou obter resultados negociados. Exemplo clássico é a presença naval ostensiva (*showing the flag*), na qual embarcações visitam portos estrangeiros ou patrulham áreas disputadas para sinalizar a capacidade de projeção do Estado (MIÈRE, 2014). Embora menos tangível, essa modalidade é importante para Estados que buscam afirmar seu status internacional.

Já a diplomacia cooperativa envolve o emprego de forças navais para construir confiança, apoiar aliados e promover bens públicos internacionais, sem ameaçar adversários. Inclui exercícios navais combinados, visitas a portos, treinamentos conjuntos, intercâmbios de pessoal, apoio humanitário e operações antipirataria (TILL, 2018; ROWLANDS, 2019). Essa modalidade tem ganhado destaque nas últimas décadas, pois reduz os custos e riscos políticos do emprego militar e favorece a formação de coalizões (SPELLER, 2019).

2.4 Desafios contemporâneos

A diplomacia naval enfrenta novos desafios no século XXI. Segundo Le Mière (2014), esses desafios incluem: o ressurgimento do nacionalismo e da defesa da soberania; o fortalecimento do direito internacional do mar (CNUDM); a ascensão de potências emergentes como China e Índia, que desafiam a primazia dos EUA; a diminuição das guerras interestatais e a proliferação de ameaças assimétricas no mar; as restrições orçamentárias decorrentes de crises econômicas; e os avanços tecnológicos, como veículos não tripulados e guerra cibernética.

Rowlands (2019) acrescenta que o envolvimento crescente de atores não estatais — empresas, ONGs, comunidades locais e a opinião pública internacional — altera o ambiente de atuação da diplomacia naval, tornando necessária uma abordagem mais ampla, que integre a chamada diplomacia marítima, abrangendo também forças de guarda costeira, marinhas mercantes e plataformas offshore.

Essas mudanças ampliam o espectro de ação das marinhas e exigem maior flexibilidade estratégica. Como observa Till (2018), a diplomacia naval contemporânea deve combinar instrumentos de *hard power* e *soft*

power, articulando ações coercitivas, persuasivas e cooperativas conforme o contexto.

3 MAR DO SUL DA CHINA: CONTEXTO ESTRATÉGICO

A compreensão do papel da diplomacia naval chinesa exige uma análise abrangente do ambiente geopolítico onde ela se manifesta. O Mar do Sul da China (MSC), também chamado de Mar da China Meridional, constitui um dos espaços marítimos mais disputados do planeta. Com cerca de 3,5 milhões de km², abriga milhares de ilhas, recifes, atóis e bancos de areia organizados em quatro arquipélagos principais — Paracel, Spratly, Pratas e Zhongsha — que estão no centro de múltiplas reivindicações territoriais e disputas jurisdicionais (GAO; JIA, 2013). Trata-se de uma área de extraordinária relevância econômica e estratégica, não apenas por conectar os oceanos Índico e Pacífico e servir como principal corredor do comércio global, mas também por abrigar abundantes reservas de petróleo, gás natural e recursos pesqueiros (ROY, 2016; SCHOFIELD, 2017).

Essa importância geoeconômica, somada à sobreposição de reivindicações de soberania e à presença de grandes potências extrarregionais, transformou o MSC em um dos epicentros das tensões geopolíticas contemporâneas. Entender a lógica das disputas exige reconstruir seus antecedentes históricos, os marcos jurídicos que regulam a região, os interesses estratégicos em jogo e o papel da presença extrarregional na configuração da segurança marítima.

3.1 Contexto histórico das disputas

A gênese das disputas territoriais no MSC remonta a séculos de interações marítimas entre reinos e impérios asiáticos. A China fundamenta suas reivindicações em registros históricos que remontariam à dinastia Sung (século XII), quando pescadores e navegadores chineses teriam visitado e nomeado diversas formações do mar. Durante as dinastias Ming (1368–1644) e Qing (1644–1912), expedições imperiais reforçaram a presença chinesa em áreas como as Paracel e Spratly, incluindo a instalação de marcos e a incorporação nominal dessas terras a mapas oficiais (ROY, 2016; GAO; JIA, 2013).

No início do século XX, a presença chinesa foi reativada de forma mais institucionalizada. Em 1909, a dinastia Qing enviou uma expedição

naval às Paracel, reafirmando sua soberania. Em 1911, após a Revolução Republicana, a nova República da China incorporou formalmente as Paracel e Spratly em seus mapas. Em 1935, um comitê cartográfico publicou um mapa listando 132 ilhas e recifes do MSC como território chinês. Durante a ocupação japonesa (1939–1945), o Japão tomou as Paracel e Spratly, mas, após sua derrota, a China reassumiu parte dessas formações com apoio tácito dos Aliados (HAYTON, 2014; BECKMAN et al., 2013).

Em 1947, a China publicou um mapa com a chamada “linha de onze traços”, que abrangia cerca de 90% do MSC. Esse traçado foi modificado para a atual “linha de nove traços” em 1953 e passou a figurar em todos os mapas oficiais, tornando-se o principal fundamento das reivindicações de Pequim (KENNY, 2024). Ocorre que essa linha sobrepõe-se às zonas econômicas exclusivas (ZEEs) de praticamente todos os Estados costeiros vizinhos, criando um cenário de sobreposição quase total de pretensões soberanas.

Os Estados do Sudeste Asiático desenvolveram suas próprias reivindicações. O Vietnã alega direitos históricos e de sucessão do antigo regime colonial francês, que ocupou as Spratly em 1933 e as Paracel em 1938. As Filipinas reivindicaram parte das Spratly (grupo Kalayaan) em 1971, a Malásia incluiu ilhotas próximas à sua plataforma continental em 1979 e Brunei reivindicou baixios na porção sul do mar (TANAKA, 2019). Essa multiplicidade de pretensões transformou o MSC em uma área de disputas emaranhadas (*maritime entanglement*), onde nenhum Estado detém soberania reconhecida internacionalmente sobre todas as formações (BECKMAN et al., 2013).

A descoberta de reservas de petróleo e gás no subsolo marinho a partir da década de 1970 intensificou a competição. A China retomou as Paracel do Vietnã do Sul em 1974 após combates navais, enfrentou forças vietnamitas no Recife Johnson em 1988 e ocupou o Recife Mischief em 1995, então sob controle filipino (HAYTON, 2014; MIRSKI, 2015). Desde os anos 2000, Pequim vem consolidando posições com a construção de portos, pistas de pouso e infraestrutura militar em ilhas e recifes, alterando o status quo e aprofundando as tensões regionais.

3.2 Aspectos legais e a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM)

As disputas no MSC ocorrem no marco jurídico da Convenção

das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM), adotada em 1982 e em vigor desde 1994. A CNUDM define os direitos e deveres dos Estados costeiros e estabelece regimes jurídicos para as diferentes zonas marítimas: mar territorial (12 milhas náuticas), zona contígua (24 milhas), zona econômica exclusiva – ZEE (200 milhas) e plataforma continental (até 350 milhas), além do alto-mar como espaço de livre uso (BRASIL, 1995; UN, 1998).

Segundo Hayton (2014), a convenção diferencia entre ilhas (que geram mar territorial e ZEE), rochedos (que só geram mar territorial) e baixios a descoberto (que não geram direitos marítimos). Essa distinção é crucial porque a maioria das formações do MSC não ultrapassa o status de rochedos. Apesar de todos os reclamantes terem ratificado a CNUDM, suas interpretações divergem. A China sustenta que seus “direitos históricos” precedem a convenção e, portanto, não estariam subordinados a ela (GAO; JIA, 2013). Já Filipinas, Vietnã, Malásia e Brunei defendem que a CNUDM é o único critério legítimo de delimitação marítima.

O caso mais emblemático foi a arbitragem iniciada pelas Filipinas em 2013 no Tribunal Permanente de Arbitragem (Haia). Em 2016, o tribunal decidiu que a linha de nove traços não possui base jurídica e que nenhuma das formações ocupadas pela China nas Spratly gera ZEE, reconhecendo os direitos das Filipinas sobre os recursos da sua plataforma continental (TANAKA, 2019). Pequim, contudo, rejeitou a decisão, recusou-se a participar do processo e continuou expandindo suas instalações militares no MSC (HAWKSLEY, 2018).

Além da CNUDM, há instrumentos regionais como a Declaração de Conduta das Partes no Mar do Sul da China (DOC), firmada por China e ASEAN em 2002, que reafirma o compromisso com a solução pacífica das disputas e com a não militarização da área (GAU et al., 2013). Entretanto, trata-se de um instrumento não vinculante e sem mecanismos de aplicação. Há negociações em curso para um Código de Conduta vinculante, mas que enfrentam impasses sobre sua aplicabilidade e mecanismos de resolução de controvérsias (TANAKA, 2019).

Esse quadro demonstra as limitações do regime jurídico internacional para disciplinar disputas que envolvem grandes potências e interesses estratégicos vitais. A ausência de um marco vinculante robusto favorece a lógica do *fait accompli*, em que ganhos obtidos por meios de fato tendem a se consolidar com o tempo.

3.3 Interesses geopolíticos e estratégicos

O MSC é vital para a economia mundial. Cerca de um terço do comércio global e 80% das importações energéticas da China passam por suas rotas, além de grande parte do abastecimento do Japão e da Coreia do Sul (GIRAUDO, 2017). Aproximadamente 70% do petróleo transportado por mar no mundo cruza o estreito de Malaca, na entrada ocidental do MSC (KAPLAN, 2014). Kaplan (2014) observa que o volume de petróleo que passa por Malaca é três vezes maior do que o do Canal de Suez e quinze vezes o do Canal do Panamá, evidenciando a centralidade estratégica da região.

Além disso, o MSC abriga vastos recursos naturais. Estimativas do Serviço Geológico dos EUA indicam cerca de 11 bilhões de barris de petróleo e 190 trilhões de pés cúbicos de gás natural, enquanto estudos chineses projetam até 125 bilhões de barris e 500 trilhões de pés cúbicos (SCHOFIELD, 2017). A região também possui uma das maiores biodiversidades marinhas do planeta, com recifes que abrigam mais de 3.000 espécies e fornecem 12% da pesca mundial, responsável por empregar 3,7 milhões de pessoas e garantir 25% da ingestão de proteínas de 500 milhões de habitantes do Sudeste Asiático (SCHOFIELD, 2017; ROY, 2016).

Do ponto de vista geoestratégico, o MSC é fundamental para a defesa da China. O país está cercado pela chamada “primeira cadeia de ilhas” — que conecta o arquipélago japonês, as ilhas Ryukyu, Taiwan, Filipinas e Bornéu — formando uma barreira geográfica que restringe o acesso da PLAN ao Pacífico Ocidental e ao Oceano Índico (HOLMES; YOSHIHARA, 2018). Essa configuração limita a profundidade estratégica da China, expõe suas rotas comerciais a bloqueios e vulnerabiliza suas cidades costeiras. Romper esse “cerco” e garantir o acesso a águas oceânicas é, portanto, um objetivo central da estratégia de segurança chinesa (BO, 2020).

Por fim, o MSC está integrado à Iniciativa do Cinturão e Rota, lançada por Xi Jinping em 2013, que prevê a criação da Rota da Seda Marítima do Século XXI, conectando portos chineses ao Oceano Índico, à África e à Europa (CHANG, 2018). Garantir a segurança das linhas de comunicação marítima que sustentam essa iniciativa exige presença naval

contínua e capacidade de negar o acesso de potências rivais à região.

3.4 Segurança marítima e presença de potências extrarregionais

A crescente complexidade das disputas no MSC não pode ser compreendida sem considerar a presença de potências extrarregionais, em especial os Estados Unidos, e seu impacto sobre a segurança marítima regional. A doutrina norte-americana de liberdade de navegação (Freedom of Navigation Operations – FONOPS) é central nesse contexto: desde a década de 1980, os EUA conduzem patrulhas navais regulares no MSC para contestar reivindicações marítimas consideradas excessivas por Washington (HOLMES; YOSHIHARA, 2018). Após a decisão de Haia em 2016, que invalidou a linha de nove traços da China, as FONOPS se intensificaram, com o envio de destróieres e cruzadores da 7ª Frota aos arredores das ilhas Paracel e Spratly.

Para os EUA, essas operações são justificadas pelo direito internacional do mar e pelo compromisso com a segurança das rotas marítimas globais (KAPLAN, 2014). Para Pequim, contudo, tratam-se de provocações e violações de sua soberania, especialmente quando navios norte-americanos cruzam a faixa de 12 milhas náuticas em torno de ilhas ocupadas por forças chinesas. Esse atrito constante criou um ambiente de segurança caracterizado por interações militares arriscadas e frequentes quase-colisões, com potencial de escalada não intencional (HAWKSLEY, 2018).

Além dos EUA, outras potências extrarregionais ampliaram sua presença no MSC. O Japão, dependente do tráfego de petróleo e gás pelo estreito de Malaca, intensificou exercícios navais conjuntos com Filipinas e Vietnã e forneceu navios de patrulha e radares costeiros a esses países. O Reino Unido e a França também passaram a realizar patrulhas de liberdade de navegação e enviar porta-aviões e fragatas para o Indo-Pacífico, sob a justificativa de proteger a ordem marítima internacional baseada em regras (rules-based order) (ROWLANDS, 2019).

No plano institucional, os EUA reforçaram sua rede de alianças e parcerias, como o tratado bilateral com as Filipinas e o Acordo de Cooperação de Defesa Aprimorado (EDCA), que permite o uso rotativo de bases filipinas por forças norte-americanas. Também expandiram a cooperação de segurança no âmbito do Quad (EUA, Japão, Índia e Austrália) e do AUKUS (Austrália, Reino Unido e EUA), que prevê transferência

de tecnologia de submarinos nucleares à Austrália. Essas iniciativas visam dissuadir a China e manter o equilíbrio de poder no Indo-Pacífico (HOLMES; YOSHIHARA, 2018).

A presença extrarregional, entretanto, também eleva os riscos para a segurança marítima. O aumento da densidade naval no MSC cria um ambiente propenso a incidentes e erros de cálculo. Para mitigar esses riscos, foram criados mecanismos de gestão de crises e prevenção de conflitos, como o Code for Unplanned Encounters at Sea (CUES), adotado em 2014 no âmbito do Western Pacific Naval Symposium, e o Hotline Agreement entre China e EUA para comunicação direta em caso de incidentes (ZHOU, 2014). Ainda assim, a eficácia desses mecanismos depende da disposição política das partes em aplicá-los de forma consistente.

Portanto, a presença de potências extrarregionais adiciona uma camada de complexidade à disputa do MSC. Ao mesmo tempo que contribui para conter a assertividade chinesa e assegurar a liberdade de navegação, também intensifica a rivalidade estratégica e dificulta a construção de um regime regional de segurança marítima cooperativa (TILL, 2018). O resultado é um ambiente de “estabilidade instável”, em que a dissuasão mútua evita o conflito aberto, mas a ausência de confiança e a competição naval constante aumentam a probabilidade de crises.

4 EVOLUÇÃO DA ESTRATÉGIA MARÍTIMA CHINESA

A trajetória da diplomacia naval chinesa no MSC está vinculada à transformação estratégica da PLAN, que passou de uma marinha costeira para uma força de águas azuis. Até os anos 1990, predominava a doutrina de defesa costeira (nearshore defense), centrada na proteção do litoral (ERICKSON; GOLDSTEIN, 2009). A partir de Hu Jintao (2004), adotou-se a “defesa ativa nos mares próximos” (near seas active defense), ampliando a área de responsabilidade da PLAN (KAPLAN, 2014; MCDEVITT, 2020).

Sob Xi Jinping, a estratégia passou a combinar “defesa dos mares próximos e proteção dos mares distantes” (near seas defense and far seas protection), integrando a PLAN a uma estratégia global (PRC, 2015). O orçamento de defesa cresceu de forma contínua, permitindo a incorporação de porta-aviões (Liaoning, Shandong, Fujian), destróieres, submarinos e bases logísticas, inclusive em Djibuti (MCDEVITT, 2020; ERICKSON, 2016).

Além disso, a China fortaleceu a Guarda Costeira (CCG) e institucionalizou a Milícia Marítima (PAFMM), subordinando ambas à

Comissão Militar Central. Essa estrutura híbrida permite atuar na “zona cinzenta” (grey zone), combinando intimidação e negação plausível (ERICKSON; KENNEDY, 2016; COSTA; SOUZA, 2022).

4.1 Diplomacia naval cooperativa

A vertente cooperativa busca projetar a imagem da China como potência responsável e reduzir resistências regionais (ZHAO; ZHANG, 2019). Destacam-se as missões do navio-hospital Peace Ark, símbolo da diplomacia humanitária chinesa, com milhares de atendimentos em portos da ASEAN (ZHAO; ZHANG, 2019).

Desde 2008, a PLAN participa de missões antipirataria no Golfo de Áden, sua primeira operação de escolta de longo prazo, demonstrando capacidade de operar em águas distantes (HOLMES; YOSHIHARA, 2018). No plano regional, promove exercícios combinados com países da ASEAN, como o primeiro exercício China-ASEAN de 2018 (XINHUA, 2018), e participa do Western Pacific Naval Symposium, que criou o CUES (ZHOU, 2014).

Também realiza visitas de cortesia a portos, intercâmbios e treinamentos bilaterais, construindo redes de confiança e ampliando a aceitação da PLAN (ROWLANDS, 2019; SPELLER, 2019).

4.2 Diplomacia naval persuasiva

A diplomacia persuasiva opera no espaço entre cooperação e coerção, visando projetar prestígio sem recorrer à força (LE MIÈRE, 2014). No MSC, Pequim realiza patrulhas ostensivas (showing the flag), demonstrações de presença e exercícios de grande escala com lançamento de mísseis (HOLMES; YOSHIHARA, 2018).

Organiza fóruns e simpósios navais, como o WPNS, e promove desfiles, como o do 70º aniversário da PLAN em 2019, que exibiu novos destróieres e porta-aviões (XINHUA, 2019). Essas ações buscam moldar percepções regionais e reforçar a narrativa interna de rejuvenescimento nacional.

4.3 Diplomacia naval coercitiva

A vertente coercitiva é a mais assertiva e envolve a aplicação de

pressão para alterar comportamentos adversários. A China utiliza a CCG e a PAFMM para bloquear, hostilizar e expulsar embarcações estrangeiras, especialmente de Vietnã e Filipinas (COSTA; SOUZA, 2022; ERICKSON; KENNEDY, 2016).

Entre 2013 e 2016, construiu sete ilhas artificiais nas Spratly com pistas, radares e mísseis, consolidando presença militar permanente (AMTI, 2017). Também impõe restrições à pesca e à exploração de petróleo de vizinhos em áreas disputadas, aplicando sua lei da Guarda Costeira de 2021 que autoriza o uso da força (PRC, 2021).

Esse padrão coercitivo altera o status quo sem guerra aberta, mas aumenta os riscos de escalada e contracoalizações regionais (KENNY, 2024; HAYTON, 2014).

4.4 Análise crítica e implicações estratégicas

A diplomacia naval chinesa combina instrumentos de soft power (cooperação), prestígio (persuasão) e hard power (coerção), produzindo efeitos cumulativos sobre o ambiente estratégico do MSC (ROWLANDS, 2019; MCDEVITT, 2020).

A vertente cooperativa reduziu resistências regionais e consolidou a imagem de potência responsável. A persuasiva reforçou o prestígio e a dissuasão, enquanto a coercitiva garantiu ganhos territoriais tangíveis. Contudo, o uso crescente da coerção ameaça provocar contrarreacções e reduzir o espaço diplomático, incentivando coalizações regionais e a presença extrarregional liderada pelos EUA (HOLMES; YOSHIHARA, 2018; TILL, 2018).

Essa estratégia híbrida revela-se eficaz no curto prazo, mas apresenta vulnerabilidades no longo prazo, exigindo da China um equilíbrio delicado entre pressão e cooperação para evitar isolamento e confrontos.

CONCLUSÕES

A análise desenvolvida neste artigo demonstra que a diplomacia naval tornou-se um componente central da estratégia chinesa de afirmação no Mar do Sul da China entre 2001 e 2021. A China conseguiu empregar o poder naval em ferramenta diplomática multifuncional, capaz de promover presença, dissuadir adversários, apoiar aliados e legitimar

pretensões territoriais sem recorrer ao conflito armado direto.

O êxito dessa estratégia decorre da integração calibrada de três modalidades: a diplomacia cooperativa construiu redes de confiança e aceitação; a persuasiva projetou prestígio e sinalizou capacidades; e a coercitiva impôs fatos consumados e consolidou ganhos territoriais. Essa combinação potencializou a influência chinesa e modificou o equilíbrio de poder regional, desafiando a primazia de outrora dos EUA no Indo-Pacífico.

Todavia, a crescente ênfase na coerção e na militarização aumenta os riscos de incidentes e de contracoalizações regionais. A competição estratégica no MSC tende a permanecer marcada por uma “estabilidade instável”, em que a dissuasão mútua previne conflitos abertos, mas a ausência de confiança e o acúmulo de capacidades elevam a possibilidade de crises.

Assim, a diplomacia naval chinesa enfrenta um dilema: manter a assertividade que lhe garante ganhos, mas sem ultrapassar o limiar que desencadearia reações regionais ou mesmo internacionais. O futuro da Boa Ordem Marítima no Indo-Pacífico dependerá da capacidade da China de institucionalizar mecanismos de gestão de crises e de cooperação, conciliando suas ambições de potência marítima com a necessidade de estabilidade regional e internacional.

THE CHINA'S NAVAL DIPLOMACY IN THE SOUTH CHINA SEA (2001–2021): BETWEEN COERCION, PERSUASION, AND COOPERATION

Ulisses Sobral Calile Filho

Walter Maurício Costa de Miranda

ABSTRACT

The article examines the naval diplomacy actions undertaken by the People's Republic of China in the South China Sea between 2001 and 2021, with the aim of understanding how this instrument of naval power has been employed to sustain China's political and strategic interests in the region. The methodology combines documentary and bibliographical research, grounded in both classical and contemporary authors of naval diplomacy. It analyses naval actions that simultaneously span hard and soft power, categorised into coercive, persuasive, and cooperative diplomacy, thereby clarifying their instruments of influence and deterrence and enabling an interpretation of the evolution of Chinese maritime strategy and its application in the regional environment. The study first outlines the theoretical construction of naval diplomacy, its historical evolution, and the new challenges of the twenty-first century, including the incorporation of non-state actors and the increasing multipolarity of the international system. It then contextualises the geopolitical space of the South China Sea, highlighting the historical, legal, economic, and strategic factors that make this area one of the most contested zones in the Indo-Pacific. Finally, it analyses the transformation of the People's Liberation Army Navy (PLAN) into a blue-water force and its activities in the region, encompassing humanitarian operations, multilateral exercises, demonstrations of presence, and coercive initiatives in the so-called "grey zone". The article concludes that naval diplomacy constitutes a central element of China's strategy, allowing the country to assert its territorial claims and expand its regional influence without resorting directly to armed conflict.

Keywords: Naval Diplomacy; South China Sea; Naval Power; China; Maritime Security.

REFERÊNCIAS

AMTI – Asia Maritime Transparency Initiative. *Island Tracker*. Center for Strategic and International Studies, 2017.

BECKMAN, Robert; SCHOFIELD, Clive; TANAKA, Yoshifumi; et al. *Beyond Territorial Disputes in the South China Sea*. Cheltenham: Edward Elgar, 2013.

BO, Hu. *China's Maritime Great Power Strategy*. Abingdon: Routledge, 2020.

BRASIL. Decreto nº 1.530, de 22 de junho de 1995. Promulga a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Diário Oficial da União, Brasília, 1995.

BRASIL. Marinha do Brasil. *Fundamentos Doutrinários da Marinha – EMA-301*. Brasília: EMA, 2023.

CABLE, James. *Gunboat Diplomacy 1919–1991*. 3. ed. London: Palgrave, 1994.

CHANG, Felix K. *China's Maritime Silk Road Initiative*. FPRI, 2018.

COSTA, Rafael; SOUZA, André. A milícia marítima da China e a zona cinzenta no Mar do Sul da China. *Revista da Escola de Guerra Naval*, v. 28, n. 1, p. 179–210, 2022.

ERICKSON, Andrew. *Chinese Naval Shipbuilding*. Annapolis: Naval Institute Press, 2016.

ERICKSON, Andrew; GOLDSTEIN, Lyle. Gunboats for China's New "Grand Canals"? *Naval War College Review*, v. 62, n. 2, 2009.

ERICKSON, Andrew; KENNEDY, Conor. China's Maritime Militia. *CNA Report*, 2016.

GAO, Zhiguo; JIA, Bing Bing. The Nine-Dash Line in the South China Sea. *AJIL*, v. 107, n. 1, p. 98–124, 2013.

GAU, Michael; et al. *The South China Sea Arbitration: The Legal Dimension*. Leiden: Brill, 2013.

GIRAUDO, Pedro. *Geopolítica do Indo-Pacífico*. Rio de Janeiro: FGV, 2017.

GORSHKOV, Sergei. *The Sea Power of the State*. Annapolis: Naval Institute Press, 1979.

HAYTON, Bill. *The South China Sea: The Struggle for Power in Asia*. New Haven: Yale UP, 2014.

HAWKSLEY, Humphrey. *Asian Waters*. London: Hurst, 2018.

HOLMES, James R.; YOSHIHARA, Toshi. *Red Star over the Pacific*. 2. ed. Annapolis: Naval Institute Press, 2018.

KAPLAN, Robert D. *Asia's Cauldron*. New York: Random House, 2014.

KENNY, Michael. China's Map and the Nine-Dash Line. *Journal of Contemporary Asia*, v. 54, n. 2, 2024. LE MIÈRE, Christian. *Maritime Diplomacy in the 21st Century*. London: Routledge, 2014.

MAHAN, Alfred. *The Influence of Sea Power upon History, 1660–1783*. Boston: Little, Brown, 1890.

MCDEVITT, Michael. *China as a Twenty-First-Century Naval Power*. Annapolis: Naval Institute Press, 2020.

MIRSKI, Sean. The South China Sea Disputes. *Harvard Law Review*, v. 128, n. 4, 2015.

NYE, Joseph. *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York: Public Affairs, 2004.

PRC – People's Republic of China. *China's Military Strategy*. Beijing: State Council, 2015.

PRC – People's Republic of China. *Coast Guard Law*. Beijing: NPC, 2021.

RICHMOND, Herbert. *The Navy in Peace and War*. London: Williams & Norgate, 1934

ROWLANDS, Kevin. *Naval Diplomacy and Maritime Power Projection in the 21st Century*. London: Routledge, 2019.

SCHOFIELD, Clive. *Maritime Energy Resources in Asia*. Cheltenham: Edward Elgar, 2017.

SPELLER, Ian. *Understanding Naval Warfare*. 2. ed. London: Routledge, 2019.

TANAKA, Yoshifumi. *The International Law of the Sea*. 3. ed. Cambridge: CUP, 2019.

TILL, Geoffrey. *Seapower: A Guide for the Twenty-First Century*. 4. ed. London: Routledge, 2018.

UN. *United Nations Convention on the Law of the Sea*. New York: UN, 1998.

XINHUA. China, ASEAN navies hold first joint drill. *Xinhua*, 24 out. 2018.

XINHUA. Naval parade marks PLAN 70th anniversary. *Xinhua*, 23 abr. 2019.

ZHAO, Lei; ZHANG, Tao. Peace Ark: China's naval humanitarian diplomacy. *China International Studies*, n. 72, 2019.

ZHOU, Bo. China and the CUES: Rules of the Road. *China-US Focus*, 2014.

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA RECURSOS MARINHOS: O processo de planejamento estratégico de sua implementação

Bernardo da Silva Oliveira Santos¹

André Panno Beirão²

RESUMO

Este artigo analisa o processo de planejamento estratégico aplicado à Política Nacional para os Recursos do Mar (PNRM) e aos Planos Setoriais de Recursos do Mar (PSRM) no Brasil, examinando a coerência, adaptação e eficácia das estratégias implementadas ao longo do tempo. O estudo explora a evolução do conceito de estratégia, desde suas origens militares até suas aplicações contemporâneas no planejamento estratégico civil, destacando a complexidade de alinhar teoria e prática no contexto governamental. A PNRM, estabelecida pelo Decreto nº 5.377/2005, é apresentada como um marco regulatório que define diretrizes para a gestão sustentável dos recursos marinhos. A análise dos PSRM, do VI ao XI, evidencia avanços específicos e novas prioridades, refletindo as necessidades nacionais e internacionais. A pesquisa conclui que, apesar dos avanços significativos na gestão integrada e sustentável de seus recursos marinhos, o Brasil enfrenta desafios. A análise também ressalta a importância de revisões periódicas e ajustes nos planos e na política para assegurar que todos os objetivos estejam coerentemente alinhados, promovendo uma gestão eficaz e sustentável dos recursos marinhos.

Palavras-chave: Planejamento estratégico. Política Nacional para os Recursos do Mar. Planos Setoriais de Recursos do Mar. Objetivos políticos. Objetivos estratégicos.

1 Mestre em Ciências Navais pela Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro - RJ, Brasil. E-mail: bernardo.santos@marinha.mil.br; <https://lattes.cnpq.br/0117592946023629>

2 Pós-Doc em Estudos Estratégicos na Universidade de Lisboa (Portugal), Doutor em Direito pela UERJ. Professor do PPGEM - Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro - RJ, Brasil. E-mail: beirao@marinha.mil.br.
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1185174460786679>

INTRODUÇÃO

Os oceanos, cobrindo 71% da Terra, são essenciais para a vida e enfrentam desafios como poluição e perda de biodiversidade. A gestão dos recursos marinhos é crucial, especialmente para países com vastas zonas costeiras como o Brasil. Políticas públicas para a preservação e uso sustentável são fundamentais para a conservação ambiental, desenvolvimento econômico e soberania nacional. A PNRM, estabelecida pelo Decreto nº 5.377 de 2005, é o principal marco regulatório que orienta as ações do governo na gestão dos recursos marinhos.

Este artigo é uma versão condensada de uma dissertação apresentada à Escola de Guerra Naval, e tem como objetivo analisar o planejamento estratégico aplicado à PNRM e aos Planos Setoriais de Recursos do Mar (PSRM), desenvolvidos posteriormente, com especial atenção à correlação entre os objetivos e ações dos PSRM e as opções políticas da PNRM.

O estudo parte de uma base teórica que explora a evolução do conceito de estratégia, desde suas origens militares até suas aplicações no planejamento estratégico civil. Essa fundamentação teórica é essencial para compreender as complexidades e os desafios inerentes ao alinhamento entre teoria e prática, particularmente no âmbito das políticas públicas.

A seguir, examinaremos a PNRM detalhadamente, considerando suas diretrizes, objetivos e a importância da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM) na coordenação e acompanhamento das ações decorrentes dessa política.

Em seguida, os PSRM, do VI ao XI, documentos decorrentes da PNRM, serão analisados individualmente, destacando os avanços e as novas prioridades introduzidas em resposta às demandas emergentes. Concluiremos o desenvolvimento, comparando a PNRM com os PSRM, identificando tanto as linearidades quanto as divergências e discutindo a necessidade de maior coordenação e alinhamento estratégico para garantir a eficácia das políticas públicas.

Finalizaremos este artigo com as considerações finais, buscando responder à seguinte questão: qual é a relação entre a PNRM e os PSRM desenvolvidos ao longo do tempo, e como eles se complementam ou

divergem à luz da teoria do processo de planejamento estratégico?

Este artigo busca, portanto, não apenas contribuir para o debate teórico sobre planejamento estratégico e políticas públicas, mas também fornecer uma análise prática das estratégias implementadas pelo Brasil na gestão de seus recursos marinhos, ressaltando a importância de políticas bem formuladas.

O PROCESSO DECISÓRIO DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

Este capítulo analisa o planejamento estratégico, integrando teoria e prática no desenvolvimento de políticas públicas, explorando a evolução histórica do conceito de estratégia e sua influência nas políticas de defesa e segurança. Discutimos diferentes modelos teóricos e sua adaptação ao contexto brasileiro, tanto governamental quanto militar. O capítulo estabelece a base teórica para a análise crítica das estratégias atuais e sua eficácia em alcançar os objetivos nacionais, compreendendo as interseções entre teoria e prática na formulação de políticas estratégicas no Brasil.

O LUGAR DAS DECISÕES

Hervé Coutau-Bégarie, em “Tratado de Estratégia” (2010), explica que a palavra “estratégia” tem raízes na história militar e política da Grécia e Roma, derivando do grego “strategia”, que significa “a arte do general”. No século V a.C., em Atenas, os estrategos eram líderes militares eleitos. Após o declínio de Atenas, o termo perdeu importância. A palavra “strategema” surgiu no século IV a.C. com vários significados, incluindo comando militar. Os romanos adaptaram os conceitos de estratégia, mas só no século XVIII, na França, com Joly de Maiseroy, o termo “stratégie” ressurgiu, referindo-se à grande tática dos exércitos (Coutau-Bégarie, 2010, p.52-55).

Podemos observar, nesta parte inicial, que durante muito tempo, a palavra “estratégia” teve uma semântica diretamente relacionada à sua aplicação puramente militar, não possuindo correlação direta com outros assuntos.

De acordo com Coutau-Bégarie (2010), podemos verificar três extensões da estratégia. A primeira extensão, definida como a permanência da estratégia, é marcada pela consolidação do conceito de estratégia,

ainda voltada para o aspecto militar. Nessa fase, começamos a diferenciar a estratégia do general-em-chefe da estratégia de seus subordinados. As reflexões a respeito do tema são intensificadas após a Guerra Franco-Prussiana de 1870 a 1871, que marcou a transição para a era industrial e destacou o papel das paixões nacionais.

No final dos anos 1880, o General Jung define a estratégia em três partes: estratégia positiva, sendo a preparação das vias e meios; estratégia militar do Estado ou estratégia política, como a escolha do objetivo a ser alcançado; e estratégia ativa, caracterizada pelo uso judicioso das tropas (1890, p.194, 211, 231 apud Coutau-Bégarie, 2010, p.61).

Uma década depois, o Capitão Dupuis distingue três estratégias: política, diplomática e militar, controladas por um “estratego integral” (1898 apud Coutau-Bégarie, 2010, p.61). Nos Estados Unidos, temos um pensamento parecido estabelecido pelo Comandante John Bigelow que menciona a “political strategy”, já pensando em nível mais alto, a estratégia regular, no nível habitualmente usado e a “tactical strategy”, voltada para a superioridade militar no campo de batalha (1894, p.105, apud Coutau-Bégarie, 2010, p.61).

Na geração seguinte, um avanço adicional é marcado pela figura emblemática de um grande estrategista naval, Julian Corbett. Em sua obra “Some Principles of Maritime Strategy”, Corbett sistematiza a distinção entre “major strategy” e “minor strategy”. A primeira está na interseção entre política e militar, enquanto a segunda pode ser a estratégia em pequenas operações ou em teatros secundários, ou mais amplamente, a estratégia puramente militar (1906, apud Coutau-Bégarie, 2010, p.61-62).

Esses desenvolvimentos teóricos refletem uma evolução contínua e a crescente percepção da conceituação da palavra “estratégia”. Observa-se o início de uma transição além do domínio militar, com a introdução da palavra em um contexto mais amplo e abarcando um nível superior, ou seja, a política.

A segunda extensão da estratégia é definida como estratégias não-militares e surgiu durante a Primeira Guerra Mundial. A expectativa de uma guerra breve foi frustrada e a mobilização econômica tornou-se uma das principais preocupações dos beligerantes, assim como a propaganda, que já estava sendo organizada sistematicamente. A estratégia militar tornou-se apenas um componente entre outros em uma guerra total (Coutau-Bégarie, 2010, p.62).

No meio dos anos 1920, Liddel Hart na Inglaterra passa a adotar

o conceito de grande estratégia, adotando um conceito mais amplo e destacando a importância da economia para sustentar os gastos militares e preparar as forças armadas em tempos de paz e de guerra (Bond, 1977).

Em 1937, na França, o Almirante Raoul Castex propôs o conceito de estratégia geral para designar a arte de conduzir, tanto em tempo de guerra quanto em tempo de paz, o conjunto de forças e meios de luta de uma nação, coordenando e disciplinando as estratégias particulares de diversos setores, como o político, terrestre, marítimo, aéreo, econômico, colonial e moral (1937, apud Coutau-Bégarie, 2010, p. 63).

Durante a Segunda Guerra Mundial, as especulações teóricas de alguns se tornaram realidade no campo de batalha. Em 1940, Hitler comentou seus sucessos iniciais por meio de uma “estratégia ampliada”, caracterizada pela mobilização de todos os recursos sob uma única direção. Nos Estados Unidos já se começa a adotar o conceito de estratégia nacional na mesma época. O processo de propagação desses conceitos foi rápido, levando à expansão do termo “estratégia” para áreas além do contexto militar (Coutau-Bégarie, 2010, p. 63).

Verificamos que, no período entre as Guerras Mundiais, o conceito de estratégia expandiu-se, passando a incorporar diversos outros contextos, como os fatores econômicos, embora os fins permanecessem centrados no Estado.

A terceira e última extensão, citada como a generalização, surgiu após a Segunda Guerra Mundial, levando a estratégia a sair da esfera estatal e bélica para ser aplicada em qualquer atividade social. Uma etapa foi a adoção do conceito pelos criadores da teoria dos jogos³, John von Neumann e Oskar Morgenstern, em 1944, quando começaram a falar em estratégia empresarial, especialmente em empresas aeronáuticas dos EUA, como a Lockheed, que trabalhavam para o Pentágono (Coutau-Bégarie, 2010, p.64).

A partir de então, a estratégia passou a ter o entendimento comum atual, referindo-se ao planejamento e condução de qualquer atividade, sejam elas militares, empresariais ou políticas.

Coutau-Bégarie, também propôs a elaboração da “Trilogia Clássica” que se refere ao enquadramento composto por três pilares fundamentais: a política, a estratégia e a tática (Coutau-Bégarie, 2010, p.

3 Área fundamental da matemática aplicada e da economia que estuda as interações estratégicas entre agentes racionais. Um dos principais conceitos obtidos é o de “Jogos de Soma Zero”, em que o ganho de um jogador é exatamente igual à perda de outro.

89-90).

Carl von Clausewitz define a tática como o uso das forças armadas na execução das operações de combate e no contexto específico do campo de batalha. Ele também destaca a interdependência entre tática e estratégia, em que a primeira fornece os meios para alcançar os objetivos definidos pela segunda (Clausewitz, 2007, p.74). Uma forma adicional de diferenciá-las é considerar que, enquanto a estratégia geralmente possui um longo alcance temporal e um grande grau de impacto e irreversibilidade, a tática está prioritariamente voltada aos meios para alcançar objetivos específicos (Oliveira, 2007, p. 21).

Originalmente focada em operações militares para vencer batalhas e guerras, a estratégia expandiu-se, para incluir a organização e gestão de recursos, visando objetivos mais amplos. Isso envolve a aplicação de princípios de gestão organizacional e administração eficaz, alinhando recursos e capacidades com metas estratégicas. Envolve planejamento meticuloso, alocação de recursos, coordenação de unidades e implementação de políticas para alcançar o sucesso organizacional sustentável (Coutau-Bégarie, 2010).

O último pilar da trilogia clássica é a política, que reconhece que a estratégia frequentemente opera dentro de ou em relação a contextos políticos, o que implica sua subordinação. A práxis política implica que a estratégia não é apenas uma questão de vitórias militares ou de sucesso organizacional, mas também envolve a navegação em complexos ambientes políticos, a negociação de alianças e a gestão de percepções públicas e internacionais (Coutau-Bégarie, 2010, p 90-91).

A Trilogia Clássica oferece uma visão holística da estratégia, aplicável não só militarmente, mas também na administração de organizações e governos, ressaltando a necessidade de coordenação entre política, estratégia e tática para o sucesso em diversas situações. Este estudo segue Beirão (2023), aplicando a estratégia no contexto civil, focando em metas e programas para alcançar objetivos específicos como decisão de alto nível subsequente à decisão política, no planejamento estratégico.

DISCORDÂNCIAS TEÓRICAS

Iniciaremos o estudo sobre planejamento estratégico, adotando a definição de Golbery do Couto Silva (1979), que o descreve como um sistema de escolhas sucessivas e hierarquizadas entre alternativas, dentro

de um universo de conhecimentos em expansão, com o objetivo de racionalizar e orientar ações para atingir determinados fins, considerando a disponibilidade de recursos e os obstáculos estimados (Silva, 1979, p. 285-286).

Essa definição ressalta a importância de considerar o planejamento estratégico não apenas como um conjunto aleatório de decisões, mas como uma série de escolhas informadas que direcionam os esforços organizacionais para objetivos específicos.

A expressão da vontade do Estado não se resume a leis ou atos normativos, mas consiste em um conjunto de ferramentas sistemáticas que direcionam uma área específica. A teoria clássica do planejamento estratégico indica que a “política” define os objetivos (“o que queremos alcançar”), enquanto a “estratégia” aborda como realizá-los (“como fazer”), seguida pelos planos e ações práticas. É importante destacar os mecanismos em vigor, os que estão sendo aprimorados e os que precisam ser implementados com urgência (Beirão, 2023, p. 712).

A abordagem brasileira de planejamento estratégico possui características únicas, especialmente no governo. A Política Nacional de Defesa (PND) define a postura nacional frente a ameaças externas e objetivos de defesa, enquanto as Políticas Públicas refletem os interesses do Estado, apoiadas pelo Legislativo, Executivo e Judiciário. Embora todos os Poderes possam implementar políticas públicas, o Judiciário geralmente verifica a legalidade. No Brasil, o Legislativo e o Executivo propõem e executam políticas, exigindo articulação política para definir objetivos e alocar recursos. Após decidir “o que se quer”, os escalões inferiores determinam “como fazer”, necessitando articulação em todos os níveis para priorizar e alocar recursos (Beirão, 2023, p. 714-717).

A Sistemática de Planejamento Estratégico Militar (SPEM) define e organiza atividades relacionadas ao preparo e emprego do poder militar, estabelecendo parâmetros para dimensionamento, organização e equipamento das Forças Armadas. Perpassa três níveis: nacional (mais altas autoridades), setorial (Ministério da Defesa e órgãos relacionados) e subsetorial (Forças Armadas). Em cada nível, considera três etapas: análises e avaliações, política e estratégica (Defesa, 2018, p.15). A utilização dos termos “política” e “estratégia” pode causar dúvidas sobre os “níveis de decisão”. A decisão política sobre “o que fazer” é das autoridades mais altas, enquanto no nível setorial cabe colocá-la em prática, ou seja, a estratégia (“como fazer”). No entanto, em cada nível há uma fase “Política”

que pode gerar confusão, desencadeando um processo decisório sobre “o que fazer” quando deveria focar no “como fazer” (Beirão, 2023, p. 717).

Nos Estados Unidos, apesar da vasta literatura, há confusão sobre a relação entre decisões políticas e planejamento estratégico. O modelo de Liotta e Lloyd, desenvolvido na década de 1970 pelo Departamento de Defesa, inclui etapas como identificação de interesses nacionais, análise de ameaças, definição de objetivos de segurança, formulação de estratégias, implementação e avaliação. Embora adote uma abordagem descendente focando no “como fazer”, o modelo começa pela identificação de interesses nacionais, que deveria ser definida pelos níveis superiores de decisão (Ribeiro, 2020, p. 34; Beirão, 2023, p. 720).

Golbery do Couto e Silva, que inicialmente defendia que a fase política definia “o que fazer” e a fase estratégica “como fazer”, modificou seu pensamento, sugerindo que a estratégia definida pelo governo origina a política de cada ministro. Tal mudança reflete a transição de uma abordagem em que a fase política está no nível superior do governo para uma visão em que a estratégia é consequência das políticas estabelecidas. Isso destaca a complexidade e a dicotomia na relação entre política e estratégia (Beirão, 2023, p.720-721; Ribeiro, 2020, p.80).

De acordo com Ribeiro (2020), o planejamento estratégico é um processo complexo que abrange formulação e implementação de estratégias em diversos contextos, adaptando-se continuamente às mudanças ambientais e internas. Ele alinha missões e visões organizacionais com ações práticas para alcançar objetivos, sendo vitais no governo para lidar com complexidades políticas, econômicas e sociais. No governo, requer coordenação entre agências e ministérios, assegurando a implementação eficaz de políticas com uma abordagem holística da governança.

Com base na obra “Planejamento Estratégico” de Djalma de Pinho Rebouças de Oliveira (2007), o planejamento estratégico é fundamental para alinhar metas organizacionais com procedimentos operacionais e táticas. Oliveira destaca a importância de um planejamento proativo e adaptativo, capaz de antecipar mudanças no mercado e responder de forma flexível, exigindo monitoramento e revisão constantes. Além disso, a eficácia do planejamento estratégico depende da integração entre estratégia e cultura organizacional, considerando aspectos econômicos, competitivos, humanos e culturais que impactam a implementação da estratégia (Oliveira, 2007).

Nesta seção, exploramos abordagens teóricas do planejamento estratégico e os conflitos entre teoria e prática, focando em como diferentes pensadores propõem metodologias distintas para formular e implementar estratégias, levando a discordâncias sobre a melhor forma de alcançar objetivos estratégicos. Essa análise é crucial para entender as complexidades na adaptação de teorias estratégicas em práticas eficazes, especialmente no contexto governamental.

CONSIDERAÇÕES PARCIAIS

Este capítulo explorou a teoria do planejamento estratégico, destacando sua evolução da estratégia militar para uma ferramenta de administração e política. Ao discutir discordâncias teóricas, elucidou-se as dificuldades práticas de implementar estratégias sólidas em ambientes complexos, revelando a ausência de um padrão claro para o planejamento estratégico de políticas públicas e uma diferença de pensamento entre os níveis de decisão. Apesar das discordâncias, todos os autores concordam que a estratégia decorre de decisões de alto nível (política) às quais está subordinada. Assim, os objetivos estratégicos (“como fazer”) estão alinhados aos objetivos políticos (“o que fazer”). Esse entendimento é relevante para analisar as políticas nacionais de recursos do mar do Brasil, em que teoria e prática encontram-se para formular estratégias que respondam a desafios atuais e antecipem futuras necessidades e oportunidades.

MODELO BRASILEIRO PARA OS RECURSOS DO MAR

Neste capítulo, será estudado o Modelo Brasileiro para os Recursos do Mar, com foco na PNRM, que guia a gestão sustentável dos recursos marinhos do Brasil, e nos PSRM, instrumentos de planejamento setorial derivados da PNRM. A PNRM será analisada em detalhe, destacando seus objetivos, diretrizes e a importância de sua implementação. Em seguida, examinaremos os PSRM, e como cada plano específico adapta e expande os objetivos da política nacional. Essa análise permitirá uma compreensão das linearidades e divergências entre a PNRM e os PSRM, com base na teoria do processo de planejamento estratégico.

A POLÍTICA NACIONAL PARA OS RECURSOS DO MAR

A gestão dos recursos marinhos é de vital importância para o Brasil, um país com uma extensa linha costeira e vastos recursos marinhos a serem explorados. A primeira PNRM, instituída em 1980, precisou ser revista devido à dinâmica das questões marítimas e às mudanças no cenário jurídico global, especialmente com a entrada em vigor da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM) em 1994. Em resposta, o governo brasileiro promulgou a nova PNRM por meio do Decreto nº 5.377 em 23 de fevereiro de 2005, adaptando-se ao contexto em evolução.

A PNRM baseia-se em princípios que incluem seguir as diretrizes políticas da Presidência, harmonizar-se com outras políticas nacionais, definir prioridades conforme o plano plurianual, adotar precaução na exploração sustentável, proteger a biodiversidade e cumprir compromissos internacionais. O decreto destaca que a execução das políticas deve ser “descentralizada e participativa”, incentivando parcerias entre União, Estados, Municípios, setor privado e sociedade (Brasil, 2005a). A PNRM orienta o desenvolvimento de atividades relacionadas ao uso sustentável dos recursos marinhos, promovendo desenvolvimento socioeconômico, emprego, renda e inserção social. Os objetivos incluem “promover a formação de recursos humanos”, “estimular a pesquisa, ciência e tecnologia marinha” e “incentivar a exploração sustentável dos recursos do mar” (Brasil, 2005a).

Para todos os três objetivos definidos pela PNRM, no item 7 do anexo ao Decreto, é estabelecida a estratégia e o conjunto de ações a serem empreendidas para o respectivo atingimento.

O objetivo de “promover a formação de recursos humanos” inclui estimular a formação e aperfeiçoamento de cientistas, técnicos e profissionais em diversos níveis educacionais, fortalecer instituições educacionais e de pesquisa em ciências marinhas, e criar novas instituições de ensino e pesquisa focadas no estudo dos mares. Além disso, incentiva a formação de educadores para implementar currículos escolares voltados para a preservação ambiental e o uso sustentável dos recursos marinhos. Busca também promover uma consciência marítima e ambiental na população brasileira e expandir o intercâmbio técnico-científico, tanto nacional quanto internacional, para facilitar a troca de dados e informações pertinentes à ciência e tecnologia marinha (Brasil, 2005a).

O objetivo de “Pesquisa, Ciência e Tecnologia Marinha” inclui

estimular pesquisas para mapear e avaliar a biodiversidade e os recursos vivos⁴ e não-vivos⁵, implementar sistemas nacionais de monitoramento oceanográfico e climatológico, realizar pesquisas de larga escala sobre mudanças climáticas e desenvolver tecnologias para aumentar a eficiência pesqueira e explorar recursos minerais marinhos. Promove-se o intercâmbio científico e tecnológico, a cooperação internacional e o desenvolvimento local de tecnologias e equipamentos. A política também integra temas marítimos no currículo escolar para conscientizar sobre a preservação dos oceanos e preparar os alunos para futuros desafios na gestão dos recursos marinhos (Brasil, 2005a).

Abordando melhor o objetivo que versa sobre a exploração e aproveitamento sustentável dos recursos do mar, a promoção da gestão dos recursos marítimos e costeiros do Brasil visa sua utilização responsável e preservação dos ecossistemas. A estratégia propõe atualizações legislativas para a gestão integrada das zonas costeiras e marinhas e normas científicas para proteger espécies vulneráveis. Incentivam-se projetos de maricultura e pesca responsável para aumentar a disponibilidade de recursos pesqueiros de forma sustentável. A política também incentiva o desenvolvimento do turismo costeiro e marinho, promovendo atividades sustentáveis que valorizem o patrimônio natural e cultural. A coordenação de financiamentos para projetos marítimos é priorizada, buscando apoio de organismos multilaterais e ONGs. Além disso, a política incentiva o uso, exportação e valorização dos produtos marinhos, e fomenta a construção nacional de embarcações e estruturas que apoiem ensino, pesquisa e exploração sustentável dos recursos marinhos (Brasil, 2005a).

Essas medidas visam não apenas proteger o ambiente marinho, mas também potencializar os benefícios econômicos e sociais que os recursos do mar podem oferecer ao país.

A PNRM deve ser desdobrada em planos setoriais plurianuais elaborados pela Comissão Interministerial de Recursos do Mar (CIRM). Tais planos devem ser estruturados em programas e ações, em consonância com as normas do plano plurianual e do orçamento da União. A CIRM possui atribuições relativas à PNRM, quais sejam: coordenar os assuntos relativos à sua consecução; acompanhar os programas e ações decorrentes,

4 Recursos vivos são os recursos da pesca bem como biológicos, incluindo os recursos genéticos ou qualquer outro do ambiente marinho de utilidade biotecnológica ou de valor para a humanidade (Brasil, 2005a).

5 Recursos não-vivos são os recursos minerais existentes, bem como os recursos energéticos advindos dos ventos, marés, ondas, correntes e gradientes de temperatura (Brasil, 2005a).

bem como seus resultados; e por fim, propor atualizações à PNRM (Brasil, 2005a).

A PNRM é um marco na gestão integrada dos recursos marítimos do Brasil, alinhada com a sustentabilidade ambiental, econômica e social, embora enfrente desafios na coordenação entre órgãos governamentais e na integração de objetivos. Sua implementação é fundamental para a formulação dos PSRM, tema do próximo item.

OS PLANOS SETORIAIS PARA RECURSOS DO MAR

Os PSRM, resultantes da PNRM, orientam a utilização sustentável dos recursos marinhos, sendo elaborados de forma setorial com base em diagnósticos, análises de tendências futuras e aspectos socioeconômicos e ambientais. Eles estabelecem objetivos, metas, diretrizes e ações para o desenvolvimento sustentável dos setores marítimos, visando a conservação dos ecossistemas, uso racional dos recursos, promoção econômica e melhoria da qualidade de vida das comunidades costeiras. A elaboração e implementação envolvem órgãos governamentais, instituições de pesquisa, ONGs e setor privado, garantindo a efetividade e integração das políticas setoriais com os objetivos gerais da PNRM.

Neste estudo, estudaremos a partir do VI PSRM, em vigor desde a promulgação da atual PNRM em 2005, até o XI PSRM, elaborado em 2023 e implementado em 1º de janeiro de 2024, vigente até 31 de dezembro de 2027.

O VI PSRM, elaborado após a aprovação da PNRM, foi aprovado pelo Decreto nº 5.382 de 3 de março de 2005, e vigorou até 31 de dezembro de 2007. O plano visava promover um desenvolvimento socioeconômico sustentável, geração de empregos e renda, e inclusão social, além de estabelecer diretrizes para a pesquisa, ciência e tecnologia marinha e a exploração sustentável dos recursos marinhos. O plano delineou ações descentralizadas para diferentes entidades, alinhadas às diretrizes da PNRM. Os objetivos incluíam a avaliação das potencialidades do mar, o monitoramento dos recursos vivos e não-vivos e dos fenômenos oceanográficos e climatológicos, visando a gestão e uso sustentável dos recursos e a distribuição justa dos benefícios (Brasil, 2005b).

Cabe ressaltar que os objetivos listados no VI PSRM foram bastante semelhantes com os listados no V PSRM, que não será objeto de estudo por estar fora do contexto temporal da atual PNRM.

O VII PSRM, vigente de 2008 a 2011, foi instituído pelo Decreto nº 6678 de 8 de dezembro de 2008. Este plano introduziu objetivos específicos, inovando em relação às versões anteriores, que se concentravam na geração de conhecimento sobre o ambiente marinho e na formação de recursos humanos. O objetivo era apoiar o uso sustentável dos recursos marinhos por diferentes segmentos da sociedade brasileira. O escopo temático do VII PSRM inclui o uso sustentável dos recursos vivos e não-vivos, e o monitoramento oceanográfico e climatológico, ampliando a atuação governamental para além dos limites da jurisdição nacional (Brasil, 2008).

Os objetivos específicos do VII PSRM, de acordo com a PNRM, incluem a defesa dos interesses político-estratégicos do Brasil no mar, a promoção do desenvolvimento socioeconômico sustentável, o resgate da cultura das populações tradicionais, a disseminação da mentalidade marítima⁶, a garantia da qualidade do ambiente marinho, a redução da vulnerabilidade a eventos extremos e mudanças climáticas, o fortalecimento da cadeia de valor para o mar, o incremento de parcerias estratégicas para controle de desastres e o desenvolvimento regional na zona costeira, em articulação com a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (Brasil, 2008).

O VIII PSRM, implementado pela Resolução nº 6/2011 da CIRM, teve vigência de 2012 a 2015. Representou um avanço ao introduzir um modelo de gestão participativa e integrada, envolvendo Ministérios, órgãos de fomento, comunidade acadêmica e científica, e a iniciativa privada na elaboração e execução de ações conjuntas, alinhadas às diretrizes da PNRM. O plano comprometeu-se com o desenvolvimento da ciência, tecnologia e inovação no conhecimento marinho, monitoramento oceanográfico e climático, e disponibilização de dados em tempo real, focando também nos recursos da Zona Costeira (CIRM, 2011).

Os objetivos específicos do XIII PSRM apresentaram maior detalhamento do que os anteriores.

Tais objetivos incluem a promoção de pesquisas científicas e tecnológicas marinhas e ações de conservação nas Ilhas Oceânicas para preservar ecossistemas terrestres e marinhos; o estímulo ao conhecimento, conservação e uso sustentável dos recursos vivos marinhos em águas nacionais e internacionais; e a contribuição para a criação e consolidação

6 Mentalidade marítima: modo de pensar característico da sociedade sobre a importância do mar e das águas interiores para a vida dos brasileiros e para o desenvolvimento nacional (CIRM, 2023).

de Unidades de Conservação marinhas e costeiras, bem como a criação de áreas protegidas além da jurisdição nacional (CIRM, 2011).

O plano também visa estimular o planejamento e a gestão ambiental da zona costeira para reduzir vulnerabilidades, promover estudos e pesquisas para o uso sustentável do potencial biotecnológico e energético dos recursos marinhos, pesquisar o potencial mineral da Plataforma Continental e dos fundos marinhos internacionais, incluindo a aquisição de direitos de exploração, e expandir sistemas de monitoramento dos oceanos, zona costeira e atmosfera. Além disso, fomenta a disponibilização de dados oceanográficos e o intercâmbio de informações científicas e tecnológicas, e incentiva a produção nacional de materiais e equipamentos para atividades marinhas (CIRM, 2011).

Adicionalmente, o VIII PSRM inclui a promoção de estudos e alterações na legislação para melhorar o marco legal e incluir a iniciativa privada nos temas marinhos e costeiros; a divulgação das ações do plano por meio de diversas mídias; o fortalecimento da mentalidade marítima na sociedade brasileira, bem como a formação contínua de recursos humanos em Ciências do Mar (CIRM, 2011).

O IX PSRM, que teve vigência de 2016 a 2019, foi estabelecido pelo Decreto nº 8.907, de 22 de novembro de 2016. Ele manteve o modelo de gestão participativa e integrada que envolve ministérios, órgãos de fomento, a comunidade acadêmica e científica, e a iniciativa privada, tanto na elaboração quanto na execução de ações conjuntas. Também assumiu um compromisso explícito com o desenvolvimento da ciência, tecnologia e inovação nesse campo, com o monitoramento sedimentológico e meteoceanográfico e a disponibilização de dados e informações em tempo real para a sociedade. Além disso, o plano deu uma atenção especial aos recursos da Zona Costeira e áreas marítimas de interesse nacional (Brasil, 2016).

A maioria dos objetivos específicos do VIII PSRM foram mantidos no IX PSRM. Ambos enfatizam a importância da pesquisa científica, do desenvolvimento tecnológico, e da conservação e uso sustentável dos recursos marinhos, bem como das aquisições dos direitos de exploração. Ademais, buscam defender os interesses político-estratégicos do Brasil no mar, sublinhando seu papel estratégico na governança dos oceanos. O planejamento e a gestão ambiental territorial são focos, com ênfase na importância de manter e ampliar os sistemas de monitoramento. A promoção e fortalecimento da mentalidade marítima também são pontos

em comum, além de priorizarem a formação e o desenvolvimento contínuo de recursos humanos.

Apesar disso, os planos também contêm algumas mudanças interessantes. A primeira mudança observada foi a retirada dos estudos para a possível criação de áreas marinhas protegidas além da jurisdição nacional. Outrossim, a alteração mais significativa foi a inclusão do objetivo que versa sobre a promoção de estudos e subsídios com a finalidade de implementar o uso compartilhado do ambiente marinho.

O X PSRM, estabelecido por meio do Decreto nº 10.544, de 16 de novembro de 2020, possuiu vigência de 2020 a 2023 e teve o propósito de organizar as pesquisas necessárias para fornecer dados sobre os recursos naturais e energéticos dentro das águas jurisdicionais, com o objetivo de facilitar a exploração sustentável e um monitoramento eficaz da Amazônia Azul⁷, contribuindo para lidar com emergências como mudanças climáticas significativas e apoiando o desenvolvimento e a execução da Economia Azul⁸, trazendo diversos benefícios para a sociedade brasileira (Brasil, 2020).

Comparando os objetivos específicos do X PSRM com o plano anterior verificamos algumas continuidades. Ambos os planos visaram a promoção de pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, e a conservação e uso sustentável dos recursos marinhos; enfatizaram a ampliação e consolidação de sistemas de monitoramento; promoveram estudos e pesquisas para desenvolver o uso sustentável do potencial biotecnológico, energético e mineral dos recursos marinhos; visaram reduzir as vulnerabilidades da zona costeira; fomentaram a continuação da educação e formação de recursos humanos, bem como o desenvolvimento de tecnologias nacionais e intercâmbio de informações. Ademais, buscaram promover estudos que sugerissem atualizações na legislação brasileira para melhor gestão dos recursos.

Não obstante, também foram observadas algumas diferenças ao compararmos os dois planos. A primeira foi a inclusão da contribuição para o atingimento dos objetivos da PNRM, mesmo sendo o PSRM um documento decorrente. Nota-se também um foco na atividade pesqueira no

7 Amazônia Azul: conceito político-estratégico dos espaços marítimos relacionados ao Brasil que se projeta a partir do litoral até o limite exterior da plataforma continental brasileira (CIRM, 2023).

8 Economia azul seria o uso sustentável dos recursos marinhos com vistas ao desenvolvimento econômico, melhoria do bem-estar social e geração de empregos (Santos et al., 2022, p. 51).

X PSRM, com dois objetivos diretamente ligados ao tema. Com relação ao uso compartilhado do ambiente marinho, há a inclusão da implementação do Planejamento Espacial Marinho (PEM).

O X PSRM dá mais ênfase à criação e ao aprimoramento de bancos de dados meteoceanográficos e recursos naturais, além de promover a inclusão de sistemas para dados biogeoquímicos e biológicos. O plano também estimula todos os componentes da CIRM a compartilharem seus dados na Infraestrutura de Dados Espaciais. O X PSRM destaca especificamente a contribuição para a implementação de metas do ODS nº 14 (Vida na Água) da Agenda 2030, bem como a contribuição para mitigar a poluição de resíduos sólidos. Embora ambos os planos considerem a economia relacionada ao mar, o X PSRM apresenta uma promoção explícita do desenvolvimento e consolidação de uma economia azul sustentável. O plano também buscou estimular parcerias para pesquisas e qualificação de pessoal, de modo a possibilitar o aporte de recursos extraorçamentários.

Embora ambos os planos versem sobre a mentalidade marítima, o X PSRM introduz a contribuição para o desenvolvimento de uma cultura oceânica⁹. Por fim, observa-se a ausência de dois objetivos que estavam presentes na IX PSRM: o estímulo à criação e à consolidação de Unidades de Conservação, bem como a divulgação das ações do Plano.

O XI Plano Setorial para os Recursos do Mar, implementado em 1º de janeiro de 2024 e vigente até 31 de dezembro de 2027, foi estabelecido por meio da Resolução nº 6/2023 da CIRM (CIRM, 2023).

Os objetivos específicos do XI PSRM possuem diversas semelhanças com os do plano anterior, e incluem pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico e uma base integrada para apoiar a conservação dos recursos marinhos. Visam diminuir vulnerabilidades das áreas costeiras, expandir sistemas de monitoramento pesqueiro e aquícola, intensificar pesquisas sobre o potencial mineral dos fundos marinhos e adquirir direitos de exploração em áreas internacionais. Continuam a reforçar o monitoramento oceânico e costeiro, promover educação em Ciências do Mar, desenvolver tecnologias nacionais, atualizar a legislação, implementar o PEM e as metas da Agenda 2030 (ODS 14), fortalecer a mentalidade marítima, e incentivar parcerias nacionais e internacionais

9 Cultura oceânica é um conceito amplo e criado nos Estados Unidos que pode ser sintetizado como a influência do oceano em nós e nossa influência sobre o oceano". A cultura oceânica é um conceito dinâmico adaptável às peculiaridades de cada país" (CIRM, 2023).

para obter recursos adicionais

Já analisando as evoluções em relação ao plano anterior, podemos identificar, como primeira mudança, que o XI PSRM introduziu a importância da conservação da diversidade étnico-racial e das culturas das comunidades costeiras, e uma abordagem justa e equitativa para a economia azul. Destacou a redução de poluição, com foco nos resíduos plásticos. Também trouxe novos objetivos, como apoiar políticas de diminuição da poluição por metais pesados e resíduos emergentes, estimular colaborações científicas e tecnológicas, integrar ciência e política no manejo dos recursos marinhos e garantir a presença ativa de especialistas em negociações internacionais sobre oceano. Além disso, fortalece os princípios do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro e visa melhorar a infraestrutura aquaviária e portuária, integrando-a a outros modais de transporte (CIRM, 2011).

LINEARIDADES E DIVERGÊNCIAS ENTRE A PNRM E OS PSRM

A teoria do planejamento estratégico no Capítulo 2 destaca as dificuldades para implementar estratégias eficazes em ambientes complexos, com opiniões divergentes sobre o processo. No entanto, todos os autores concordam que os objetivos e ações estratégicas devem estar alinhados com os objetivos políticos de alto nível. Assim, os objetivos políticos da PNRM devem ser atendidos pelos objetivos e ações dos PSRM. Analisar as linearidades e divergências entre a PNRM e os PSRM permite avaliar a eficácia e coerência do planejamento estratégico dos recursos marítimos no Brasil.

Os objetivos do VI PSRM, o primeiro plano pós-decreto da PNRM, alinham-se à PNRM ao enfatizar a pesquisa e o monitoramento dos recursos marinhos e o uso sustentável desses recursos, tanto para exploração econômica quanto para conservação ambiental. No entanto, enquanto a PNRM destaca a formação e capacitação de recursos humanos, o VI PSRM dá menos ênfase a essa área, indicando uma possível divergência estratégica. A introdução de uma distribuição justa dos recursos marinhos no VI PSRM, não mencionada explicitamente na PNRM, pode refletir uma evolução no pensamento estratégico ou uma resposta às críticas sociais e econômicas, garantindo benefícios equitativos para todos os setores da sociedade.

Prosseguindo, os objetivos do VII PSRM e da PNRM compartilham a importância da defesa dos interesses marítimos do Brasil, uso sustentável dos recursos marinhos para o desenvolvimento socioeconômico, promoção da mentalidade marítima e resgate cultural, e manutenção da qualidade do ambiente marinho. No entanto, o VII PSRM foca na redução da vulnerabilidade a eventos extremos e mudanças climáticas, fortalecimento da cadeia de valor relacionada ao mar e incremento de parcerias estratégicas, aspectos mais detalhados e específicos em comparação à PNRM. O VII PSRM também enfatiza o desenvolvimento regional e a gestão de desastres, sugerindo uma integração mais estratégica das políticas marítimas, o que não está diretamente delineado na PNRM.

O VIII PSRM alinha-se à PNRM ao enfatizar a pesquisa científica, a conservação ambiental, o fortalecimento dos sistemas de monitoramento e a disseminação de dados. Ambos incentivam o desenvolvimento de tecnologias e a produção nacional de equipamentos para pesquisa e exploração marinha e promovem a mentalidade marítima. Pela primeira vez, o VIII PSRM inclui a formação de recursos humanos, passando a se alinhar plenamente a um dos principais objetivos da PNRM. O plano também sugere alterações na legislação para incorporar a iniciativa privada, algo não tão explicitamente destacado na PNRM. Além disso, o plano tem objetivos específicos para a divulgação de suas ações, refletindo uma estratégia de engajamento e conscientização pública, sem correlação direta com a PNRM.

No IX PSRM, foram mantidas as linearidades com a PNRM, já presentes no plano anterior que visavam o fomento à educação e à formação contínua de recursos humanos nas ciências marítimas; a promoção da mentalidade marítima; bem como da pesquisa científica e do desenvolvimento tecnológico, especialmente em áreas marinhas sob jurisdição nacional e internacional; a importância da conservação e do uso sustentável dos recursos marinhos, destacando uma estratégia contínua de sustentabilidade ambiental, que é fundamental para a gestão dos recursos marítimos; além de ampliar e consolidar sistemas de monitoramento dos oceanos e da zona costeira, reflete os objetivos da PNRM relacionados à gestão e proteção ambiental, visando a redução de vulnerabilidades e riscos associados a eventos extremos e mudanças climáticas.

O IX PSRM manteve as linearidades com a PNRM, promovendo educação e formação contínua em ciências marítimas, mentalidade marítima, pesquisa científica e desenvolvimento tecnológico, conservação

e uso sustentável dos recursos marinhos e sistemas de monitoramento. No objetivo que se refere à atualização da legislação brasileira, houve uma alteração que passou a se alinhar inteiramente ao previsto na PNRM para melhor gestão dos recursos marinhos e zonas costeiras. Contudo, manteve a divergência na divulgação de suas ações, sugerindo um engajamento público mais detalhado. Introduziu estudos sobre o uso compartilhado do ambiente marinho, não explicitados na PNRM.

A proposta do IX PSRM para promover estudos sobre o uso compartilhado do ambiente marinho introduz uma abordagem potencialmente nova e expansiva, que não está diretamente explicitada na PNRM. Além disso, um dos objetivos do IX PSRM é a criação de Unidades de Conservação, que não tem correlação direta com os objetivos de alto nível da PNRM e conflita com o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, em seu Artigo 12, Inciso X, que direciona ao IBAMA essa responsabilidade, denotando uma possível incongruência jurídica.

O X PSRM manteve seu alinhamento estratégico à PNRM, ao enfatizar a importância da pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, formação de pessoal em ciências marítimas, conservação e uso sustentável dos recursos marinhos, ampliação dos sistemas de monitoramento e atualização da legislação. Novos objetivos incluem estímulo a parcerias, intercâmbio de dados e combate à poluição de resíduos sólidos, além de desenvolvimento da pesca sustentável e aquicultura, alinhando-se à PNRM.

Entretanto, o X PSRM, introduziu e modificou alguns objetivos que nos levam a notar um certo descolamento da PNRM. O primeiro dos seus objetivos listados se refere a: “contribuir para consecução dos objetivos estabelecidos pela PNRM” (Brasil, 2020). Sendo o PSRM um documento decorrente da PNRM, não caberia a seu propósito de existência ser listado como um dos objetivos, tendo em vista que, de acordo com a teoria aplicada, todos os seus objetivos já devem estar alinhados com os objetivos da PNRM, ou seja, objetivos políticos.

Entretanto, o X PSRM introduziu e modificou alguns objetivos, como “contribuir para a consecução dos objetivos da PNRM”, o que é redundante, pois seus objetivos já devem estar alinhados à PNRM. O objetivo de promover a mentalidade marítima foi ampliado para desenvolver uma cultura oceânica e um novo objetivo foi a consolidação da economia azul, conceitos abrangentes que extrapolam o previsto na PNRM. O X PSRM reformulou o objetivo sobre estabelecimento de uso

compartilhado do ambiente marinho, ao introduzir que tal uso deveria ser implementado por meio do PEM, mantendo a divergência estratégica por não possuir nenhum alinhamento direto com a PNRM.

O plano atualmente em vigor, XI PSRM, manteve praticamente todos os alinhamentos estratégicos com a PNRM observados no plano anterior, com apenas alguns refinamentos e aprimoramentos nos objetivos que não influenciaram na correlação de objetivos.

Ademais, o XI PSRM também manteve as incongruências com a PNRM já observadas no plano anterior. No que tange ao objetivo relacionado ao desenvolvimento e implementação do PEM, além de não possuir correlação direta com nenhum objetivo da PNRM, passou a ir de encontro ao previsto no Artigo 1º do Decreto nº 11.349, de 1º de janeiro de 2023, ou seja, antes da confecção do presente PSRM, que estabelece o Ministério do Meio Ambiente como o responsável pelo PEM.

Além disso, o XI PSRM inovou ao introduzir quatro novos objetivos que não possuem qualquer tipo de alinhamento direto ou indireto com a PNRM. O primeiro deles diz respeito a efetuar a interface entre a ciência e a política; o segundo cita estimular ações de coordenação de subsídios de curto, médio e longo prazo, referentes a acordos internacionais, com a presença de especialistas em ciências do mar, política e direito internacional. Ambos os objetivos ultrapassam o limite do previsto na PNRM, não possuindo nenhum amparo ou alinhamento estratégico.

O terceiro novo objetivo diz respeito a fomentar princípios, objetivos e diretrizes do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, fazendo referência ao Decreto nº 5.300 de 2004. Tal proposta vai de encontro ao estabelecido no documento de referência, que atribui responsabilidade ao Ministério do Meio Ambiente sobre o tema especificado.

Por fim, o último objetivo refere-se a contribuir para o aprimoramento da oferta de estrutura aquaviária e dos portos, de modo a torná-la mais eficiente e competitiva, o que de nenhuma forma é amparado pela PNRM.

CONSIDERAÇÕES PARCIAIS

A análise dos PSRM em relação à PNRM revela um progresso complexo na gestão dos recursos marinhos no Brasil. A PNRM, estabelecida pelo Decreto nº 5.377/2005, define objetivos de promoção da pesquisa científica, formação de recursos humanos, conservação

ambiental e uso sustentável dos recursos marinhos, alinhando-se às diretrizes internacionais e nacionais. Os PSRM, como instrumentos decorrentes, refletem a continuidade e adaptação das políticas de gestão marinha, enfatizando pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, conservação ambiental e promoção da mentalidade marítima.

Desde o VI até o XI PSRM, observa-se um esforço para implementar os objetivos da PNRM, com avanços específicos e novas prioridades adaptadas ao cenário nacional e internacional. Todos os planos destacam a gestão sustentável dos recursos marinhos, formação de recursos humanos, fortalecimento dos sistemas de monitoramento e promoção da mentalidade marítima.

Entretanto, algumas divergências são notáveis. A falta de ênfase em certos objetivos da PNRM e a inclusão de temas como economia azul, planejamento espacial marinho e gestão de desastres nos PSRM indicam a necessidade de maior coordenação e alinhamento estratégico. Essas observações ressaltam a complexidade do planejamento estratégico e a importância de revisões periódicas para assegurar que todos os objetivos estejam alinhados com a PNRM, promovendo uma gestão eficaz e sustentável dos recursos marinhos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise do planejamento estratégico nas políticas de recursos marinhos no Brasil revelou ensinamentos sobre coerência, adaptação e eficácia das estratégias ao longo do tempo. Este artigo examinou a teoria do planejamento estratégico e sua aplicação prática na formulação e implementação dos objetivos da PNRM e dos PSRM. O capítulo inicial forneceu uma base teórica, explorando a evolução da estratégia desde suas origens militares até suas aplicações contemporâneas no planejamento estratégico civil. Destacou-se a complexidade de alinhar teoria e prática, especialmente no contexto governamental, em que a integração de diversos atores é vital. A análise de diferentes modelos de planejamento estratégico, como os de Golbery do Couto e Silva e Antônio Silva Ribeiro, forneceu uma compreensão das dinâmicas envolvidas no processo. Há um entendimento claro de que as estratégias devem derivar de objetivos políticos, estabelecidos pelo nível superior de decisão.

A PNRM, estabelecida pelo Decreto nº 5.377/2005, define diretrizes para a gestão sustentável dos recursos marinhos no Brasil, focando em

pesquisa científica, formação de recursos humanos, conservação ambiental e uso sustentável. Os PSRM subsequentes adaptam essas diretrizes aos desafios emergentes. Analisando do VI ao XI PSRM, observa-se esforço contínuo para implementar os objetivos da PNRM, com avanços e novas prioridades. A comparação entre a PNRM e os PSRM revelou alinhamentos e divergências, destacando a necessidade de maior coordenação. Todos os planos enfatizam a pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, conservação ambiental, formação de recursos humanos e fortalecimento dos sistemas de monitoramento dos oceanos e recursos vivos e não-vivos.

A introdução de novos objetivos nos PSRM, como a economia azul e o PEM, destaca a complexidade do planejamento estratégico, muitas vezes extrapolando o escopo da PNRM sem justificativa clara ou alinhamento estratégico. A gestão de desastres e a criação de Unidades de Conservação sem base clara na PNRM refletem a falta de coerência e continuidade nos objetivos estratégicos.

O artigo conclui que, apesar dos avanços na gestão integrada e sustentável dos recursos marinhos, o Brasil enfrenta desafios. A análise ressalta a importância de revisões periódicas e ajustes para assegurar que todos os objetivos estejam alinhados, promovendo uma gestão eficaz dos recursos marinhos. As divergências entre a PNRM e os PSRM têm implicações para o futuro do planejamento estratégico dos recursos marinhos. A falta de alinhamento pode resultar em gestão ineficaz, afetando a sustentabilidade ambiental, economia e segurança nacional. A persistência dessas divergências destaca a necessidade de atualizações na PNRM e revisões nos planos setoriais para garantir um alinhamento coerente. A capacidade do Brasil de alcançar uma gestão sustentável está ligada à eficácia do planejamento estratégico, atualmente comprometida pela falta de alinhamento e dispersão de esforços, como evidenciado pelo Decreto nº 11.349 de 2023, contrastando com os PSRM na responsabilidade pelo PEM.

Nesse contexto, é importante destacar o papel da CIRM, que coordena a execução da PNRM, acompanha os programas e ações decorrentes e propõe atualizações, conforme o Decreto nº 5.377, de 2005. A implementação de estratégias bem formuladas, alinhadas à teoria do planejamento estratégico, é de suma importância para alcançar os objetivos nacionais e garantir a sustentabilidade dos recursos marinhos do Brasil.

Public Policies for Marine Resources: The strategic planning process of their implementation

Bernardo da Silva Oliveira Santos
André Panno Beirão

ABSTRACT

This dissertation analyzes the strategic planning process applied to the National Policy for Marine Resources (PNRM) and the Sectoral Plans for Marine Resources (PSRM) in Brazil, examining the coherence, adaptation, and effectiveness of the strategies implemented over time. The study explores the evolution of the concept of strategy, from its military origins to its contemporary applications in civil strategic planning, highlighting the complexity of aligning theory and practice in the governmental context. The PNRM, established by Decree No. 5.377/2005, is presented as a regulatory milestone that defines guidelines for the sustainable management of marine resources. The analysis of the PSRMs, from VI to XI, highlights specific advances and new priorities, reflecting national and international needs. The dissertation concludes that, despite significant advances in the integrated and sustainable management of its marine resources, Brazil faces challenges. The analysis also emphasizes the importance of periodic reviews and adjustments to the plans and policies to ensure that all objectives are coherently aligned, promoting effective and sustainable marine resource management.

Keywords: Strategic planning. National Policy for Marine Resources. Sectoral Plans for Marine Resources. Political objectives. Strategic objectives.

REFERÊNCIAS

BEIRÃO, André. O locus e o modus do planejamento estratégico. *Revista da Escola de Guerra Naval*, Rio de Janeiro, v. 29, n. 3, setembro/dezembro 2023, p. 709-745. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.marinha.mil.br/index.php/revistadaegn/issue/view/882/168>. Acesso em: 20 mar. 2024.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF, 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23 mai. 2024.

BRASIL. Decreto nº 99.165, de 12 de março de 1990. Promulga a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, concluída em Montego Bay, em 10 de dezembro de 1982. Brasília, DF, 1990. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1990/decreto-99165-12-marco-1990-328535-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 28 jul. 2024.

BRASIL. Decreto nº 5.300, de 7 de dezembro de 2004. Dispõe sobre o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro - PNGC e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, nº 235, 8 dez. 2004, Seção 1, p. 2-6. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5300.htm. Acesso em: 20 jul. 2024.

BRASIL. Decreto nº 5.377, de 23 de fevereiro de 2005. Aprova a Política Nacional para os Recursos do Mar (PNRM). *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, nº 37, 24 fev. 2005, Seção 1, p. 1-2. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5377.htm. Acesso em: 20 mar. 2024.

BRASIL. Decreto nº 5.382, de 3 de março de 2005. Aprova o VI Plano Setorial para os Recursos do Mar (VI PSRM). *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, nº 43, 4 mar. 2005, Seção 1, p. 3-11. Disponível em: https://www.presidencia.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5382.

htm. Acesso em: 20 mar. 2024.

BRASIL. Decreto nº 6.678, de 8 de dezembro de 2008. Aprova o VII Plano Setorial para os Recursos do Mar (VII PSRM). Diário Oficial da União, Brasília, DF, nº 239, 9 dez. 2008, Seção 1, p. 1-7. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/D6678.htm. Acesso em: 20 mar. 2024.

BRASIL. Decreto nº 8.907, de 22 de novembro de 2016. Aprova o IX Plano Setorial para os Recursos do Mar (IX PSRM). Diário Oficial da União, Brasília, DF, nº 224, 23 nov. 2016, Seção 1, p. 1-10. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8907.htm. Acesso em: 20 mar. 2024.

BRASIL. Decreto nº 10.544, de 16 de novembro de 2020. Aprova o X Plano Setorial para os Recursos do Mar (X PSRM). Diário Oficial da União, Brasília, DF, nº 219, 17 nov. 2020, Seção 1, p. 1-15. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10544.htm. Acesso em: 20 mar. 2024.

BRASIL. Decreto nº 11.349, de 1º de janeiro de 2023. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima e remaneja cargos em comissão e funções de confiança. Diário Oficial da União, Brasília, DF, edição extra, 2 jan. 2023, Seção 1, p. 1-2. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11349.htm. Acesso em: 28 jun. 2024.

BOND, Briand. Liddel Hart: a study of his military thought. London: Cassel, 1977.

CLAUSEWITZ, Carl von. On War. Tradução de Michael Howard e Peter Paret, com introdução e notas de Beatrice Heuser. Oxford: Oxford University Press, 2007.

COMISSÃO INTERMINISTERIAL PARA OS RECURSOS DO MAR (CIRM). Secretaria da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. Resolução nº 6/2011 de 23 de novembro de 2011. Aprova o VIII Plano

Setorial para os Recursos do Mar (VIII PSRM) e o submete à Presidência da República, por intermédio da Ministério da Defesa. Brasília, DF, 2011. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/secirm/sites/www.marinha.mil.br/secirm/files/resolucao-6-2011.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2024.

COMISSÃO INTERMINISTERIAL PARA OS RECURSOS DO MAR (CIRM). Secretaria da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. Resolução nº 6/2023 de 21 de novembro de 2023. Aprova o XI Plano Setorial para os Recursos do Mar (XI PSRM) e o submete à Presidência da República, por intermédio da Ministério da Defesa. Brasília, DF, 2023. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/secirm/sites/www.marinha.mil.br/secirm/files/documentos/cirm/cirm211/resolucao-n6.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2024.

COUTAU-BÉGARIE, Hervé. Tratado de estratégia. Tradução de Brigitte Bentolila de Assis Manso et al. Rio de Janeiro: Escola de Guerra Naval, 2010.

DEFESA, Ministério da. Portaria Normativa nº 94/GM-MD, de 20 de dezembro de 2018. Aprova a Sistemática de Planejamento Estratégico Militar (SPEM) no âmbito do Ministério da Defesa e dá outras providências. Brasília, DF, 2018. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/File/legislacao/emcfa/publicacoes/md51a_m01a_sista_plja_estra_mila_spema_2a_ed_2018.pdf. Acesso em: 10 mar. 2024.

INFOPÉDIA. Dicionário da Língua Portuguesa. Porto Editora, 2024. Disponível em: <https://www.infopedia.pt/dicionarios/lingua-portuguesa/bioprospecção>. Acesso em: 27 jul. 2024.

MAHAN, Alfred T. Naval administration and warfare. Boston: Little Brown, 1907. p. 172.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. Planejamento Estratégico. 23ª Ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2007.

RIBEIRO, Antonio Silva. Modelos do Processo Estratégico. Lisboa, Portugal: Instituto Superior de Ciências Sociais e Política, 2020.

SANTOS, T.; BEIRÃO, A. P.; ARAÚJO FILHO, M. C.; CARVALHO, A. B. (Orgs.). Economia Azul: Vetor para o Desenvolvimento do Brasil. São Paulo, SP: Essencial Idea Editora, 2022.

SILVA, Golbery do Couto. Planejamento estratégico. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 1979.

O PLANEJAMENTO ESPACIAL MARINHO COMO FERRAMENTA ESTRATÉGICA PARA A INTEGRAÇÃO DE POLÍTICAS MARÍTIMAS: DESAFIOS E OPORTUNIDADES PARA A AUTORIDADE MARÍTIMA BRASILEIRA

Fabiano Rebello Cantarino¹

Rodrigo Baptista Pereira²

RESUMO

O estudo analisa o Planejamento Espacial Marinho, destacando a interação entre a Autoridade Marítima Brasileira e as expressões do Poder Nacional. Com foco no período de 2014 a 2024, investiga como a Política Marítima Integrada Europeia impulsionou práticas na União Europeia e como essas podem ser aplicadas no Brasil. A pesquisa destaca o Planejamento Espacial Marinho como ferramenta estratégica para equilibrar exploração econômica e conservação ambiental. A metodologia incluiu análise de normas, documentos oficiais e teorias de Geoffrey Till (2014) e Lars Wedin (2015). Os resultados mostram que o Planejamento Espacial Marinho fortalece a mentalidade marítima e potencializa as expressões do Poder Nacional. Conclui-se que as práticas europeias oferecem lições valiosas para aprimorar a gestão integrada no Brasil, com a Autoridade Marítima desempenhando papel central no processo.

Palavras-chave: Planejamento Espacial Marinho; Política Marítima Nacional; Política Marítima Integrada Europeia; Governança Oceânica.

1 Mestre em Ciências Navais pela Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro - RJ. E-mail: cantarino@marinha.mil.br.
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5673078173022643>

2 Mestre em Ciências Navais pela Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro - RJ, Brasil. E-mail: baptista.pereira@marinha.mil.br;

INTRODUÇÃO

Há 20 anos, a Marinha do Brasil (MB) introduziu o conceito estratégico de “Amazônia Azul”, a fim de destacar a vasta área oceânica sob jurisdição brasileira, sublinhando a importância da proteção e exploração sustentável dos recursos marítimos do país.

Tradicionalmente, a gestão oceânica focou áreas específicas sem uma abordagem coordenada ou considerações de organização espacial. No entanto, o avanço tecnológico, que facilitou a exploração dos recursos no mar, gerou impactos acumulativos significativos nos ecossistemas marinhos. Essa situação destacou a importância de equilibrar os diversos usos dos oceanos, ao mesmo tempo em que se protege e preserva seu estado natural, uma pauta irreversível e um problema mundial a ser administrado. Nesse contexto, a gestão global dos problemas oceânicos, conhecida como governança global oceânica, é coordenada pela Organização das Nações Unidas (ONU) e suas agências.

Diante de tal cenário, esta pesquisa discute a iniciativa global de reorganização dos espaços marinhos, instrumentalizada por meio do Planejamento Espacial Marinho (PEM), concentrando-se na interação da Autoridade Marítima Brasileira (AMB) e as expressões do Poder Nacional, com o PEM desempenhando um papel mediador nessa dinâmica. A análise compreende o problema da coordenação e integração dos esforços marítimos nacionais, refletindo a complexidade e a transversalidade do tema.

Além disso, esta investigação visa responder à seguinte questão: como a Política Marítima Integrada Europeia (PMIE) impulsiona o PEM na União Europeia (UE) e de que maneira a AMB pode aplicar as lições aprendidas para aprimorar o PEM no Brasil? A análise focalizará o período de 2014 a 2024, a fim de avaliar os impactos dessa política ao longo da última década. Esse intervalo é particularmente relevante, considerando que, em 2014, o Parlamento Europeu emitiu uma diretiva específica sobre o PEM, a ser implementada pelos Estados costeiros europeus. Além disso, propõe-se explorar o papel da AMB quanto à formulação de políticas para gestão e valorização do mar como recurso nacional.

PRESSUPOSTOS TEÓRICOS

O PODER NACIONAL E SUAS EXPRESSÕES

Conforme delineado pelo Livro Branco de Defesa Nacional (Brasil, 2020a, p. 193), o “Poder Nacional é a capacidade que tem a nação de alcançar e manter os objetivos nacionais em conformidade com a vontade nacional”. Esse poder é representado por cinco expressões distintas: política, militar, psicossocial, econômica e científico-tecnológica (Brasil, 2024a). Essa definição ressalta a interação entre vontades e recursos, enfatizando como cada expressão do poder contribui para a realização e manutenção de metas específicas.

A capacidade de um Estado de conduzir suas relações internas e externas por meio de ações governamentais é uma manifestação do Poder Nacional. A expressão política é uma manifestação desse poder por meio de medidas políticas internas e externas, com o objetivo de alcançar e manter os objetivos nacionais. A atuação política é essencial para criar um ambiente de estabilidade interna e projetar poder e influência no cenário internacional (ESG, 2024).

A expressão econômica do Poder Nacional reflete a condição de um país em produzir, distribuir e consumir bens e serviços. A manifestação do Poder Nacional na expressão econômica ocorre por meio de atividades que têm como objetivo promover o crescimento sustentável e garantir o bem-estar da população. A robustez econômica sustenta as outras expressões do Poder Nacional (ESG, 2024).

A expressão psicossocial envolve valores, opiniões e atitudes da população, que influenciam a coesão social e a identidade nacional. A capacidade de uma nação de fomentar uma identidade cultural é refletida na expressão psicossocial. A coesão social é vital para a unidade e estabilidade do país (ESG, 2024).

A manifestação do Poder Nacional, na esfera militar, ocorre por meio do emprego ou da ameaça de utilização da força para garantir a segurança e a soberania do país (ESG, 2024). A prontidão e a capacidade de resposta das forças armadas são essenciais para dissuadir ameaças externas.

A capacidade de inovação e desenvolvimento tecnológico é fundamental para o Poder Nacional. A expressão científica e tecnológica

é uma manifestação da produção de conhecimento e da aplicação de tecnologias a fim de promover o desenvolvimento sustentável e a competitividade global (ESG, 2024). A inovação é, portanto, decisiva para o crescimento e a segurança do país.

Compreender o Poder Nacional de forma holística é fundamental, pois suas cinco expressões operam de maneira interconectada. Cada aspecto do poder influencia e é influenciado pelos outros, e uma análise isolada não captura a sinergia essencial entre eles. Embora a importância de uma dimensão possa se sobressair em certos contextos, o princípio orientador é que o poder é único e inseparável, funcionando coletivamente para atingir os objetivos do Poder Nacional (ESG, 2024).

A projeção do Poder Nacional pode ser compreendida como o processo em que uma nação expande sua influência internacional de maneira pacífica, utilizando recursos de todas as expressões do seu Poder Nacional (Brasil, 2015, p. 226).

Tal projeção resulta em significativa participação e influência no cenário internacional, permitindo definir e perseguir objetivos e influenciar a percepção de outras nações. Configura, ainda, a Estatura Político-Estratégica Nacional, descrita pelos elementos estruturais do Poder Nacional e pela habilidade de utilizá-los em prol dos interesses do país (ESG, 2024).

A AUTORIDADE MARÍTIMA BRASILEIRA E O PODER NACIONAL

De acordo com os Fundamentos Doutrinários da Marinha (Brasil, 2023a, p. 1-3), temos a seguinte definição de Poder Marítimo:

[...] Projeção do Poder Nacional, resultante da integração dos recursos de que dispõe a nação para a utilização do mar e das águas interiores, quer como instrumento de ação política e militar, quer como fator de desenvolvimento econômico e social, visando conquistar e manter os objetivos nacionais.

Percebe-se, portanto, que o entendimento holístico do Poder Nacional tem implicações diretas na análise do Poder Marítimo.

Segundo a perspectiva de Till (2014), o Poder Marítimo surge da interação dinâmica entre diversos elementos que influenciam a capacidade de um Estado de fortalecer sua posição no mar. Esses elementos estão em constante evolução, motivados por variados fatores, incluindo aspectos políticos, econômicos e tecnológicos. O conceito de Poder Marítimo é fundamental para entender seu papel dual no desenvolvimento nacional, englobando tanto os aspectos produtivos e econômicos quanto os militares. A efetivação da expressão dual de poder, que é crítica para a integração de recursos, requer uma interação sinérgica entre os diversos atores e organizações que compõem o Poder Marítimo³ (Brasil, 2023a).

Till (2014) explica que o verdadeiro valor do Poder Marítimo não reside apenas nas operações no mar, mas também na capacidade de influenciar eventos em terra por meio do mar. Assim, faz-se necessário reconhecer e potencializar os elementos não militares do Poder Marítimo, pois explorar esses aspectos pode ampliar significativamente a influência global de um país (Brasil, 2020c).

A Lei Complementar n. 97 (Brasil, 1999) determina que as Forças Armadas têm como função subsidiária cooperar com o desenvolvimento nacional. Especificamente a MB, na condição de AMB, como atribuição subsidiária particular, tem o dever de contribuir para a formulação e condução de políticas nacionais relacionadas ao mar, entre outras atribuições previstas por lei. Till (2014, p. 348, tradução nossa) afirma:

As marinhas e guardas costeiras devem ser claramente partícipes da formulação e do desenvolvimento de uma política pública integrada para a gestão dos oceanos, parte porque seus próprios interesses setoriais podem ser afetados e parte porque provavelmente estarão envolvidas na sua implementação.

A atual PMN é datada de 1994 (Brasil, 1994), o que a torna desatualizada frente aos novos desafios e oportunidades emergentes. Para atualizar a PMN, devido à ampla transversalidade do tema, foi instituído, por meio do Decreto n. 10.607 (Brasil, 2021), o Grupo de

3 Elementos componentes do Poder Marítimo: Poder Naval (braço militar do Poder Marítimo), Marinha Mercante, Infraestrutura Marítima e Hidroviária, Indústria Naval, Indústria Bélica, Indústria da Pesca, Pesquisa e Tecnologia, Recursos do Mar e Pessoal (Brasil, 2020c).

Trabalho Interministerial (GTI), coordenado pela MB e composto por 14 ministérios e pela Advocacia-Geral da União, o qual tem a atribuição de integrar políticas, propor procedimentos para a implementação da nova PMN, avaliar formas de financiamento, definir objetivos e prioridades, além de elaborar os atos normativos necessários.

A Portaria MB/MD n. 37 (Brasil, 2022a), estabelece a estrutura organizacional da AMB e nomeia os Representantes da Autoridade Marítima. Ela delega competências para a gestão das funções subsidiárias estipuladas pela Lei Complementar n. 97 (Brasil, 1999) e atribui à Secretaria Interministerial para Recursos no Mar (SECIRM) a competência para liderar o processo de contribuição para a formulação e implementação das políticas nacionais relacionadas ao mar (Brasil, 2022a).

No espectro das colaborações da AMB para o fortalecimento do Poder Nacional, conforme os Fundamentos Doutrinários da Marinha (Brasil, 2023a), é fundamental ressaltar seu papel na promoção da PNRM (Brasil, 2005). A Comissão Interministerial para Recursos do Mar (CIRM), coordenada pelo Comandante da Marinha, na condição de AMB, constitui-se em um fórum composto por 18 ministérios e conduz o planejamento, a coordenação e a condução das políticas nacionais para o uso sustentável dos recursos marinhos do Brasil (Brasil, 2020b).

A implementação da PNRM, aprovada pelo Decreto n. 5.377 (Brasil, 2005), é materializada por meio do Programa Setorial para Recursos do Mar (PSRM), cujos objetivos são delineados para alinhar-se com os interesses políticos do país nos domínios marítimos, tanto no cenário nacional quanto no internacional (Brasil, 2020b). Os objetivos do PSRM visam fortalecer os interesses político-estratégicos do Brasil no mar (Brasil, 2017). Uma meta essencial do PSRM é promover o uso compartilhado do ambiente marinho por meio do PEM (Brasil, 2020b), que será detalhado no próximo capítulo. Antes disso, contudo, é necessário examinar como os atributos históricos do mar influenciam as práticas atuais de governança marítima, fundamentais para a manutenção da ordem no mar e a gestão sustentável dos recursos marinhos.

DESAFIOS DA BOA ORDEM NO MAR: SOBERANIA E SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL

Till (2014) argumenta que o emprego dos benefícios dos usos históricos do mar depende da manutenção da estabilidade e da ordem nos

mares. Ele enfatiza que a boa ordem é essencial, e as ameaças da desordem são tão significativas que as marinhas ao redor do mundo estão cada vez mais focadas em seu papel de preservar essa ordem. Ao desenvolver suas ideias ele propõe uma atualização dos quatro atributos históricos do mar – o mar como fonte de recursos; meio de transporte e intercâmbio; canal para informação e difusão de ideias; e arena de domínio –, para melhor atender às demandas contemporâneas de governança e cooperação marítimas. Em acréscimo, Till (2014, p. 306, tradução nossa) assinala que “o impacto da mudança tecnológica, particularmente na forma dos meios eletrônicos, privou o mar de pelo menos parte do valor informativo que ele teve no passado”. Um exemplo marcante são os cabos submarinos, que, atualmente, são responsáveis por mais de 98% do tráfego internacional de dados (Thompson, 2024). Por isso, a função do mar como fonte de dados é integrada ao seu valor como recurso (Till, 2014).

Till (2014) também aborda a importância do mar como um ambiente, considerando-o não apenas como um corpo de água, mas como um espaço complexo e dinâmico que serve de habitat para inúmeras espécies e tem um papel determinante em diversos aspectos ambientais, econômicos e sociais. Por fim, adiciona a soberania marítima, sublinhando a crescente competição por controle territorial dos oceanos em tempos de paz e conflito. A partir disso, Till (2014) redefine os atributos do mar em cinco categorias atualizadas: como recurso, meio de transporte, ambiente marinho (ecossistema), área de soberania e meio de domínio. Essa reinterpretação reforça a necessidade de uma ordem marítima que permita sustentar o papel vital do mar no futuro global.

Dada essa multiplicidade de funções críticas, é imperativo manter uma boa ordem no mar. Isso envolve não apenas a proteção das rotas de navegação contra ameaças – como poluição ambiental, pirataria, crimes transnacionais, pesca ilegal e terrorismo marítimo –, mas também a gestão sustentável dos recursos marinhos e a cooperação internacional para resolver disputas territoriais e regulamentar o uso dos espaços marítimos (Till, 2014).

Till (2014, p. 325, tradução nossa) enfatiza que, “Embora as agências civis tenham maior responsabilidade pela proteção do ambiente marinho, as marinhas também têm um papel a desempenhar”. Ele cita o Comitê Consultivo sobre a Proteção dos Mares, que reconheceu as marinhas como detentoras de habilidades e recursos técnicos essenciais para a pesquisa e a proteção ambiental. Em acréscimo, Till (2014) afirma

ser válido que as marinhas se engajem por motivos que transcendem o trivial, especialmente porque as questões ambientais também envolvem aspectos de segurança.

O crescente interesse global pelos mares e oceanos é evidenciado por diversas iniciativas em níveis global, regional e local. Um exemplo significativo, como descrito por Santos et al. (2022), ocorreu em 2015, quando líderes mundiais se reuniram na sede da ONU para estabelecer um plano de ação voltado para a erradicação da pobreza e a proteção do planeta. Esse encontro culminou na criação da Agenda 2030, que engloba 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), com destaque para o ODS 14, dedicado à conservação e à exploração sustentável dos oceanos, mares e recursos marinhos (UNESCO, 2017). Desde essa iniciativa, diversos conceitos emergiram para descrever modelos de desenvolvimento econômico focados no uso sustentável dos recursos marinhos, assegurando que o progresso econômico seja acompanhado por uma distribuição justa e que as comunidades costeiras e dependentes desses recursos sejam envolvidas e beneficiada. Neste estudo, adotaremos o termo “Economia Azul” para denominar essa abordagem.

A análise dos benefícios oferecidos pelo mar evidencia a importância crescente das questões jurisdicionais para seu aproveitamento integral. Tais benefícios, cada vez mais reconhecidos como essenciais para o desenvolvimento do Poder Nacional, têm motivado maior atenção ao mar como uma área de exercício de jurisdição, introduzindo uma camada de complexidade às preocupações com a segurança marítima, tornando-as mais competitivas (Till, 2014).

A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM), auspiciada pela ONU (1982), estabelece a base jurídica que permite essa evolução, ao delinear os direitos soberanos dos Estados sobre os mares adjacentes e suas plataformas continentais. A amplitude de controle, que abrange quase 75 milhões de quilômetros quadrados de mar, equivalente a mais da metade da superfície terrestre, enfatiza a importância geopolítica dos oceanos (Till, 2014).

Baseando-se na evolução funcional dos mares, percebidos não apenas como um espaço de trânsito, mas como zonas cada vez mais produtivas por meio do estabelecimento de plataformas de petróleo, energia eólica, campos fotovoltaicos e atividades de exploração de minerais submarinos, a “infraestruturação” dos mares demonstra uma crescente “territorialização”. Esse fenômeno reflete uma transformação

significativa na forma como os espaços marítimos são percebidos e utilizados, indicando uma evolução para áreas onde prevalecem interesses econômicos intensivos (Wedin, 2015).

Os aspectos jurídicos e materiais se reforçam mutuamente à medida que os Estados buscam estabelecer domínio legal sobre as águas adjacentes para desenvolver infraestruturas produtivas. Essa atividade transforma essas áreas em territórios efetivos, controlados, habitados e economicamente vantajosos. No entanto, enquanto a exploração dos recursos marítimos promete mitigar o esgotamento dos recursos terrestres, ela também carrega riscos significativos, especialmente a possibilidade de devastação dos delicados ecossistemas marinhos.

Ao revisitar os conceitos discutidos neste capítulo, torna-se evidente que a interação entre a AMB e o Poder Nacional é decisiva para projetar as capacidades nacionais, especialmente na formulação de políticas marítimas. A SECIRM, como representante da AMB, desempenha um papel vital, compartilhando essa responsabilidade com os órgãos da CIRM devido à transversalidade do tema. Contudo, a maior parte desse peso recai sobre a SECIRM, dada a magnitude de suas atribuições.

Destaca-se a reinterpretação dos atributos históricos do mar por Till (2014), em que a evolução tecnológica propicia uma exploração marítima inovadora, que conduz à emergência da Economia Azul. Essa nova dinâmica ressalta a necessidade de gerir o ambiente marinho de forma sustentável e responsável. Adotar uma abordagem holística é essencial para enfrentar os desafios globais, manter a ordem e promover a cooperação internacional nos mares. Com a expansão da Economia Azul e o crescente valor econômico dos oceanos, torna-se fundamental implementar uma governança marítima eficaz para gerenciar conflitos, regular atividades econômicas e assegurar a sustentabilidade dos recursos marinhos.

O impacto do mar no desenvolvimento dos Estados exige políticas públicas que otimizem seu uso, equilibrando impacto ambiental e soberania, para explorar de forma sustentável o potencial marítimo e proteger o país de intervenções externas. A atualização da PMN é essencial nesse contexto, demandando envolvimento intersetorial e participação social para consolidar uma política que reflita os interesses nacionais, assegure a boa ordem no mar e garanta segurança jurídica na gestão dos recursos, com a AMB desempenhando papel central nesse processo.

Para contribuir com a boa ordem no mar, é necessário compreender

a importância de organizar adequadamente a ocupação dos espaços marinhos, focando na realização de atividades de maneira ordenada e sustentável sob a égide de acordos de governança internacional.

O ORDENAMENTO DOS ESPAÇOS MARINHOS

A CONTRIBUIÇÃO DA ONU NA REORGANIZAÇÃO DOS ESPAÇOS MARINHOS

Nos anos 1980 e 1990, a consciência sobre a necessidade de uma abordagem mais integrada começou a crescer, impulsionada pela degradação ambiental e pela sobreposição de atividades humanas nos mares (UNESCO, 2021). Essa necessidade impulsionou a emergência do PEM, que visa harmonizar os múltiplos usos dos oceanos enquanto protege e preserva seu estado natural.

Um marco significativo ocorreu em 2006, quando a UNESCO, por meio da COI-UNESCO, organizou o primeiro workshop internacional sobre PEM. A iniciativa, além de catalisar o interesse global sobre o assunto, também estabeleceu as bases para o desenvolvimento subsequente de políticas, práticas e diretrizes que orientariam a expansão do PEM em todo o mundo. Desde então, a prática de desenvolver um PEM expandiu-se em escala global, evidenciando uma aceleração notável após a publicação do livro *Marine spatial planning: a step-by-step approach toward ecosystem-based management* (UNESCO, 2009). Esse guia consolidou-se como uma referência metodológica essencial, fornecendo um conjunto claro de diretrizes e melhores práticas para o OEM, estabelecendo a definição de PEM que ainda hoje é amplamente adotada em uma variedade de trabalhos científicos, acadêmicos e outras literaturas relevantes sobre o tema. Essa definição concebe o PEM como:

[...] um processo público de análise e alocação da distribuição espacial e temporal das atividades humanas nas áreas marinhas para alcançar objetivos ecológicos, econômicos e sociais especificados por meio de um processo político (UNESCO, 2009, p. 1, tradução nossa).

Globalmente, o PEM é reconhecido como uma estratégia essencial

entre as políticas internacionais para o desenvolvimento sustentável dos oceanos (UNESCO, 2021). A existência de um PEM requer uma estratégia multissetorial que explicitamente aborde a organização do espaço marinho, com o objetivo de coordenar e mediar negociações entre diversos setores e atores, resolvendo conflitos existentes e evitando futuros problemas (UNESCO, 2021). Isso envolve adotar uma abordagem ecossistêmica e promover a coexistência de diversas atividades.

Os planos de ordenamento visam ao desenvolvimento sustentável de setores como energia marítima, transporte, pesca, aquicultura, turismo e extração de matérias-primas. Em suma, todas as atividades relacionadas ao uso do mar devem ser realizadas de forma integrada e harmônica, observando os princípios de sustentabilidade, com o objetivo de preservar e melhorar o meio ambiente (UNESCO, 2021).

O PEM E AS EXPRESSÕES DO PODER NACIONAL

A integração de preocupações e interesses é vital para o sucesso de um PEM, necessitando-se de políticas participativas, eficientes e transparentes. Essas políticas devem promover a coordenação entre órgãos governamentais e setores diversos e envolver diferentes níveis de governo – local, regional e nacional – para garantir uma abordagem coesa e abrangente, refletindo a expressão política do Poder Nacional (UNESCO, 2021).

Uma das principais contribuições econômicas do PEM é a promoção da Economia Azul, que abrange tanto setores tradicionais, como pesca e transporte marítimo, quanto setores emergentes, como aquicultura, biotecnologia marinha e energia renovável offshore (UNESCO, 2021). Essa iniciativa fomenta o crescimento sustentável e a inovação, destacando a expressão econômica do Poder Nacional.

A existência de um PEM está diretamente ligada com a expressão militar, pois a identificação de áreas estratégicas no mar facilita a defesa e ajuda a dimensionar adequadamente os recursos necessários para proteção (UNESCO, 2021).

O PEM promove avanços acadêmicos em estudos oceânicos, indo além da simples reorganização dos espaços marítimos. Conforme destacado por Gandra (2020), o PEM aumenta a produção científica e fortalece instituições marítimas, criando uma rede acadêmica que beneficia e é beneficiada pela indústria oceânica, assim como leva ao avanço

científico e tecnológico nas indústrias oceânicas, ao promover práticas de sustentabilidade ambiental. Além disso, o emprego de tecnologias avançadas, como sensoriamento remoto e sistemas de informação geográfica (SIGs), evidencia o papel do PEM na expressão científica e tecnológica do Poder Nacional (Ouellette; Getinet, 2016).

Em suma, identifica-se que o PEM se relaciona com as cinco expressões do Poder Nacional e é essencial para a sustentabilidade ambiental, eficiência econômica, segurança e promoção de uma Economia Azul equilibrada. Impulsionado pela degradação dos ecossistemas marinhos e a intensificação das atividades humanas nos oceanos, sua implementação foi liderada pela ONU por meio da COI-UNESCO, destacando a influência internacional na governança marítima global.

O PEM NA EUROPA

A DIRETIVA OEM

De acordo com a Diretiva OEM (União Europeia, 2014a, p. 1), o OEM é considerado: “um instrumento estratégico intersetorial destinado a permitir que as autoridades públicas e as partes interessadas apliquem uma abordagem coordenada, integrada e transnacional”. Essa definição indica uma evolução na gestão de águas costeiras. Antes de continuar a análise, é necessário entender o papel da Direção-Geral dos Assuntos Marítimos e das Pescas (DG MARE). Este departamento especializado estabelece políticas marítimas, coordena e supervisiona a implementação da PMIE na UE. Suas funções incluem desenvolver estratégias integradas e engajar diversas partes interessadas para uma gestão eficaz dos recursos marítimos da UE, incluindo a coordenação para a aplicação da Diretiva OEM (European Commission, 2024).

Para entender a eficácia da Diretiva OEM, é essencial considerar como ela se articula dentro do contexto mais amplo PMIE, proposta pelo Livro Azul (Comissão Europeia, 2007). Essa diretiva, juntamente com outras legislações e estratégias de desenvolvimento sustentável, são resultados diretos dessa proposta inicial, visando a uma gestão holística dos recursos marítimos da UE.

A Diretiva 2008/56/CE, conhecida como a Diretiva-Quadro Estratégia Marinha (DQEM), é um instrumento legislativo fundamental da PMIE (União Europeia, 2008). Essa diretiva estabelece uma abordagem

comum para a proteção e a conservação dos mares da UE, exigindo que os Estados-membros elaborem e implementem estratégias marinhas para suas águas, com o intuito de alcançar ou manter um bom estado ambiental até 2020. A implementação dessa diretiva promove a gestão sustentável dos mares da UE, ajustando estratégias conforme as características únicas de cada bacia marítima.

Outro ato legislativo importante é a Diretiva 2009/28/CE (União Europeia, 2009, conhecida como a Diretiva de Energia Renovável, que foi adotada pela UE para promover o uso de energia proveniente de fontes renováveis. A diretiva definiu metas nacionais obrigatórias para aumentar a participação de energia renovável no consumo final de energia, estipulando que essa participação devia atingir pelo menos 20% até 2020.

A Estratégia Europa 2020 (Comissão Europeia, 2020) influencia diretamente a Diretiva OEM ao promover um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, que se reflete na integração de práticas ambientais e sustentáveis nas políticas marítimas da UE.

A comunicação Crescimento Azul: oportunidades para um crescimento marinho e marítimo sustentável, da Comissão Europeia (2012), visa expandir o potencial econômico dos setores marinho e marítimo, alinhando-se à Estratégia Europa 2020 para promover um desenvolvimento sustentável.

A existência de um fundo para financiar a execução de políticas e projetos voltados para a sustentabilidade dos mares europeus merece destaque. O Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas (FEAMP) é um instrumento financeiro projetado para apoiar a implementação da Política Comum das Pescas e da PMIE (União Europeia, 2014b). A DG MARE, por sua vez, é responsável pela supervisão, coordenação e gestão do FEAMP (European Commission, 2024).

A Diretiva OEM (União Europeia, 2014a) é estruturada em quatro capítulos. No capítulo 1, são apresentados o escopo e as definições fundamentais que estabelecem o objeto e o âmbito de aplicação dessa diretiva, esclarecendo os termos e as bases sobre os quais o PEM deve ser desenvolvido. O capítulo 2 detalha o processo de ordenamento do espaço marítimo, incluindo os objetivos do ordenamento, os princípios orientadores, os requisitos operacionais para o desenvolvimento dos planos e a ênfase na participação pública e no uso compartilhado de dados. O capítulo 3 enfatiza a cooperação transfronteiriça entre Estados-membros e países terceiros, e exige a nomeação de uma Autoridade Competente

em cada Estado-membro para garantir a conformidade com a diretiva e supervisionar a implementação do PEM. Por fim, o capítulo 4 contém disposições finais, determinando que os Estados-membros publiquem as disposições necessárias para cumprir a diretiva e estabeleçam os planos de ordenamento até 31 de março de 2021, com revisões a cada dez anos. A diretiva também exige um relatório de implementação um ano após o prazo final para a elaboração dos planos (União Europeia, 2014a).

PROGRESSOS REALIZADOS NA EXECUÇÃO DA DIRETIVA OEM

De acordo com o Relatório (Comissão Europeia, 2022), a implementação da Diretiva OEM produziu o efeito desejado. Até março de 2021, todos os 22 Estados-membros costeiros estabeleceram planos de ordenamento marítimo, com Alemanha e Países Baixos já revisando seus planos.

Segundo o Relatório (Comissão Europeia, 2022), o PEM foi reconhecido como um instrumento vital para o desenvolvimento sustentável das energias renováveis na UE. Vários Estados-membros integraram essas mudanças em seus planos, identificando áreas específicas para futuros parques eólicos marítimos e explorando o uso múltiplo do espaço marinho para apoiar diferentes atividades.

A existência da Plataforma Europeia do Ordenamento do Espaço Marinho (European MSP Platform, 2024) facilitou a implementação da Diretiva OEM ao fornecer um portal interativo com estudos de caso, práticas recomendadas, publicações científicas, informações sobre processos de PEM regionais, financiamento, programas de treinamento e uma seção de perguntas frequentes para esclarecer dúvidas sobre abordagens regionais ao PEM.

O incremento no número de fóruns organizados para debater o PEM tem sido notável, gerando um ciclo virtuoso de conscientização sobre os aspectos relacionados ao PEM. Iniciativas como a Marine Spatial Planning Forum (MSP Forum, 2024), da COI-UNESCO, e os workshops sobre PEM na Europa Commission (2022) exemplificam essa tendência.

De acordo com o Relatório (Comissão Europeia, 2022, p. 18), “os países do mar do Norte e do mar Báltico se destacam pela sua extensa experiência em OEM e pela cooperação em nível de bacias marítimas”. Apesar disso, o PEM no sudoeste do Mar Báltico envolve complexas

questões políticas complexas, ressaltando a necessidade de coordenação entre diversas jurisdições nacionais, especialmente nas áreas disputadas entre Polônia e Dinamarca (Baltic SCOPE, 2017).

O Projeto Pan Baltic SCOPE (European Commission, 2018), uma iniciativa colaborativa entre os países banhados pelo mar Báltico, decorrente das diretrizes da Diretiva OEM, promoveu reuniões bilaterais e multilaterais, produziu mapas para identificar conflitos e sobreposições e desenvolveu uma matriz para analisar usos planejados e existentes. Essa colaboração facilitou a harmonização dos planos de ordenamento do espaço marítimo e fortaleceu a cooperação transfronteiriça na região do Mar Báltico (Comissão Europeia, 2022).

A Dinamarca é uma ilustração de sucesso na implementação da Diretiva de Energia Renovável, demonstrando avanços significativos na utilização de energia eólica e solar. Em 2020, mais da metade da eletricidade consumida no país foi proveniente dessas fontes renováveis, com destaque para a energia eólica, que representa a maior parte dessa produção (State of Green, 2021).

Um exemplo notável de êxito na colaboração transfronteiriça promovida pelo Projeto Pan Baltic SCOPE diz respeito à área de Kriegers Flak (Power Technology, 2022), um local estratégico para energia eólica offshore. O projeto facilitou a coordenação entre a geração de energia eólica, rotas de navegação e áreas de pesca, promovendo uma gestão integrada e sustentável do espaço marítimo (Baltic SCOPE, 2017).

O FEAMP financiou 15 projetos até 2021. Totalizando um investimento de cerca de 25 milhões de euros, promoveu a cooperação regional e transfronteiriça em questões como proteção ambiental e energias renováveis (Comissão Europeia, 2022). A DG MARE teve um papel decisivo na supervisão e coordenação desses projetos, inclusive do Projeto Pan Baltic SCOPE (2017).

De acordo com o Relatório (Comissão Europeia, 2022), vários instrumentos têm sido fundamentais para o sucesso do PEM, entre eles o geoportal EMODnet (European Commission, 2024a) e o MSP Challenge (BUAS, 2024).

O geoportal EMODnet (European Commission, 2024a), sigla para European Marine Observation and Data Network, centraliza ampla gama de informações e dados sobre o ambiente marinho de várias fontes europeias. Ele oferece aos planejadores acesso direto a informações detalhadas, como batimetria, biodiversidade, temperatura e salinidade.

Essas informações são essenciais para entender as características do leito marinho e os habitats naturais, permitindo a implementação de medidas que evitam áreas ecologicamente sensíveis e reduzem o impacto ambiental de atividades como pesca, mineração submarina e construção de infraestruturas.

O MSP Challenge (BUAS, 2024), acrônimo para Maritime Spatial Planning Challenge, é uma plataforma interativa que utiliza Sistema de Informações Geográficas (SIG) para simular o ambiente marinho. Funcionando de maneira similar a um aplicativo de mapeamento, mas focado nos oceanos, permite que os usuários explorem o impacto de diversos projetos marítimos, como parques eólicos offshore e áreas de conservação, sobre o mar e entre si.

O sucesso do PEM na Europa é evidenciado pela adoção coordenada de diretrizes comuns entre os Estados-membros, impulsionada pela adoção de uma PMIE. O Livro Verde (Comissão Europeia, 2006) iniciou o diálogo sobre a necessidade de uma política marítima integrada, destacando desafios e oportunidades no setor. Em complemento, o Livro Azul (Comissão Europeia, 2007) definiu as diretrizes e os objetivos concretos para a implementação das políticas propostas. Esses dois documentos consideram o OEM como instrumento determinante para alcançar esses objetivos.

A compreensão de que as questões marítimas são interconectadas e exigem políticas integradas para alcançar resultados efetivos serve como um modelo exemplar. Nesse contexto, os elementos fundamentais propostos pela PMIE, como vigilância marítima, acesso a dados confiáveis e o OEM são essenciais e não devem ser negligenciados.

Além disso, plataformas estratégicas como o geoportal EMODnet (European Commission, 2024a) e o MSP Challenge (BUAS, 2024), que oferecem acesso aberto a dados e ferramentas de simulação, contribuíram para a promoção de uma colaboração eficiente entre diferentes regiões.

Dentre as iniciativas bem-sucedidas, destaca-se o Projeto Pan Baltic SCOPE (European Commission, 2018), que exemplifica a cooperação transfronteiriça e mostra como a integração de estratégias pode levar a uma gestão eficiente dos mares. A realização de fóruns sazonais e a existência da Plataforma Europeia do Ordenamento do Espaço Marinho também merecem destaque, proporcionando suporte técnico e científico.

A experiência europeia pode oferecer lições valiosas para outras regiões, como o Brasil, onde a diversidade e a extensão do litoral

apresentam desafios únicos. O modelo de OEM adotado pela UE pode servir como referência para o desenvolvimento de uma estrutura de governança marinha eficaz e adaptável no Brasil.

O PEM NO BRASIL: A AUTORIDADE MARÍTIMA BRASILEIRA E A GÊNESE DO PEM NO BRASIL

O X PSRM estabelece que a ação denominada PEM visa estabelecer as bases necessárias que possam ser empregadas “em apoio ao processo de tomada de decisão relacionado ao uso do mar e ao seu ordenamento, tanto em âmbito público, quanto privado por meio do PEM” (Brasil, 2020b, p. 31). Para tal, a MB, no uso das atribuições que lhe são conferidas por meio do Decreto n. 9.858, que dispõe sobre as normas da CIRM (Brasil, 2019), emitiu a Portaria n. 235/MB, que institui o Comitê Executivo “PEM” (CE-PEM), subordinado à Subcomissão para o PSRM (Brasil, 2020d). Essa portaria define as competências gerais e específicas do CE-PEM e designa seus membros, com a SECIRM como coordenadora do comitê.

Posteriormente, o Ministério do Meio Ambiente (MMA), por meio do Decreto n. 11.349 (Brasil, 2023b, anexo I, art. 1º, inciso XIII) foi designado como autoridade competente no que diz respeito ao “zoneamento ecológico-econômico e outros instrumentos de ordenamento territorial, incluído o planejamento espacial marinho, em articulação com outros ministérios competentes”. Tal conjuntura resultou em uma coordenação do PEM entre a MB (por meio da SECIRM) e o MMA. O MMA continua como membro do CE-PEM, compondo, junto com outros ministérios e órgãos governamentais, o agrupamento adequado a fim de promover a sinergia necessária para a implementação eficaz das políticas de OEM. São esperadas discussões aprofundadas entre desenvolvimento econômico e conservação ambiental. Para apoiar essas discussões, a SECIRM iniciou tratativas para um acordo de cooperação com o Instituto Nacional de Pesquisas Oceânicas (INPO), visando obter subsídios da academia e da rede de pesquisadores envolvidos para dirimir eventuais dúvidas entre os órgãos da CIRM (Jaques, 2024).

Essa sinergia entre os órgãos foi essencial para obter o apoio financeiro do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), por meio do Fundo de Estruturação de Projetos (BNDES FEP), que fornece recursos não reembolsáveis para a realização de estudos

técnicos, viabilização de projetos e desenvolvimento de políticas públicas, como o PEM (Brasil, 2024d).

Assim, em 25 de março de 2022, o BNDES assinou o Acordo de Cooperação n. 121.2.0005.22 com a União, por intermédio da SECIRM, na qualidade de parceiro estratégico. O acordo, que disponibiliza R\$ 7 milhões do BNDES FEP, visa viabilizar um estudo técnico para a implementação do Projeto-Piloto de PEM na região marinha do Sul do Brasil (PEM Sul) (Brasil, 2024e).

A partir disso, o BNDES publicou, em 2022, o Edital (Brasil, 2022c) para selecionar o parceiro executor do estudo técnico do Projeto Piloto do PEM Sul, resultando na escolha da empresa Codex Remote, que deverá concluir o referido estudo em um prazo de 36 meses.

Em seguida, o ano de 2023 destacou-se pela ampla promoção do PEM em várias regiões do Brasil. A SECIRM participou de inúmeros fóruns, palestras, videoconferências, seminários, debates e entrevistas em programas de TV, destacando para a sociedade a importância do PEM como impulsionador da Economia Azul (Brasil, 2024f). A participação ativa da sociedade na elaboração do PEM é de vital importância, pois não só consolida o PEM como um instrumento do Estado, mas também assegura a necessária segurança jurídica.

No dia 24 de janeiro de 2024, a bordo do navio de pesquisa hidroceanográfica “Vital de Oliveira”, ocorreu o evento no qual o BNDES oficializou a iniciativa “BNDES Azul”⁴. Essa iniciativa visa fomentar a Economia Azul no Brasil em quatro frentes estratégicas: o PEM, a Descarbonização da Frota Naval, a Infraestrutura Portuária e Projetos de Recursos Hídricos. Durante o evento, também foi lançado o Edital do PEM para a região Sudeste, que contará com o financiamento de R\$ 12 milhões em recursos não reembolsáveis do BNDES FEP (Brasil, 2024e).

Por fim, no dia 27 de fevereiro de 2024, a empresa Codex Remote apresentou à SECIRM o plano de trabalho para o estudo da região Sul do Brasil. Este plano inclui uma série de etapas e metodologias que visam a uma análise detalhada das condições marinhas e costeiras da região Sul. A implantação do Projeto-Piloto de PEM na Região Sul do Brasil abrange os estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Esse projeto está estruturado em três fases principais, cada uma com atividades específicas (Brasil, 2022c).

A primeira fase do Projeto-Piloto do PEM Sul se propõe

4 O BNDES gerencia uma carteira de R\$ 22 bilhões voltada à Economia Azul (Brasil, 2024a).

a elaborar um diagnóstico dos usos atuais e potenciais do ambiente marinho na região. A segunda fase constitui-se pela sistematização e documentação das informações geoespaciais desenvolvidas ao longo do projeto, adaptando as informações ao Banco de Dados Geográficos e preparando-os para integração com o Geoportal. A terceira fase culmina na formalização e publicação dos resultados do projeto. Será elaborada uma proposta de documento formalizado do PEM, com o suporte dos cenários validados na segunda fase. O PEM proposto deve incluir uma justificativa, a base legal, definições aplicáveis e diretrizes para resolução de conflitos de uso para períodos de dez e quinze anos (Brasil, 2022c).

A vasta extensão da Amazônia Azul é um manancial de riquezas naturais com grande potencial para exploração sustentável. Conscientizar a sociedade sobre essas riquezas é fundamental para promover políticas de gestão sustentável que maximizem os benefícios econômicos e ambientais.

Embora as ações do PEM e do Pro Amazônia Azul tenham sido implementadas apenas em 2020, com a aprovação do X PSRM e sob a coordenação da SECIRM, as iniciativas de OEM, coordenadas por ela desde 2013, já mostram resultados promissores. A inclusão da Amazônia Azul no novo mapa político do Brasil pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e a divulgação na mídia sobre sua importância são exemplos de avanços significativos que aumentam a conscientização pública e reforçam a relevância estratégica dos recursos marítimos brasileiros.

A harmonização das políticas estaduais com uma política nacional atualizada pode proporcionar um quadro mais robusto e eficiente para o desenvolvimento sustentável da economia do mar. Nesse contexto, a AMB desempenha um papel fundamental, porém desafiador.

CONCLUSÃO

Conclui-se com este estudo que a PMIE foi determinante para a adoção coordenada de diretrizes comuns entre os Estados-membros. A Diretiva OEM, que estabeleceu um quadro para o PEM na EU, se mostrou bem-sucedida, em grande parte, devido ao sólido alicerce de políticas já desenvolvidas sob a PMIE. Isso incluía a coordenação de políticas em áreas como o transporte marítimo, a pesca, a energia e a conservação ambiental, garantindo que todas essas atividades fossem consideradas no desenvolvimento dos planos de ordenamento espacial

marinho.

Identificou-se como uma prática exemplar a Plataforma Europeia de OEM (European MSP Platform, 2024), a qual é uma ferramenta valiosa que dispõe de extenso acervo de documentos, publicações científicas e guias de boas práticas, complementados por explicações visuais e orientações detalhadas para a implementação do PEM na Europa. Tais recursos são indispensáveis para compreender o PEM e iniciar processos de gestão alinhados com as normas vigentes, sendo continuamente atualizados para facilitar a interação e o acesso às informações mais recentes. A interação entre o PEM e a mentalidade marítima, conforme observado ao longo deste estudo, reflete uma simbiose profunda.

Constatou-se que a PMIE fundamenta-se em três eixos principais: vigilância marítima, que garante a segurança no uso do espaço marinho; uma base de dados ampla e acessível, que permite análises detalhadas; e o OEM, descrito como um instrumento primordial para a tomada de decisões sustentáveis.

É notório que a PMN necessita de atualização para atender às atuais necessidades do país, especialmente diante de avanços tecnológicos significativos, como a exploração de petróleo em águas profundas e a energia eólica offshore. Novas exigências econômicas e ambientais demandam diretrizes que enfoquem a economia e apresentem uma política abrangente que priorize as atividades econômicas promissoras e sustentáveis, levando em conta as capacidades atuais, as vantagens competitivas e todo o cluster marítimo existente. Desde 1994, ano de formulação da PMN vigente, a proteção da biodiversidade marinha e a gestão sustentável dos recursos marinhos se tornaram prioridades crescentes, corroborando as teorias de Geoffrey Till (2014) e Lars Wedin (2015). Em particular, Geoffrey Till (2014) afirma que as marinhas devem ser partícipes na formulação de leis que digam respeito ao mar, uma abordagem que está alinhada com a realidade da MB, na condição de AMB.

Os ensinamentos da experiência europeia permitem concluir que se faz necessário estabelecer as orientações estratégicas com o propósito de maximizar o desenvolvimento das atividades marítimas, de forma unificada e harmônica por meio de objetivos e diretrizes claras para seu alcance, bem como da estruturação de mecanismos de apoio e financiamento adequados, de modo a reforçar o papel do Brasil como um protagonista marítimo de destaque no âmbito global.

Em que pese a PMN estar desatualizada, a PNRM, desde 2005, visa orientar a gestão e o uso sustentável dos recursos marítimos do país. Nesse contexto, a AMB, por meio da SECIRM, desempenha um papel crucial como coordenadora da CIRM. Para futuras pesquisas, sugere-se investigar a relação entre a atualização da PMN e o PEM, explorando como a renovação da PMN pode influenciar a eficácia do PEM no Brasil, destacando o papel da AMB como catalisadora dessa transformação.

O Brasil tem condições de empregar a filosofia contida na PMIE, concentrada em seus três eixos principais. Isso se torna possível por meio da utilização conjunta do Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (SisGAAz), que visa à efetiva compreensão de tudo que está associado ao meio marinho e que pode impactar a defesa, a economia e o meio ambiente nas AJB (Brasil, 2020a), bem como das ações do X PSRM mencionadas no capítulo anterior: PEM e Pro Amazônia Azul.

Em suma, conclui-se que o PEM é um componente central para a implementação de políticas marítimas no país, atuando como um eixo estruturador essencial para a coordenação e execução dessas políticas. Dessa forma, esta dissertação contribui para difundir uma perspectiva enriquecedora sobre a função crucial da AMB no aprimoramento da gestão marítima nacional por meio do PEM.

MARINE SPATIAL PLANNING AS A STRATEGIC TOOL FOR INTEGRATING MARITIME POLICIES: CHALLENGES AND OPPORTUNITIES FOR THE BRAZILIAN MARITIME AUTHORITY

Fabiano Rebello Cantarino
Rodrigo Baptista Pereira

ABSTRACT

The study analyzes Marine Spatial Planning, highlighting the interaction between the Brazilian Maritime Authority and the expressions of National Power. Focusing on the period from 2014 to 2024, it investigates how the European Integrated Maritime Policy boosted practices in the European Union and how these can be applied in Brazil. The research emphasizes Marine Spatial Planning as a strategic tool to balance economic exploitation and environmental conservation. The methodology included the analysis of regulations, official documents, and theories by Geoffrey Till (2014) and Lars Wedin (2015). The results show that Marine Spatial Planning strengthens maritime awareness and enhances the expressions of National Power. It concludes that European practices offer valuable lessons to improve integrated management in Brazil, with the Maritime Authority playing a central role in the process.

Keywords: Marine Spatial Planning; National Maritime Policy; European Integrated Maritime Policy; Ocean Governance.

REFERÊNCIAS

BALTIC SCOPE. Coherent cross-border maritime spatial planning for the southwest Baltic sea: results from Baltic SCOPE. Göteborg: Pan Baltic Scope, 2017. Disponível em: https://www.balticscope.eu/content/uploads/2015/07/BalticScope_SWB_report_WWW.pdf. Acesso em: 8 jun. 2024.

BRASIL. BNDES avança no apoio à Economia Azul em quatro frentes estratégicas. Rio de Janeiro, RJ: BNDES, 2024e Disponível em: <https://agenciadenoticias.bndes.gov.br/detalhe/noticia/BNDES-avanca-no-apoio-a-economia-azul-em-quatro-frentes-estrategicas>. Acesso em: 16 jun. 2024.

BRASIL. Edital de Seleção Pública de Parceiro Executor de Estudo Técnico voltado à implementação de Projeto Piloto do Planejamento Espacial Marinho - PEM na Região Marinha do Sul do Brasil. Rio de Janeiro, RJ: BNDES, 2022c. Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/wcm/connect/site/40880c72-cb96-4ced-b186-08a9a6f9310e/Edital+PEM.pdf?MOD=AJPERES&CVID=oJPKh6I>. Acesso em: 16 jun. 2024.

BRASIL. Fundo de Estruturação de Projetos (BNDES FEP) – Apoio a projetos. Rio de Janeiro, RJ: BNDES, 2024d. Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/conhecimento/pesquisaedados/estudos/bndes-fep>. Acesso em: 16 jun. 2024.

BRASIL. Decreto Legislativo n. 61, de 23 de maio de 2024. Aprova os textos da Política Nacional de Defesa (PND), da Estratégia Nacional de Defesa (END) e do Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN) encaminhados ao Congresso Nacional pela Mensagem n. 9, de 2020 (Mensagem n. 398, de 16 de julho de 2020). Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 24 maio 2024a. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/politica-nacional-de-defesa. Acesso em: 6 jun. 2024.

BRASIL. Decreto n. 1.265, de 11 de outubro de 1994. Aprova a Política Marítima Nacional (PMN). Brasília, DF: Presidência da República, 1994. Disponível em: https://www.icmbio.gov.br/cepsul/images/stories/legislacao/Decretos/1994/dec_1265_1994_politicamaritimanacional.pdf. Acesso em: 16 jun. 2024.

BRASIL. Decreto n. 11.349, de 1º de janeiro de 2023. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima e remaneja cargos em comissão e funções de confiança. Brasília, DF: Presidência da República, 2023b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11349.htm#anexo1. Acesso em: 16 jun. 2024.

BRASIL. Decreto n. 5.377 de 23 de fevereiro de 2005. Aprova a Política Nacional para os Recursos do Mar (PNRM). Brasília, DF: Presidência da República, 2005. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5377.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%205.377%20DE%2023,%22a%22%2C%20do%20art. Acesso em: 6 jun. 2024.

BRASIL. Decreto n. 10.544, de 16 de novembro de 2020. Aprova o X Plano Setorial para os recursos do mar. Brasília, DF: Presidência da República, 2020b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10544.htm. Acesso em: 22 abr. 2024.

BRASIL. Decreto n. 9.858 de 25 de junho de 2019. Dispõe sobre a Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9858.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%209.858%2C%20DE%2025,que%20lhe%20confere%20o%20art. Acesso em: 6 jun. 2024.

BRASIL. Decreto n. 10.607 de 22 de janeiro de 2021. Institui o Grupo de Trabalho Interministerial para reformular a Política Marítima Nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/decreto/D10607.htm. Acesso em: 16 jun. 2024.

BRASIL. Lei Complementar n. 97, de 9 de junho de 1999. Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. Brasília, DF: Presidência da República, 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp97.htm. Acesso em: 15

abr. 2024.

BRASIL. Ministério da Defesa. Livro Branco de Defesa Nacional. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2020a. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/livro_branco_congresso_nacional.pdf. Acesso em: 15 jun. 2024.

BRASIL. Ministério da Defesa. Glossário das Forças Armadas: MD35-G-01. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2015. Disponível em: https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/141/1/MD35_G01.pdf. Acesso em: 15 jun. 2024.

BRASIL. Ministério da Defesa. Marinha do Brasil. Fundamentos doutrinários da Marinha. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2023a.

BRASIL. Ministério da Defesa. Marinha do Brasil. Plano Estratégico da Marinha (PEM 2040). Brasília: Estado-Maior da Armada, 2020c. Disponível em: https://www.marinha.mil.br/sites/all/modules/pub_pem_2040/book.html. Acesso em: 6 jun. 2024.

BRASIL. Ministério da Defesa. Marinha do Brasil. Manual de Direito Internacional Aplicado às Operações Navais. Brasília, DF: Marinha do Brasil, 2017.

BRASIL. Marinha do Brasil. Portaria MB n. 235, de 30 de julho de 2020. Cria o Comitê Executivo “PEM”, subordinado à Subcomissão para o Plano Setorial para os Recursos do Mar e designa sua composição. Brasília, DF: Marinha do Brasil, 2020d. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/secirm/sites/www.marinha.mil.br.secirm/files/documentos/atas/port-235-2020.pdf>. Acesso em: 6 jun. 2024.

BRASIL. Marinha do Brasil. Secretaria da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. Planejamento Espacial Marinho - Propulsor da Economia Azul. INFOCIRM, Brasília, v. 36, n. 1, p. 10-14, abr. 2024f. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.marinha.mil.br/index.php/infocirm/article/view/5570/5364>. Acesso em: 15 jun. 2024.

BRASIL. Ministério da Defesa. Marinha do Brasil. Portaria MB/MD n. 37,

de 21 de fevereiro de 2022. Estabelece a estrutura da autoridade marítima e delega competências aos titulares dos órgãos de direção geral, de direção setorial e de outras organizações militares da Marinha, para o exercício das atividades especificadas. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2022a. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/sites/default/files/atos-normativos/gcm/port-mb-md-37-2022.html>. Acesso em: 6 jun. 2024.

BREDA UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES (BUAS). Maritime Spatial Planning Challenge: next generation planning support. Breda: MSP, 2024. Disponível em: <https://www.mspchallenge.info/>. Acesso em: 25 maio 2024.

COMISSÃO EUROPEIA. Comunicação da Comissão Europeia ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comitê Econômico e Social Europeu e ao Comitê das Regiões, de 10 de outubro de 2007: Uma política marítima integrada para a União Europeia. Bruxelas: Comissão Europeia, 2007. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007DC0575>. Acesso em: 15 maio 2024.

COMISSÃO EUROPEIA. Comunicação da Comissão Europeia ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comitê Econômico e Social Europeu e ao Comitê das Regiões, de 13 de setembro de 2012: crescimento azul: oportunidades para um crescimento marinho e marítimo sustentável. Bruxelas: Comissão Europeia, 2012. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012DC0494>. Acesso em: 15 maio 2024.

COMISSÃO EUROPEIA. Comunicação da Comissão: Europa 2020: estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo. Bruxelas: Comissão Europeia, 2020. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC2020>. Acesso em: 8 jun. 2024.

COMISSÃO EUROPEIA. Livro Verde: para uma futura política marítima da União: Uma visão europeia para os oceanos e os mares, de 7 de junho de 2006. Bruxelas: Comissão Europeia, 2006. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC2020>. Acesso em: 8 jun. 2024.

COMISSÃO EUROPEIA. Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho. Progressos realizados na execução da Diretiva 2014/89/EU que estabelece um quadro para o ordenamento do espaço marítimo. Bruxelas: Comissão Europeia, 2022. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022DC0185>. Acesso em: 8 jun. 2024.

ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA (ESG). Fundamentos do poder nacional. Rio de Janeiro: ESG, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/esg/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/fundamentos-do-poder-nacional/fundamentos-do-poder-nacional-rev-2024-mac2-1.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2024.

EUROPEAN COMMISSION. European Marine Observation and Data Network (EMODnet). Bruxelas: European Commission, 2024a. Disponível em: <https://emodnet.ec.europa.eu/en>. Acesso em: 25 maio 2024.

EUROPEAN COMMISSION. Pan Baltic SCOPE. Bruxelas: European Commission, 2018. Disponível em: <https://maritime-spatial-planning.ec.europa.eu/projects/pan-baltic-scope>. Acesso em: 15 maio 2024.

EUROPEAN MSP PLATFORM. The european maritime spatial planning platform. Bruxelas: European Commission, 2024. Disponível em: <https://maritime-spatial-planning.ec.europa.eu/>. Acesso em: 8 jun. 2024.

GANDRA, T. B. R. Diretrizes metodológicas para o planejamento espacial marinho (PEM) no Brasil. 2020. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2020. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/216369>. Acesso em: 15 maio 2024.

JAQUES, R. Simpósio PEM – Onde estamos e para onde vamos. Youtube. Canal: CEPE-MB, 2024. 1 vídeo (26 min). Disponível em: <https://youtu.be/r28XRHhnK7s?si=YHQjrx1qCEPTmj8L>. Acesso em: 15 abr. 2024.

MSP FORUM. International MSPforum. [S.l.]: MSP Global, 2024. Disponível em: <https://www.mspsglobal2030.org/msp-forum/>. Acesso em: 23 maio 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Montego Bay: ONU, 1982. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/anexo/and99165-90.pdf. Acesso em: 8 jun. 2024.

OUELLETTE, W.; GETINET, W. Remote sensing for marine spatial planning and integrated coastal areas management: achievements, challenges, opportunities and future prospects. *Remote Sensing Applications: Society and Environment*, [s. l.], v. 4, p. 138-157, out. 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.rsase.2016.07.003>. Acesso em: 8 jun. 2024.

POWER TECHNOLOGY. Kriegers flak offshore wind farm, Denmark. [S.l.]: Power Technology, 2022. Disponível em: <https://www.power-technology.com/projects/kriegers-flak-offshore-wind-farm/>. Acesso em: 25 maio 2024.

SANTOS, T. et al. (org.). *Economia Azul: vetor para o desenvolvimento do Brasil*. São Paulo: Essential Idea, 2022.

SOUZA, B. Amazônia Azul: entenda por que o Brasil é maior do que está no mapa. CNN Brasil, 2024. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/amazonia-azul-entenda-por-que-o-brasil-e-maior-do-que-esta-no-mapa/#:~:text=S%C3%A3o%20%2C7%20milh%C3%B5es%20de,digital%20E2%80%93%20veja%20o%20mapa%20acima>. Acesso em: 25 jul. 2024.

STATE OF GREEN. A record year: Wind and solar supplied more than half of Denmark's electricity in 2020. 2021. Disponível em: <https://stateofgreen.com/en/news/a-record-year-wind-and-solar-supplied-more-than-half-of-denmarks-electricity-in-2020/>. Acesso em: 23 jun. 2024.

THOMPSON, Z. The subsea cable state of play: unexpected threats to critical infrastructure. Sidney: PwC, 2024. Disponível em: <https://www.pwc.com.au/cyber-security-digital-trust/cyber-threat-updates/the-subsea-cable-state-of-play-unexpected-threats-to-critical-infrastructure.html>. Acesso em: 15 abr. 2024.

TILL, G. *Seapower: a guide for the twenty-first century*. Londres:

Routledge, 2014.

UNIÃO EUROPEIA. Diretiva 2008/56/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de junho de 2008. Estabelece um quadro de ação comunitária no domínio da política para o meio marinho (Diretiva Quadro Estratégia Marinha – DQEM). Jornal Oficial da União Europeia, Bruxelas, n. 164, p. 19-40, 2008. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008L0056>. Acesso em: 15 maio 2024.

UNIÃO EUROPEIA. Diretiva 2009/28/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril de 2009. Promoção da utilização de energia proveniente de fontes renováveis. Jornal Oficial da União Europeia, Bruxelas, n. 164, p. 16-62, 2009. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:140:0016:0062:pt:PDF>. Acesso em: 15 maio 2024.

UNIÃO EUROPEIA. Diretivas 2014/89/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de julho de 2014. Estabelece um quadro para o ordenamento do espaço marinho (Diretiva para o Ordenamento Espacial Marinho – Diretiva OEM). Jornal Oficial da União Europeia, Bruxelas, n. 257, p. 135-145, ago. 2014a. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0089>. Acesso em: 15 maio 2024.

UNIÃO EUROPEIA. Regulamento EU 508/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio de 2014. Normatiza sobre o Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e de Pescas. Jornal Oficial da União Europeia, Bruxelas, n. 149, p. 1-66, maio 2014b. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0508>. Acesso em: 15 maio 2024.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION (UNESCO). Education for sustainable development goals: learning objectives. Paris: UNESCO, 2017. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002474/247444e.pdf>. Acesso em: 15 maio 2024.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION (UNESCO). MSP global international guide on marine/

maritime spatial planning. Paris: UNESCO, 2021. Disponível em: <https://repository.oceanbestpractices.org/handle/11329/1757>. Acesso em: 15 abr. 2024.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION (UNESCO). Marine spatial planning: a step-by-step approach toward ecosystem-based management. Paris: UNESCO, 2009. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000186559>. Acesso em: 15 maio 2024.

WEDIN, L. Estratégias marítimas no século XXI: a contribuição do Almirante Castex. Tradução: Reginaldo Gomes Garcia dos Reis, Gustavo Leite Cypriano Neves e Paulo Roberto Blanco Ozorio. Rio de Janeiro: Escola de Guerra Naval, 2015.

SUEZ CONFLICT (1956): A POLEMOLOGICAL APPROACH

Otacílio Bandeira Peçanha¹

Emílio Reis Coelho²

ABSTRACT

This article analyzes historical facts and evidence that contribute to understanding the causes of the Suez Conflict (1956) between Egypt, the United Kingdom, and France, limiting the scope of the research to the 20th century. The authors use a multidimensional approach supported by contemporary theories that help understand the processes leading to armed conflict outbreaks to achieve this goal. It is demonstrated that the situation presented in Suez – which includes not only a political background but a multifaceted one – was elucidated by Polemology, which demonstrates the classic complexity of international relations and the enormous variety of interests involved in these relations.

Keywords: Suez Conflict; Suez Canal; Polemology; Cold War; Security Dilemma.

1 Mestre em Estudos de Defesa (Defence Studies Department / King's College London), professor de Estratégia na Escola de Guerra Naval. <http://lattes.cnpq.br/4857830156733716>
<https://orcid.org/0000-0003-1615-1252>

2 Doutor pelo Instituto de Estudos Estratégicos / Universidade Federal Fluminense) e professor de Ciência Política na Escola de Guerra Naval. <http://lattes.cnpq.br/3269986700468277> <https://orcid.org/0000-0002-1634-5885>

INTRODUÇÃO

In 1956, an armed conflict of short duration involved Britain, France, Israel, and Egypt. Better known as the Suez War, it would see all the major powers of the post-war set their political approaches harder and would profoundly alter Europe's political and economic situation. It was a conflict where nobody could present itself as victorious. Indeed, it may be considered an initial stimulus for major disputes that would culminate in typical crises of the Cold War period – like the Cuban missile crisis in 1962 – and the long-lasting Arab-Israeli conflict. In contrast, Suez could be considered as only one of its many chapters.

Given the large number of lead actors and the complexity of the interests involved, identify the exact cause or causes of the Suez conflict is a massive task for any researcher. Hugh Thomas – who had studied the subject ten years after its occurrence and having managed direct contact with some prominent political figures –, said he could not consult any official document because they seem to have been destroyed briefly after the upshot of the conflict. Besides this, everyone involved seemed to have suffered from amnesia or did not want to reveal secrets they were bound to protect³.

To answer the question which underlies the study, this essay will analyze historical facts and evidence which may explain the cause or causes of the Suez war, limiting the scope of the research to the twentieth century. To achieve this purpose, these authors will utilize a multidimensional approach, supported by a few contemporary theories which might be helpful to understand the causes of conflicts.

Old Issues: The causes of war and the inevitability of conflict

Before beginning the Suez study, it is necessary to look at past examples of philosophers and historians who sought to understand the underlying causes that led human groups to fight. However, it seems to be an immense task. According to Garnett, there is no clear answer to the question 'Why war?' because it is a term used to depict various activities connected by implying organized military violence⁴. Notwithstanding,

3 THOMAS, Hugh. *The Suez Affair*. Lisbon: Ulisseia, 1967, p. 9.

4 GARNETT, John. *The Causes of War and The Conditions of Peace*, in John Baylis et al,

this approach can be initiated in ancient Greece of Thucydides, a member of the Athenian elite born in 471 BC and “undoubtedly a serious man and of a large fund of solid sense.” Considered by many the father-founder of the realist approach in international relations, he wrote the book History of the Peloponnesian War by participating directly in the events narrated in it. Thucydides attempts to justify why Athens and Sparta went to war in the narrative, naturally having their own cultural and social context as background. Briefly, Thucydides concluded that the chief reason that led the Greek states to war, and its inevitability, was that Sparta felt threatened by the growth of Athenian military and economic power⁵. Like Thomas Hobbes concluded centuries afterward, Thucydides had no reason to believe in human goodwill but saw human nature as essentially auto-destructive. He wrote prophetically, “I have written my work...not as an essay which is to win the applause of the moment, but as a possession for all time”⁶.

Nowadays, Thucydides’ conclusions can be linked to modern realist approaches such as survivability, the security dilemma, and the balance of power. The realist thinkers have used these ideas throughout the last decades to justify why states engage in wars.

The first realist concept written above exposes the primary need of the state to secure its survival, considering it as a *condicio sine qua non*⁷ to be guaranteed and from which derive all other goals, whether they comprise broad conquests or merely a quest for own independence⁸.

The second concept which deserves attention is the ‘security dilemma.’ The ongoing necessity of the states to provide security can generate a ‘snowball effect.’ It happens when one realizes that the development of a state military capability, even if their intention is straightforward legitimate self-defense, starts to cause doubt and insecurity in their neighbors as to their true pacifist intentions⁹. It seems

The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations. New York: Oxford University Press, 1997, p. 23.

5 NYE JR., Joseph S. Understanding International Conflicts: An Introduction to Theory and History. New York: Pearson International Edition, 1993, p. 15.

6 Ibid, p. 18.

7 Latin term that refers to an indispensable and essential action.

8 BAYLIS, John et al. The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations. New York: Oxford University Press, 1997, p. 94.

9 WHEELER, Nicolas; BOOTH, Ken. The Security Dilemma, in Baylis and Rengger, Dilemmas of World Politics: International Issues in a Changing World. Oxford: Oxford University Press, 1992, p. 95.

like finding no sense in the quest for peace through the bellicose means of being prepared for war, like the adage that has been constantly repeated by military institutions worldwide: *se vis pacem, para bellum*¹⁰.

The third realist concept depicted above is named 'balance of power' and refers to the natural tendency of the states to remain in equilibrium concerning the instruments of national power. It points out a doctrine where the states always have their power tracked and equalized by other states or groups of states. According to Nye, it also means a policy of seeking alliances with other states to prevent another player or group of states from achieving a preponderant power. As an example, he pointed out the multipolar system of Europe during the nineteenth century¹¹.

Through a simple induction, it is possible to find out a link of interconnectedness through these concepts. It works like this: 'survival' or the need to survive leads the state to enhance its military capability, then generates a 'security dilemma' or a feeling of insecurity among its neighbors, who will manage to equilibrate the 'balance of power' among them. Regarding this connection as accurate in most cases, states are primarily embedded in a kind of 'distrust cycle,' which is managed by policies and politics that, sometimes, have failed to preclude conflicts.

Another critical aspect of the conflict is the level of politicized decisions, which it includes. The Suez conflict is notably known as one of the most politicized campaigns that have been studied so far. It reflected the world's circumstances on a nascent Cold War era and the decline of European powers which failed to keep their preponderance over former colonies.

When discussing politics, it is nearly impossible not to remember Von Clausewitz and his masterpiece 'On War.' The Prussian military said in the 19th century that war would be simply the continuation of politics by other means. Moreover, he stated, "When whole communities go to war - whole nations, and especially civilized nations - the reason is always some political situation, and the event always due to some political purpose." Influenced by Clausewitz, the Western approach sees the war as a tool, instrument, or means to an end. In this sense, it is worth finding out a clear definition for both terms: politics and policy. For Brazilian academics, in a broad sense, politics is the use of power to persuade others

10 Latin sentence which means "if you want peace, prepare for war".

11 NYE JR., 1993, p. 327.

to behave according to desired intents¹². The policy can be regarded as “a statement of intent.” Thus, it can be considered that politics aim to achieve a planned and rational political purpose (or objectives) described in its (national) policy. These authors believe that the significant contribution of Clausewitz, in this case, is that he was the first to have stated firmly that, in most cases, the war is the only viable way for states to achieve their political purpose and fulfill its policy.

Nevertheless, realist approaches and Clausewitz explanations are not enough to fully understand the causes of such a complex situation in 1956. Thus, moments before the unleashing of the Suez conflict had emerged as a subdivision of sociology studies, a discipline known as Polemology¹³, which had as its main sponsor the French sociologist Gaston Bouthoul. In 1951, in his book *Les Guerres* (Wars), later renamed ‘Polemology Treaty’ (1970), Bouthoul presented the need for a broad study of the causes of the conflict at a crucial time when humanity was threatened by the possibility of extinction by nuclear Armageddon. For Bouthoul, the situation became more dramatic due to the lack of tools that could lead researchers to understand the causes of conflict as a fundamental instrument to prevent disastrous consequences. From a polemological perspective, war cannot be just the “organized violence carried on by political units against each other,” like was defended by Clausewitz. Instead, Bouthoul and his ‘Institute of Polemology’ said that conflicts rarely originated by a single cause, but several interrelated reasons of which some are more relevant than others “depending upon the confluence of forces in specific situations and historical periods.” Therefore, the polemological perspective comprises an interdisciplinary and historical approach to studying conflicts considering the interaction of Geostrategic, military technological, economic, legal (including domestic and international law), socio-cultural, ideological, dialogical (including diplomacy, media, and propaganda), and psychological factors¹⁴.

Julien Freund (1921-1993), another renowned French sociologist who provided a significant contribution to the polemological thinking, defined the conflict as an intentional clash of interest between hostile human groups which not to lose an earned right seek to destroy the

12 BOBBIO, Norberto et al. *Dicionário de Política*. Brasília: Universidade de Brasília, 13ª edição, 2008.

13 From Greek πόλεμος (polemos) which means “war, warfare”. <http://www.kypros.org/cgi-bin/lexicon> (accessed May 13, 2020).

14 GARDNER; KOBTZEFF, 2012, p. 5.

resistance of the opponent, eventually using violent means¹⁵.

Many other authors and studies have been conducted for a long time to explain the occurrence of wars, which would not be possible to address in this essay. However, these authors believe that it might be possible to achieve the purpose of this essay by using as parameters some of the three approaches presented herein: the realist approach, Clausewitz, and his emphasis on the primacy of politics or the polemological standpoint of Bouthoul and Freund, to identify some relevant causes of the conflict of Suez. To this end, some historical evidence about the states which took part directly in the conflict, through the presence of military forces on the terrain (Egypt, Britain, France, and Israel), will be analyzed from now.

Historical antecedents in the Middle East

The end of the II World War and the recognition of the Holocaust of the Jewish people contributed to the emergence of international joint efforts that aimed to create the state of Israel. Despite international recognition, the same did not occur regionally. Israel began to suffer the hostility of neighboring Arab states that immediately attacked the new state, which is recognized as the first Arab-Israeli war (1948-1949). Thus this became known by Israelis as the 'war of independence' and the Arab people as 'the great tragedy.' The overwhelming Arab defeat in 1949 exacerbated many internal problems of the Arab states involved in the conflict, bringing an atmosphere of revolutionary extremism to the stage. In the end, a fragile armistice was established in Rhodes, and a forced escape of more than seven hundred thousand Arabs to neighboring areas aggravated the social situation of this population that was forced to live in harsh conditions in refugee camps. Since this time, in these authors' viewpoint, the complicated Palestinian issue has been used as a political weapon to face internal problems since it is a topic that ensures excellent popularity and support among citizens in the various Arab states, and this happened notably in Nasser's Egypt. Therefore, political populism and the deliberated unleash of ancient hatreds are difficult in finding a practical and pragmatic solution to this problem. Referring to the Arab-Israeli conflict, the former Israeli prime minister Shimon Peres said: "We do agree about the future, but it is too hard to get rid of the barriers of the

15 FREUND, Julien. *Sociology of the Conflict*. Madrid: Ediciones Ejercito, 1995, p. 310.

past.”¹⁶

Through the expressed above, it is possible to identify the historical background and socio-cultural factors of Middle East conflicts and the dialogical and ideological aspects highlighted in Polemology studies as relevant factors to identify the causes of conflict in such a complex scenario. The first can be recognized by profound differences in the religious and cultural values of the people involved. The second utilizes propaganda techniques that motivate individuals to engage in disputes by exacerbating incompatibilities, which can be identified as a typical characteristic of ideological movements like Nasserism¹⁷ and Zionism¹⁸.

Another acute episode that helps understand the pre-conflict international stage was the anti-Soviet security pact sponsored by Britain and the United States in 1955, most known as the ‘Baghdad Pact.’ As a political arrangement typical of the Cold War, it reflected the priority given by the U.S. government to the ‘containment strategy’ of the Soviet Union¹⁹ through collective security agreements. Other states that formed the strategic containment ring were: Turkey, Iraq, Iran, and Pakistan.

In Cairo, through the ‘Voice of the Arabs’ radio broadcast, the Egyptian government depicted the Baghdad Pact as another manifestation of Western imperialism and dominance in the region that clearly sought to neutralize or even weaken its leadership position within the Arab and Muslim world, moreover, provided potential leverage to his political

16 PERES, Shimon. *Time for War, Time for Peace*. Lisboa: Dom Quixote, 2004, p. 71.

17 Nasserism or Arab socialism was a Nationalist and innovative policy implemented by Colonel Gamal Abdel Nasser in Egypt in the 1950s, through a set of economic measures aimed to strengthen state power thus regarded as socialist, although rejecting the core of Marxist ideology and secularism by considering Islam as the dominant religion (LEITE, p. 16).

18 The word Zionism is derived from the biblical word “Zion”, often used as a synonym for “Jerusalem” and the Land of Israel (Eretz Israel). Zionism is an ideology which expresses the deep feeling of the Jews throughout the world for their historical homeland - Zion, the Land of Israel, and their chief goal is the regaining of its sovereignty (exclusively by Jews). <http://www.visaojudaica.com.br/Principal/Religiao/datas/sionismo.htm> (accessed May 11, 2020).

19 Influenced by the ideas of the U.S. diplomat George Frost Kennan (1904-2005) which became the underpinning of the U.S. foreign policy during the Cold War. In 1947, in an article issued in the *Foreign Affairs* magazine Kennan wrote: “The main element of any United States policy toward the Soviet Union must be that of a long-term, patient but firm and vigilant containment of Russian expansive tendencies”. (U.S. Department of State, Office of the Historian). <http://history.state.gov/milestones/1945-1952/Kennan> (accessed May 27, 2020).

opponent, the Iraqi leader Nuri al-Said. Under the influence of Nasser, Jordan, Lebanon, and Syria did not join the treaty²⁰.

The 'Baghdad Pact' is an example of a typical security alliance that demonstrates the realist concept of 'Balance of Power' and helps understand the political-military rapprochement of Egypt and the Soviet Union during the 1950s. Later, it would contribute decisively to originate a 'security dilemma' within the Israeli leadership, who saw their survival threatened by the evidence.

Nonetheless, the global political context and the struggle of major powers do not help comprehend all the Suez conflict's implications. It is necessary to go further to identify the significant reasons for each state involved in the conflict. Set off by the events that occurred in Egypt since the coup d'état carried out by Nasser and his coreligionist – which is in the opinion of these authors the event that triggered all the process –, thus can be considered the actual backstage of the Suez war. This opinion lies in the fact that all actions executed by Egyptian opponents were carried out after political events executed in the wake of Nasser's revolution, as described below.

Egyptian origins of the war

In 1952, a military coup sponsored by General Naguib Muhammad deposed the Egyptian ruler, King Farouk, accused by the revolutionaries as the main culprit for the defeat in the conflict against the Israelis in 1949. Notable among them was Colonel Nasser, the true architect of the revolution. In 1954, he removed Naguib and assumed unlimited political power by abolishing political parties and all opposition²¹.

Nasser felt a deep rage against Israel and Britain in his pan-Arabic perspective, considering them imperialists and usurpers²². Nasser defended the right of people to exploit their natural resources. In this sense, it included the exploitation of Egyptian cotton – which London controlled international market price –, and because of this principle²³, the

20 JANKOWSKI, James. *Nasser's Egypt, Arab Nationalism, and the United Arab Republic*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2002, p. 55.

21 LEITE, 2007, p. 14.

22 Nasser was severely wounded in combat in Felouga, during the first Arab-Israeli conflict.

23 This essential right of people was enshrined by the UN general assembly resolution (626-VII, 21 December 1952) due to the nationalization of petrol occurred in Iran, during the

economic exploitation of the Suez Canal. In this sense, Nasser supported the nationalization of significant sectors of the economy, and began an agrarian reform, considered as socialists initiatives of Soviet inspiration, which worried the Western leaders²⁴. The attacks on British forces increased in Ismailia, the primary British military base in the region, and terrorist attacks against Israel by Fedayun's in Gaza. Besides, through the 'Voice of the Arabs' radio broadcast, Nasser openly encouraged the revolutionaries in Algeria against French troops in support of the African decolonization movements²⁵.

Another fact that supported the psychosocial facet of the crisis, considering a polemological approach, is how Nasser's revolution happened undemocratic and authoritarian. Because of this, Nasser was considered extremely dangerous, leading other leaders to compare him to Hitler²⁶. Thus the common mindset was: as more time they would spend to stop Nasser, most complex and expensive the task would be – as it happened with the Third Reich, almost a decade before.

The development of a modern and powerful army was considered fundamental for the Pan-Arabic project²⁷. However, the attempt to purchase Western weapons was entirely refused. Thus, Nasser initiated intense relations with Moscow that would provide not only modern weaponry but technical support. In retaliation, the Western countries canceled the financial-technical support for the Aswan dam, regarded as a fundamental project to provide water and energy for the country's industrialization²⁸. Hence, in July 1956, Nasser addressed an inflamed speech ordering his troops to seize the Suez Canal. It was the peak act of the crisis²⁹. The military response was only a matter of time.

These authors consider the Egyptian case the most difficult to identify a single cause of the conflict due to the complex situation and

Mossadegh government. <http://www2.ohchr.org/english/law/resources.htm> (accessed April 30, 2020).

24 LEITE, 2007, p. 15.

25 Ibid, p. 16.

26 John Foster Dulles, then U.S. Secretary of State, regarded Nasser's Pan-Arabism similar to the Hitler's Pan-Germanic concepts considering the Egyptian leader as "an extremely dangerous fanatic". CHOMSKY, Noam. *The New World Order*. Barcelona: Critica, 2003, p. 259.

27 TAL, David. *The 1956 War: Collusion and Rivalry in the Middle East*. London: Frank Cass, 2001, p. 6.

28 LEITE, 2007, p. 17.

29 LEITE, 2007, p. 18.

the ideological and revolutionary struggle in which Egypt was deeply involved. Exacerbation of recent and ancient hatreds – and a big desire for emancipation of their usurpers, allied with promises to be guided to a golden future by a messianic Nasser –, led the majority of Egyptian society to support his autocratic leadership and engage in war. However, they cannot be blamed for having shot first, despite supporting terrorist attacks against British troops and civilian Israelis. Therefore, the polemological approach fits best to explain the causes of the conflict on the Egyptian side, emphasizing the economic, socio-cultural, ideological, and dialogical (Voice of the Arabs) aspects.

Nasser's antagonists' reasons for war: the British, French, and Israeli cases

The Suez case was marked by the Franco-British response to the canal's nationalization, seen as such a provocative attitude since, according to the previous agreement, it automatically would transfer to the Egyptian control in 1968. Moreover, Britain had just withdrawn a large part of its troops in the region regarding other concessions agreed by Nasser³⁰. On the other hand, by its apparent geopolitical importance, the British economy greatly depended upon sea lanes like Suez, which had been the primary reason for its construction. Furthermore, no less than their naval power and military prestige were being put to the test. The recovery of its investments seemed to be an excellent opportunity to regain her strategic clout lost since the signing of the 1954 agreement³¹.

France, which still felt the recent loss of Morocco and Tunisia, saw her empire collapsing in the Maghreb. In Southeast Asia, they had lost Indochina in a humiliating manner. Most importantly, they were carrying out a fierce battle in Algeria, in which Nasser was blamed for supporting the insurgency. The military operation was an opportunity to punish Nasser exemplarily and to protect her economic interests³².

However, the lack of a clear political purpose for the military

30 According Milner the 1954 Anglo-Egyptian agreement established, among other issues, that British troops were to be withdrawn from Egypt by June 1956 and outlined the Egyptian commitment to respect the freedom of navigation through the canal. Laurie Milner, *The Suez Crisis*, http://www.bbc.co.uk/history/british/modern/suez_01.shtml (accessed May 5, 2020).

31 TAL, 2001, p. 1.

32 Ibid, p. 11.

intervention was an issue that caused quite a concern because there was no answer to this question³³. What would they do? Topple up Nasser's regime? Give order to troops to march towards Cairo? Still, if Nasser fled to organize resistance from the hinterland, was there any contingency plan? Pressured by public opinion and its strategic interests, the British and French decision-makers began the invasion without regard to Clausewitz's principles. Hence, these authors believe that the best approach which fits a reasonable explanation for British and French intents is provided by Freund and his polemological thinking, which depicted conflict as a violent and intentional clash between hostile groups to secure an earned right.

For the recently born Israeli state, the situation was no more than the need to survive and a kind of "Thucydidean" fear caused by Egyptian growth. Since its foundation, the Israeli state has been an area of reduced dimensions without available space to allow the occurrence of significant strategic losses, which has often obliged them to act offensively and to carry out pre-emptive actions. Additionally, a recent and vital military pact made with France that had secured the necessary conditions for its defense also led them to a commitment to improving its relationship beyond the trade level³⁴. Therefore, the explanation for the Israeli question lies in the realist approach, including all three concepts previously described: survivability, security dilemma, and the balance of power. Nevertheless, due to the French-Israeli political agreement, Clausewitz could be reminded too.

In conclusion, the situation presented in Suez includes not only a political explanation but a multidisciplinary one – as elucidated by the Polemology –, which demonstrates the classical complexity of international relations and the wide variety of interests, ideologies, and values they layout. It is worth noting that the participation of both Cold war superpowers was not addressed here, which would require another essay. Curiously, many of the polemological aspects that can be found in 1956 can still be seen today in Abdel el-Sisi's Egypt; in the ongoing quest for survival of the Israeli state in the face of their neighbors' hostility; and through the Franco-British ubiquitous interests in North Africa – expressed, for example, by their participation in the Libyan conflict (2011) –, which leads these authors to defend that Suez would be only the first chapter of a conflict that can still be revived.

33 LEITE, 2007, p. 21.

34 TAL, 2001, p. 9.

REFERENCES

BAYLIS, John et al. *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*. New York: Oxford University Press, 1997, p. 94.

BOBBIO, Norberto et al. *Dicionário de Política*. Brasília: Universidade de Brasília, 13ª edição, 2008.

BOUTHOU, Gaston. *Traité de Polémologie: Sociologie des Guerres*. Paris: Payot, 1991.

CHOMSKY, Noam. *The New World Order*. Barcelona: Critica, 2003.

CLAUSEWITZ, Carl Von. *On War*. Princeton: Princeton University Press, 1989 [1832].

DEFENCE STRATEGY GROUP. *Defence Strategy and Priorities: Organising Defence's Contribution to National Strategy*, 2012.

FREUND, Julien. *Sociology of the Conflict*. Madrid: Ediciones Ejercito, 1995.

GARDNER, Hall; KOBZEFF, Oleg. *The Ashgate Research Companion to War: Origins and Prevention*. New York: Routledge, 2012.

GARNETT, John. *The Causes of War and The Conditions of Peace*, in John Baylis et al, *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*. New York: Oxford University Press, 1997.

JANKOWSKI, James. *Nasser's Egypt, Arab Nationalism, and the United Arab Republic*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2002.

LEITE, Abel Jose Santos. *50 Anos Depois: a Guerra do Suez no contexto das Guerras Israelo-Árabes*. Nação & Defesa, n. 117, 2007.

SMITH, Willian. *History of the Peloponnesian War*. London: Andesite Press, 2017.

NYE JR., Joseph S. *Understanding International Conflicts: An Introduction to Theory and History*. New York: Pearson International Edition, 1993.

PERES, Shimon. *Time for War, Time for Peace*. Lisboa: Dom Quixote, 2004.

TAL, David. *The 1956 War: Collusion and Rivalry in the Middle East*. London: Frank Cass, 2001.

THOMAS, Hugh. *The Suez Affair*. Lisbon: Ulisseia, 1967.

TROEN, Selwyn; SHEMESH, Moshe. *The Suez-Sinai Crisis 1956: Retrospective and Reappraisal*. London: Frank Cass, 1990.

WHEELER, Nicolas; BOOTH, Ken. *The Security Dilemma*, in Baylis and Rengger, *Dilemmas of World Politics: International Issues in a Changing World*. Oxford: Oxford University Press, 1992.

A ATUAÇÃO DA MARINHA DO BRASIL EM CONTRIBUIÇÃO À REDUÇÃO DA PIRATARIA E AO AUMENTO DA SEGURANÇA MARÍTIMA NO GOLFO DA GUINÉ: Uma análise bibliográfica e documental (2012-2023)

Wilziana Camarotti de Souza Dias Thomé¹

Maurício Leite de Pontes²

RESUMO

Este artigo analisa a contribuição da Marinha do Brasil para a redução da pirataria e o fortalecimento da segurança marítima no Golfo da Guiné entre 2012 e 2023, destacando a relevância estratégica da região para o comércio global e para os interesses nacionais. Utilizando metodologia qualitativa, de caráter descritivo, baseada em fontes bibliográficas e documentais, o estudo avalia a eficácia das ações da Marinha frente à crescente ameaça de pirataria nessa área. Os resultados indicam que a atuação brasileira contribuiu para a redução significativa de incidentes de pirataria, particularmente após 2021, com o lançamento da Operação Guinex e a participação em iniciativas multinacionais como *Obangame Express* e *Grand African Nemo*. Essas ações fortaleceram a segurança regional, promoveram maior cooperação internacional e aprimoraram a defesa marítima local, destacando o papel das iniciativas de capacitação militar e do apoio à Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul. Contudo, o leve aumento dos incidentes em 2023 reforça a necessidade de vigilância contínua e ajustes estratégicos. O estudo conclui que a Marinha do Brasil desempenhou um papel significativo na redução da pirataria, no fortalecimento da segurança marítima e na promoção da cooperação internacional no Golfo da Guiné na última década.

Palavras-chave: Pirataria Marítima; Segurança Marítima; Golfo da Guiné; Atuação da Marinha do Brasil.

1 Graduada em Estatística na Universidade do Estado do Rio de Janeiro (2003). E-mail: wilziana@yahoo.com

2 Mestre em Ciências Navais pela Escola de Guerra Naval (2015). Instrutor de Planejamento Militar da Escola de Guerra Naval. E-mail: mauricio.leite@marinha.mil.br

INTRODUÇÃO

Com o surgimento de novas ameaças globais, as Marinhas têm se adaptado para enfrentar tanto desafios tradicionais quanto questões emergentes como a pirataria, o terrorismo marítimo e outras formas de criminalidade transnacional. Essas ameaças contemporâneas demandam uma abordagem estratégica integrada, na qual a presença naval vai além da defesa convencional, abrangendo também a proteção das rotas comerciais e a garantia da segurança em áreas de importância estratégica. Entre as regiões mais afetadas por essas ameaças, o Golfo da Guiné (GG) se destaca, exigindo atenção especial das Marinhas ao redor do mundo.

Localizado na costa ocidental da África, o GG tem importância estratégica para o comércio marítimo global. Com vastas reservas de petróleo e gás, a região se consolidou como uma das principais rotas para o transporte de recursos energéticos e de mercadorias, conectando continentes e atraindo a atenção de diversas potências internacionais. Dada a relevância do transporte marítimo, responsável por mais de 80% do comércio mundial (Milião, 2023), a segurança nas rotas que atravessam o GG tornou-se uma preocupação global integrada às estratégias de defesa e de cooperação internacional.

Nos últimos anos, o GG tem enfrentado desafios crescentes, particularmente com o aumento da pirataria, que ameaça diretamente a segurança das rotas comerciais e a estabilidade econômica dos países costeiros. A pirataria na região tornou-se um problema crítico, colocando em risco a navegação segura e afetando negativamente o fluxo do comércio marítimo, essencial para a economia de diversos países. Embora outros crimes transnacionais, como o tráfico de drogas e armas, também estejam presentes, é a pirataria que se sobressai como a principal preocupação, evidenciando a necessidade de ações coordenadas e eficazes para garantir a segurança marítima na região.

Nesse cenário de crescentes desafios, a cooperação internacional apresenta-se como um elemento fundamental para enfrentar a insegurança nessa área e a Marinha do Brasil (MB) desempenha um papel importante nesse esforço. Integrada a iniciativas globais, a Marinha brasileira tem contribuído para fortalecer a segurança marítima no GG, a fim de mitigar a pirataria e promover a estabilidade regional.

Diante dessa realidade, este estudo justifica-se pela necessidade

de avaliar a efetividade da atuação da MB contra a pirataria no GG, uma região de importância estratégica para o comércio global e, especialmente, para o Brasil. Analisar essa contribuição é importante para compreender o papel do Brasil na segurança marítima internacional e no fortalecimento das relações de cooperação com países da África Ocidental.

Ademais, para o Brasil, a relevância deste trabalho reside no fato de que o GG integra o entorno estratégico nacional, conforme delineado na Política Nacional de Defesa (Brasil, 2020b). Assim, a segurança nessa região impacta diretamente as linhas de comunicação marítima vitais para a economia brasileira. No contexto da MB, a pesquisa destaca a importância das operações multinacionais como um meio de assegurar a paz e a estabilidade em áreas críticas para os interesses nacionais, além de fortalecer a posição do Brasil como um ator relevante na segurança marítima global.

Desse modo, o objeto geral deste estudo é analisar a atuação da MB em contribuição ao combate à pirataria no GG no período de 2012 a 2023. Esta pesquisa visa compreender como essa atuação contribuiu para a segurança marítima na região, levando em conta a participação em operações multinacionais desde 2012, bem como os resultados alcançados em termos de redução dos incidentes de pirataria no período.

Para tanto, busca-se responder a seguinte questão de pesquisa: A atuação da MB contribuiu para a redução da pirataria e para o aumento da segurança marítima no GG entre 2012 e 2023? Para responder a essa questão, parte-se da hipótese de que a atuação da MB no GG, em cooperação com os países daquela região, contribuiu para a redução da pirataria, diminuindo a quantidade de incidentes e aumentando a sensação de segurança marítima, no período de 2012 a 2023.

Para alcançar o objetivo geral, os seguintes objetivos específicos foram estabelecidos: descrever os aspectos históricos e conceituais relativos à pirataria e à segurança marítima no GG; descrever as características geográficas do GG, fatores contribuintes e impactos da pirataria na região; identificar as ações adotadas pela MB e por outras marinhas na região entre 2012 e 2023; e verificar a relação entre essas ações e a evolução dos incidentes de pirataria nesse período.

A metodologia utilizada compreendeu uma pesquisa básica, de abordagem qualitativa e de caráter descritivo, visando analisar a atuação da MB e seus impactos na redução da pirataria e no incremento da segurança marítima no GG. As pesquisas bibliográfica e documental

foram utilizadas para ampliar o entendimento do assunto e coletar os dados para responder à questão de pesquisa. No que diz respeito à pesquisa bibliográfica, foi realizada uma revisão da literatura existente, abrangendo livros, artigos acadêmicos, teses e dissertações disponíveis em repositórios como o Google Acadêmico, a Rede Scielo e a Biblioteca da Escola de Guerra Naval, destacando-se os estudos de Dias (2022), Luiz (2022) e Vaz (2023), dentre outros.

A pesquisa documental envolveu a consulta a fontes variadas, incluindo leis, normas, doutrinas e tratados internacionais, como a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (ONU, 1982), além de políticas nacionais, como a Política Nacional de Defesa (Brasil, 2020b) e o Livro Branco de Defesa Nacional (Brasil, 2020a). Além disso, foram analisados relatórios de organizações internacionais, como os do *International Maritime Bureau da International Chamber of Commerce* (ICC-IMB), e publicações oficiais da MB, como a Estratégia de Defesa Marítima (Brasil, 2023a), bem como fontes de mídia especializada. A partir desses dados, buscou-se identificar padrões e percepções relacionados à atuação da MB no GG e à evolução dos incidentes de pirataria na região.

Para alcançar o propósito deste estudo, o trabalho está dividido em seis seções, sendo a primeira a presente introdução. A segunda seção destina-se a apresentar um breve panorama histórico e conceitual da pirataria marítima e da segurança marítima. Na terceira seção, abordam-se as características geográficas e a importância estratégica do GG, bem como os fatores contribuintes e os impactos da pirataria na região. Por sua vez, na quarta seção, abordam-se as estratégias e ações da MB e outras marinhas contra a pirataria no GG. Já a quinta seção consiste na descrição da evolução dos incidentes de pirataria, no impacto das ações de segurança e na comparação dos dados antes e depois das intervenções. Por fim, na sexta seção, apresenta-se a conclusão do estudo baseada nos argumentos das seções anteriores, a fim de responder à questão de pesquisa e confirmar ou refutar a hipótese.

PIRATARIA E SEGURANÇA MARÍTIMA: CONCEITO E CONTEXTO

A pirataria e a segurança marítima são elementos que influenciam diretamente na manutenção da ordem e do comércio nos oceanos. Esta seção analisa a evolução histórica da pirataria e as modernas concepções

de segurança marítima, abordando as transformações e adaptações desses fenômenos ao longo dos séculos. Essa análise visa compreender suas implicações no cenário internacional.

Histórico da pirataria marítima

A pirataria marítima, uma prática milenar que remonta aos primórdios das civilizações, evoluiu ao longo dos séculos, moldada por diferentes contextos sociais, econômicos e políticos. Desde os primeiros relatos na Antiguidade até as sofisticadas operações do século XXI, a pirataria tem sido um desafio persistente à navegação e ao comércio marítimo global, refletindo a contínua luta entre a segurança marítima e as ameaças que surgem nas rotas comerciais.

Na Antiguidade, durante o reinado da rainha Ilíria Teuta, no século III a.C., os mercadores romanos enfrentaram frequentes ataques no Mar Adriático (parte do Mar Mediterrâneo), segundo Vaz (2023). Essa intensidade de ataques evidencia a dificuldade em manter a segurança nas rotas comerciais, levando à criação de medidas especiais, como a *Lex Gabinia*³, que deu poderes ditatoriais ao general Pompeu para combater a pirataria nesse mar (Luiz, 2022).

Os primeiros relatos literários sobre pirataria são encontrados na obra “Odisseia” de Homero, em 735 a.C., onde o termo “pirata” é associado aos saqueadores de embarcações (Homero, 1981 *apud* Mathuiy, 2013). A inclusão desse termo na literatura da época sublinha a relevância das atividades piratas na sociedade antiga, destacando sua influência duradoura.

Durante a Idade Média, o termo pirata passou a descrever aqueles que saqueavam navios sem autoridade, recorrendo à violência, conforme mencionado por Vaz (2023). Essa definição de pirata revela a continuidade e a evolução da prática ao longo dos séculos, adaptando-se às estruturas políticas e legais em mudança.

Segundo Karg (2018), a descentralização política ocorrida após a queda do Império Romano, aliada ao desenvolvimento das técnicas de navegação, propiciou o aumento da pirataria marítima. Nesse período, a fragmentação política permitiu que os piratas operassem com mais

3 Uma lei romana que conferiu ao general Pompeu autoridade proconsular sobre todas as províncias dentro de 50 milhas do Mar Mediterrâneo, com o objetivo de combater os piratas cilícios (Wikiwand, 2024).

liberdade, aproveitando-se da falta de controle centralizado. Esse contexto demonstra que a ausência de um poder central forte pode fomentar atividades ilícitas.

Entre os séculos VII e IX, os vikings, conhecidos por sua habilidade em navegação, realizaram ataques piratas nas costas da Escócia, Inglaterra e Irlanda, entre outros locais (Fernandes, 2021). Além disso, o termo “Viking”, no nórdico antigo, significa “viagem de pirata”, o que evidencia sua ligação com a pirataria, sendo esse o principal grupo pirata a atuar na Europa medieval (Karg, 2018). Essa associação linguística não apenas sublinha a importância cultural da pirataria para os vikings, como também destaca seu papel na economia e na expansão territorial desse povo.

Com as Grandes Navegações, entre os séculos XV e XVIII, houve um aumento na pirataria devido ao intenso transporte de riquezas entre as colônias e as metrópoles europeias (Luiz, 2022). Nesse período, conforme reforça Mathuiy (2013), navios carregados de bens valiosos tornavam-se alvos atraentes para piratas. A movimentação dessas riquezas criou vastas oportunidades para ataques piratas, influenciando o comércio.

Essa situação culminou na Era de Ouro da Pirataria, ocorrida entre 1650 e 1730, que coincidiu com o auge das transações comerciais marítimas e intensificou a atuação de piratas, principalmente no Atlântico (Freitas, 2018). Ademais, Luiz (2022) reforça que a colonização do continente americano pelas potências europeias concentrou a pirataria nessa região, com frequentes ataques a navios que voltavam da América. Assim, a vasta circulação de riquezas e a vulnerabilidade das embarcações tornaram essas rotas lucrativas para os piratas, que viam nesses navios alvos fáceis para obter grandes recompensas.

Além disso, durante a Era de Ouro da Pirataria, os corsários, piratas legitimados pelos monarcas por meio das Cartas de Corso, atacavam navios de outros Estados (Mathuiy, 2013). Essa prática econômica perturbava as rotas marítimas inimigas sem os custos da manutenção naval. Vaz (2023) acrescenta que a ação dos corsários visava demonstrar poder por meio de ações navais oportunistas, evitando o envolvimento direto das forças armadas tradicionais, uma prática comum até o século XIX.

Todavia, no século XIX, a pirataria diminuiu devido ao maior controle estatal, à proibição da carta de corso e às políticas repressivas inglesas durante a *Pax Britannica* (Karg, 2018). Para Venâncio (2012), o reforço no patrulhamento dos oceanos, especialmente durante a Segunda Guerra Mundial e a Guerra Fria, levou à obsolescência da pirataria em diversos

países. Além disso, a eficácia das marinhas nacionais e a estabilidade política global reduziram os ataques piratas no Atlântico, resultando em uma sensação de paz relativa (Karg, 2018).

Por outro lado, a pirataria nunca foi completamente extinta e ressurgiu no final do século XX, especialmente nas águas da Somália a partir de 2005, sendo uma rota estratégica do comércio mundial (Freitas, 2018). A situação crítica da Somália como Estado falido contribuiu para o aumento da pirataria nessa região (Mathuiy, 2013). A ausência de um governo funcional e a pobreza extrema criaram um ambiente propício para a pirataria.

No entanto, esse problema não se limita apenas às águas somalis. Recentemente, OGG tem se tornado uma área de preocupação internacional, onde os incidentes de pirataria cresceram de forma alarmante (Guedes, 2020). Entre 2011 e 2013, conforme apontado por Freitas (2018), essa região viu um aumento significativo de ocorrências, consolidando-se como uma zona de alta incidência de piratas. A relevância estratégica e econômica dessa região atrai piratas em busca de ganhos financeiros.

Sendo assim, a pirataria marítima, desde suas origens na Antiguidade até os desafios contemporâneos, tem se mostrado um fenômeno persistente e adaptável. Sua evolução reflete as mudanças nas dinâmicas econômicas e políticas globais, exigindo constantes esforços de adaptação e resposta para assegurar a segurança das rotas marítimas e proteger o comércio global.

Definições de segurança marítima e pirataria marítima

A segurança marítima e a pirataria são temas de crescente relevância no cenário internacional, refletindo a importância das rotas marítimas para o comércio mundial e a estabilidade regional. As definições estabelecidas por diversas organizações e legislações contribuem para a formulação de políticas eficazes e a implementação de medidas preventivas que assegurem a livre navegação e protejam os interesses econômicos e estratégicos dos Estados.

Primeiramente, a segurança marítima é um conceito recente, sem uma definição universal aceita. Com a criação das Nações Unidas⁴, houve

4 Esse artigo estabelece que, para promover segurança e prosperidade necessários para relações harmoniosas entre os países, fundamentadas na equidade de direitos e autonomia dos povos, as Nações Unidas apoiarão: a melhoria dos padrões de vida e o desenvolvimento

uma mudança de paradigma, deslocando o foco da segurança nacional para incluir aspectos não militares na agenda internacional, com maior ênfase no indivíduo, conforme descrito no artigo 55 da Carta das Nações Unidas. Contudo, Piedade (2018) destaca que essa nova abordagem se concretizou no conceito de segurança coletiva, no qual os Estados se organizam para enfrentar ameaças militares comuns. Tal deslocamento de foco indica uma preocupação para além das fronteiras nacionais, englobando a proteção dos indivíduos e a cooperação internacional.

Além disso, Piedade (2018) menciona que com o fim da Guerra Fria a agenda de segurança se ampliou, incluindo novas ameaças além do domínio militar. A segurança marítima passou a ser uma tarefa conjunta entre entidades internacionais públicas e privadas, com o objetivo de garantir a livre circulação e a boa governança dos mares (Feldt; Roell; Thiele, 2013). Esse cenário reflete a interdependência global, em que a segurança no domínio marítimo é necessária para o comércio e a estabilidade econômica.

Nesse contexto, desde a década de 1950, a Organização Marítima Internacional (IMO)⁵ tem atuado como o principal órgão regulador de segurança marítima, envolvendo a proteção contra atos ilegais e deliberados (Piedade, 2018). Ademais, segundo o mesmo autor, após o incidente envolvendo o navio de cruzeiro italiano *Achille Lauro*⁶, em outubro de 1985, a IMO estabeleceu várias resoluções, visando prevenir atos ilícitos contra passageiros e tripulações e garantindo a segurança da navegação marítima (Piedade, 2018). Essas resoluções possibilitam o estabelecimento de medidas efetivas de segurança, aumentando a cooperação internacional e fortalecendo a resposta global às ameaças marítimas.

Por sua vez, a União Europeia adotou, de acordo com o Regulamento nº 725/2004, a definição de segurança marítima como “a combinação das medidas preventivas destinadas a proteger o transporte

econômico e social, a resolução de questões globais, assim como a cooperação cultural e educacional, e o reconhecimento dos direitos humanos e das liberdades essenciais para todos, sem discriminação (ONU, 1945).

5 A IMO é uma agência especializada ligada à Organização das Nações Unidas (ONU) e tem como objetivo central promover a segurança e a proteção das operações de transporte marítimo em escala global (FEMAR, 2023).

6 Em outubro de 1985, ocorreu um dos atos de terrorismo marítimo mais notórios, quando o navio de cruzeiro italiano *Achille Lauro* foi sequestrado no Mediterrâneo por um grupo de terroristas palestinos. Durante o ataque, espalharam o terror a bordo e assassinaram brutalmente *Leon Klinghoffer*, um passageiro americano de ascendência judaica (Cottim, 2008).

marítimo e as instalações portuárias contra as ameaças de ações ilícitas intencionais” (União Europeia, 2004, p. 129/8). Essa definição sublinha a importância de uma abordagem proativa para garantir a integridade e a segurança do transporte marítimo. Além disso, a implementação dessas medidas assegura o fluxo ininterrupto do comércio marítimo, refletindo positivamente na economia mundial.

Por outro lado, a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN)⁷, em sua Estratégia Marítima de 2011, reforçou a importância da segurança marítima para manter a liberdade de navegação, proteger rotas comerciais, infraestruturas e recursos. Ademais, reconheceu também a crescente ameaça de pirataria, tráfico ilícito e terrorismo devido à globalização (OTAN, 2011). Esse reconhecimento destaca a necessidade de uma vigilância contínua e de ações coordenadas para mitigar essas ameaças emergentes.

Adicionalmente, Piedade (2018) observa que a literatura sobre segurança marítima divide-se em duas vertentes principais: a inexistência de ameaças e a preservação da “boa ordem” no ambiente marítimo. Nesse sentido, Till (2018) destaca que essa última vertente é fundamental para assegurar o pleno uso dos atributos do mar, livre de obstáculos e riscos. Assim, a “boa ordem” no mar é vista como uma condição almejada que facilita não apenas a segurança, mas também a sustentabilidade no desenvolvimento das atividades marítimas.

No que se refere à pirataria, a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM), de 1982, a define como atos ilegais de violência ou captura realizados em alto mar. No entanto, a soberania dos Estados se aplica até o limite do mar territorial, onde ações semelhantes são classificadas como “roubo à mão armada” (ONU, 1982). Essa definição diferencia a pirataria de outras formas de crimes marítimos, permitindo uma abordagem legal específica.

Em contraste com a pirataria, a IMO define roubo armado a navios, por meio do Código de Práticas para Investigação de Crimes de Pirataria e Assalto à Mão Armada contra Navios, como um ato ilícito de violência, detenção, depredação ou ameaça, cometido para fins particulares e direcionado contra um navio, suas pessoas ou seus bens a bordo, dentro

7 A OTAN é uma aliança político-militar composta por 29 países da Europa e da América do Norte. Esses países se unem para colaborar e consultar sobre questões de segurança e defesa. A organização estabelece um vínculo exclusivo entre os dois continentes, promovendo cooperação tanto no âmbito político quanto na área da segurança (OTAN, 2024).

das águas internas, arquipelágicas ou no mar territorial de um Estado, que não seja considerado pirataria (IMO, 2010). Tal descrição sublinha que o roubo armado ocorre dentro da jurisdição nacional, diferenciando-o da pirataria.

Dessa forma, a principal diferença entre pirataria e roubo armado está na localização dos atos criminosos. Segundo a CNUDM, a pirataria compreende atos ilícitos de violência, detenção ou depredação realizados em alto mar. A Convenção também afirma que a soberania dos Estados se estende ao mar territorial, e, portanto, ataques ocorridos nessa região são considerados roubo à mão armada (ONU, 1982; Piedade, 2018). Compreender essa distinção permite a correta aplicação das leis e a cooperação internacional, permitindo que as autoridades desenvolvam estratégias mais eficazes contra esses crimes.

A pirataria é reconhecida como um crime de jurisdição universal, conforme estabelecido no art. 14 da Convenção de Genebra para o Alto Mar de 1958 e mantido na redação do artigo 100 da CNUDM (Venancio, 2012). Essa universalidade permite que qualquer nação capture e julgue os piratas, independentemente do local do crime ou da nacionalidade dos envolvidos, com base na cooperação internacional contra a pirataria em áreas fora da jurisdição de qualquer Estado. Tal medida justifica-se porque a pirataria ameaça a segurança global e o comércio internacional, exigindo uma resposta coordenada entre as nações.

Ademais, a pirataria marítima, além de ser um crime de jurisdição universal, impacta o comércio global. À luz do fenômeno da globalização, as interrupções no transporte marítimo, mesmo distantes das águas soberanas de um Estado, podem prejudicar interesses econômicos e comerciais (Till, 2018). A estabilidade econômica global depende da segurança das rotas marítimas, tornando a luta contra a pirataria uma prioridade para muitos países.

Portanto, assegurar a segurança marítima permite enfrentar ameaças como a pirataria e contribuir para a prosperidade econômica global. A evolução desses conceitos reflete a necessidade de uma abordagem diversificada, envolvendo a cooperação internacional e a adoção de medidas abrangentes para proteger os interesses econômicos e garantir a segurança global no ambiente marítimo.

PIRATARIA NO GOLFO DA GUINÉ

O GG, localizado no continente africano, é uma região estratégica e rica em recursos naturais. Contudo, essa riqueza atrai atividades ilícitas, como a pirataria, que ameaçam a segurança marítima e o desenvolvimento econômico. Nesta seção, abordam-se as características geográficas do Golfo, os fatores que contribuem para a pirataria, seus impactos econômicos e sociais, e as políticas de combate implementadas, destacando a necessidade de cooperação internacional e regional para enfrentar esses desafios e garantir a estabilidade na região.

Características geográficas e importância estratégica do Golfo da Guiné

OGG é uma vasta baía localizada na costa oeste da África, composta pelos seguintes países: “Senegal, Gâmbia, Guiné Bissau, Guiné, Serra Leoa, Libéria, Costa do Marfim, Gana, Togo, Benin, Nigéria, Camarões, Guiné Equatorial, Gabão, República do Congo, República Democrática do Congo, Angola, Cabo Verde e São Tomé e Príncipe” (Moreira, 2022, p. 25). Essa abrangência territorial revela a complexidade geopolítica da região, uma vez que envolve múltiplos Estados soberanos com interesses diversos.

A geografia do GG é livre de gargalos estratégicos e de condições climáticas extremas, o que favorece o acesso e a diversidade da fauna marinha, possuindo áreas de pesca bastante produtivas (Osinowo, 2015). A ausência de gargalos estratégicos é vantajosa para a navegação, reduzindo os riscos de congestionamento e facilitando o fluxo contínuo de mercadorias. Além disso, as condições meteorológicas favoráveis e a biodiversidade marinha atraem atividades pesqueiras, contribuindo para a economia regional.

Por outro lado, como expõe Figueiredo e Silva (2022), o formato geográfico do Golfo traz especificidades para a segurança marítima, uma vez que as águas jurisdicionais dos Estados são muito próximas, facilitando a evasão de criminosos. Essa proximidade cria desafios para a segurança, exigindo cooperação internacional e estratégias coordenadas para combater atividades ilícitas, como a pirataria. Assim, é necessária a coordenação entre os Estados costeiros para enfrentar essas ameaças.

A importância estratégica do GG é destacada pelos seus abundantes recursos naturais, incluindo pescado, petróleo, gás natural e minerais como ferro, ouro e diamantes (Piteira, 2021). Esses recursos são fundamentais para o crescimento econômico e desenvolvimento

sustentável dos países da região. A riqueza mineral e energética atrai investimentos estrangeiros e parcerias internacionais, impulsionando a infraestrutura e a capacidade produtiva local.

Adicionalmente, a região contribui para a segurança energética global. O GG possui significativas reservas de petróleo e gás natural, o que atrai a atenção das grandes potências mundiais. A instabilidade em outras regiões produtoras de energia, como o Oriente Médio, aumenta a relevância do GG como fornecedor alternativo e confiável. Esse interesse internacional é intensificado pela crescente demanda por fontes de energia diversificadas e seguras, ressaltando a importância do GG no cenário geopolítico global (INEEP, 2019; Dias, 2022).

Complementando essa análise, a proximidade geográfica do GG em relação à Europa, aliada ao fácil acesso, proporciona um diferencial relevante em relação ao Oriente Médio no atendimento das demandas energéticas europeias (Council of the European Union, 2014). Essa vantagem geográfica reduz os custos de transporte e os riscos associados ao transporte de longa distância, proporcionando um fornecimento mais seguro e eficiente de petróleo para a Europa.

Recentemente, o conflito Rússia-Ucrânia reorientou os fluxos energéticos, beneficiando os Estados do GG devido às sanções impostas à Rússia. Sendo assim, os Estados Unidos da América (EUA) e a Europa buscaram alternativas no GG, intensificando os fluxos marítimos e realçando a importância estratégica da região no comércio global (Padilha, 2022; Moreira, 2022). As sanções e a busca por fontes alternativas de energia aumentaram a demanda pelos recursos do GG, destacando sua posição no cenário energético mundial.

Nesse contexto, o GG destaca-se tanto por suas características geográficas únicas quanto por sua importância estratégica no cenário global. A vasta riqueza em recursos naturais e a localização privilegiada tornam a região importante para o comércio internacional e a segurança energética. Contudo, a proximidade das águas jurisdicionais e a insegurança marítima, especialmente a pirataria, representam desafios com impactos econômicos e sociais para a região.

Fatores contribuintes e impactos econômicos e sociais da pirataria na região

A pirataria no GG é um fenômeno complexo que resulta da

combinação de fatores socioeconômicos, políticos e de segurança. A região, rica em recursos naturais como o petróleo, enfrenta desafios que contribuem para a proliferação de atividades piratas. Compreender esses fatores permite observar os impactos econômicos e sociais resultantes, que afetam tanto as comunidades costeiras quanto a economia global.

Dentre esses fatores, destaca-se a desigualdade na distribuição de recursos na região. Apesar da riqueza gerada pela exploração de petróleo, essa prosperidade não chega à maioria da população local, gerando um sentimento de injustiça e revolta (Vaz, 2023). Além disso, a falta de oportunidades econômicas, associada à pobreza e ao desemprego, fomenta um ambiente propício ao crescimento da criminalidade (Stable Seas, 2020). Esse cenário evidencia como a marginalização econômica pode criar condições favoráveis para atividades ilícitas.

Juntamente com os fatores econômicos, a instabilidade política e os conflitos étnicos recorrentes na região também influenciam o crescimento da pirataria. Embora a exploração do petróleo traga benefícios econômicos, ela agrava as tensões sociais e políticas, ao aumentar a desigualdade e intensificar as disputas pelo controle dos recursos. Ademais, a incapacidade dos estados lindeiros de resolver esses conflitos perpetua a vulnerabilidade da região (Dias, 2022; Silva, 2022). Assim, a pirataria surge como uma consequência direta da desordem política e social.

A essa problemática soma-se a ausência de medidas de segurança eficazes e a falta de fiscalização nas águas do GG, que facilitam a atuação dos piratas. A complexidade do terreno da região, com seus rios e pântanos, dificulta a vigilância e facilita a atuação de piratas (Balogun, 2018 *apud* Pereira; Santos, 2022). Sob o ponto de vista de Marques (2018), muitos governos da região sofrem de “cegueira marítima”, seja por falta de recursos, seja por não considerarem o mar uma prioridade. Essa falta de fiscalização deixa as águas vulneráveis a ataques, perpetuando um ciclo de insegurança que afeta diretamente o comércio marítimo.

Os impactos econômicos da pirataria no GG são severos, prejudicando o comércio. Dias (2022) destaca que a insegurança na região reduz o tráfego marítimo e os investimentos estrangeiros, prejudicando o desenvolvimento econômico dos estados africanos. De outro modo, Marques (2018) enfatiza que a expansão das atividades piratas compromete não apenas a economia regional, mas também a economia global. Assim, a pirataria representa um obstáculo substancial para o crescimento econômico e sustentável.

Além dos impactos econômicos, as comunidades costeiras do GG sofrem graves consequências sociais causadas pela pirataria. O elevado índice de desemprego e a falta de oportunidades forçam os jovens a recorrerem à criminalidade para sustento (Vaz, 2023). A situação precária da população, associada à pobreza e ao desemprego, torna o crime marítimo uma opção atrativa (Piteira, 2021). Esses aspectos mostram que a pirataria desestrutura também a vida social das comunidades costeiras.

Por conseguinte, a pirataria no GG impacta diretamente a qualidade de vida da população local. A falta de segurança compromete o desenvolvimento e a preservação regional, afetando diretamente a vida cotidiana das comunidades (Vaz, 2023). Além disso, a criminalidade marítima gera um clima de medo e insegurança, restringindo as atividades econômicas e sociais (Dias, 2022), aumentando o desemprego. Essa situação agrava a pobreza e a instabilidade social, criando um ciclo de criminalidade e desigualdade que afeta toda a região.

Dessa forma, a pirataria no GG não é apenas um problema de segurança marítima, mas também um reflexo de profundas questões socioeconômicas e políticas. A desigualdade, a instabilidade política e a falta de fiscalização criam um ambiente propício para a criminalidade, afetando gravemente o comércio regional e global, bem como a vida das comunidades locais. Assim, para enfrentar essa situação, é necessário examinar as legislações e políticas de combate à pirataria na região, abordando as iniciativas governamentais e internacionais.

Legislação e políticas de combate à pirataria no Golfo da Guiné

O GG tornou-se um ponto crítico de atividades piratas, impondo desafios à segurança marítima e ao comércio internacional. A resposta a essas ameaças envolve um conjunto de legislações, convenções e acordos internacionais e regionais. Assim, será apresentada a evolução das leis e políticas de combate à pirataria no GG, destacando a importância da cooperação internacional e regional para enfrentar esse problema.

A legislação internacional sobre pirataria é fundamentada na CNUDM. No artigo 100, a Convenção estabelece que “todos os Estados devem cooperar em toda a medida do possível na repressão da pirataria no alto mar ou em qualquer outro lugar que não se encontre sob a jurisdição de algum Estado” (ONU, 1982, p. 28). Essa cooperação visa garantir a segurança nas rotas marítimas internacionais e prevenir que regiões fora

da jurisdição de qualquer Estado se tornem áreas de atuação para piratas.

No entanto, apesar das disposições legais, a aplicação prática enfrenta barreiras significativas. A legislação internacional muitas vezes não abrange todos os aspectos necessários para o julgamento efetivo de piratas, dificultando a repressão a esses crimes (Dias, 2022). Essa lacuna legal impossibilita uma ação coordenada e eficaz entre os Estados, demonstrando a necessidade de reformas nas leis internacionais.

Adicionalmente, o artigo 105 da CNUDM reforça a possibilidade de qualquer Estado capturar navios piratas que estejam fora de jurisdições nacionais. Contudo, a efetividade dessa medida depende da capacidade jurídica de cada Estado para processar esses crimes (Schmidt, 2016). Muitos países enfrentam desafios ao adaptar suas leis domésticas para incluir a pirataria marítima, o que compromete a efetividade das ações de repressão. Sendo assim, fortalecer os sistemas jurídicos nacionais é uma forma de lidar com a pirataria de maneira mais eficiente.

Com o aumento dos custos econômicos associados à pirataria no GG, a atenção internacional para essa questão aumentou. Isso levou à necessidade de elaboração de estratégias de segurança marítima, envolvendo a participação ativa dos Estados africanos, em cooperação com parceiros globais. Essas estratégias visam proteger o tráfego e promover o desenvolvimento econômico e jurídico do setor marítimo africano (Dias, 2022). Assim, a cooperação internacional desempenha um papel importante no fortalecimento da segurança marítima na região, destacando o interesse global na sua estabilidade.

Nesse contexto, devido ao crescente aumento da pirataria na região, o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) emitiu as Resoluções nº 2018 e 2039, em 2011 e 2012, respectivamente, sublinhando a necessidade de os Estados do GG liderarem os esforços de segurança marítima. Essas resoluções incentivaram o desenvolvimento de leis nacionais, a implementação de estratégias regionais, bem como o apoio de parceiros internacionais na condução de patrulhas e na coordenação de informações (CSNU, 2011; 2012; Dias, 2022). Ao promover uma maior responsabilidade dos Estados locais, essas resoluções visaram fortalecer a capacidade interna de combate à pirataria, criando uma base legal sólida para ações conjuntas e coordenadas.

Com base nas resoluções do CSNU, foi realizada, em 2013, uma reunião em Yaoundé, conhecida como a Cúpula de Yaoundé. Esse evento destacou o compromisso dos líderes africanos em enfrentar os desafios

de segurança marítima, resultando na emissão de três documentos importantes: uma Declaração de Chefes de Estados e Governos; um Memorando de Entendimento entre a Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO), a Comunidade Econômica dos Estados da África Central (CEEAC) e a Comissão do Golfo da Guiné (CGG); e um Código de Conduta para combater a pirataria e outras atividades ilícitas na África Central e Ocidental (International Peace Institute, 2014).

Nesse sentido, o Código de Conduta de Yaoundé (CCY) emergiu como um marco na cooperação regional contra a pirataria. Esse código promove a troca de informações e a ação conjunta entre os Estados africanos para reprimir atividades ilegais no mar (Zucatto; Baptista, 2014). Ao facilitar a comunicação e a colaboração entre os países da região, o código não apenas melhora a eficácia das operações de combate, mas também reforça a confiança mútua e o comprometimento com a segurança coletiva.

Adicionalmente, ainda como resultado dessa reunião, foi criada a Arquitetura de Yaoundé, representando um esforço coordenado entre os Estados do GG para combater a pirataria e outras atividades marítimas ilegais. Composta pelo Centro de Coordenação Inter-regional (ICC) e por centros regionais como o Centro Regional de Segurança Marítima para a África Central (CRESMAC) e o Centro Regional de Segurança Marítima para a África Ocidental (CRESMAO), essa estrutura facilita a troca de informações e a coordenação de operações marítimas (Dias, 2022). O espaço costeiro é dividido em cinco zonas marítimas operacionais, cada uma supervisionada por um Centro de Coordenação Multinacional Marítima (MMCC) e, a nível nacional, os Centros de Operações Marítimas (MOC) de cada país coordenam as ações do Estado no mar (Silva, 2022). Essa abordagem regional integrada permite uma vigilância contínua e uma resposta rápida a incidentes, aumentando a segurança marítima.

Portanto, a eficácia no combate à pirataria no GG depende de um quadro jurídico sólido, da cooperação internacional e regional, e da implementação de estratégias coordenadas. Assim, o CCY e a Arquitetura de Yaoundé são exemplos de como a cooperação pode ser fortalecida para enfrentar desafios comuns. A continuidade e o aprimoramento dessas iniciativas contribuem para garantir a segurança marítima e o desenvolvimento sustentável na região.

ESTRATÉGIAS E AÇÕES DA MARINHA DO BRASIL E DE OUTRAS MARINHAS NO GOLFO DA GUINÉ (2012-2023)

O GG emergiu como uma região de crescente relevância geopolítica e econômica, exigindo ações coordenadas para garantir a segurança marítima. Nesta seção examinam-se as estratégias e ações da MB e de outras marinhas entre 2012 e 2023, com foco em operações multinacionais, capacitação e cooperação para enfrentar a pirataria e outras atividades ilícitas. A análise abrange as iniciativas de segurança, as parcerias estratégicas e o impacto dessas ações na estabilidade regional, bem como na proteção das rotas comerciais e dos recursos naturais.

Estratégias e ações da Marinha do Brasil

A crescente importância geopolítica e econômica do Atlântico Sul⁸, especialmente no GG, tem levado o Brasil a adotar políticas, estratégias e ações para garantir a segurança marítima na região. A MB desempenha um papel importante nesse cenário, atuando em cooperação com outras nações para enfrentar ameaças como a pirataria e outras atividades ilícitas.

As políticas e diretrizes do Brasil para a segurança marítima e cooperação no Atlântico Sul e na costa ocidental da África são fundamentadas na Política Nacional de Defesa⁹ (PND) e na Estratégia Nacional de Defesa¹⁰ (END). Essas diretrizes destacam a importância geoestratégica da região e a necessidade de cooperação internacional para enfrentar ameaças. O Atlântico Sul é considerado uma área de interesse prioritário para o Brasil devido à sua relevância econômica e geopolítica (Brasil, 2020b). Essa prioridade reflete a necessidade de proteger os recursos naturais e as rotas comerciais vitais para o país.

Complementando essas diretrizes, o Livro Branco de Defesa

8 Atlântico Sul é “a região delimitada geoestrategicamente ao Norte pelo paralelo 16N; ao Sul pelo Continente Antártico; a Leste pelo litoral africano e a Oeste pela América do Sul” (Brasil, 2020b, p. 75).

9 PND é “o documento condicionante de mais alto nível para o planejamento de ações destinadas à defesa do País. Voltada prioritariamente para ameaças externas, estabelece objetivos para o preparo e o emprego de todas as expressões do Poder Nacional, em prol da Defesa Nacional” (Brasil, 2020b, p. 7).

10 A END, “fundamentada na PND, define de forma clara e objetiva, as estratégias que deverão nortear a sociedade brasileira nas ações de defesa da Pátria” (Brasil, 2020b, p. 31).

Nacional¹¹ (LBDN) enfatiza a importância de manter o Atlântico Sul como uma zona de paz e sublinha a cooperação internacional para enfrentar ameaças, como a pirataria no GG. O aumento de incidentes de pirataria na região evidencia a necessidade de fortalecer a Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul¹² (ZOPACAS), com o Brasil buscando a estabilidade regional e posicionando-se como líder na segurança coletiva. Essa abordagem reflete a política externa brasileira, que prioriza o diálogo e a cooperação, abrangendo interesses além das Águas Jurisdicionais Brasileiras, fortalecendo a Marinha para realização de operações multinacionais (Brasil, 2020a). Assim, o Brasil demonstra seu compromisso com a segurança regional e sua capacidade de liderança regional em questões de defesa.

Nesse contexto, a MB atua no GG com base em políticas que visam proteger os interesses nacionais e fomentar a cooperação internacional. Segundo Dias (2022), em um cenário marítimo como o GG, a MB destaca-se como a principal instituição estatal brasileira responsável por contribuir diretamente para a segurança marítima na região. As estratégias adotadas pela MB incluem a participação em operações e exercícios multinacionais e a capacitação de marinhas locais, alinhando-se às diretrizes da PND e END (Brasil, 2023a). Essas ações refletem a disposição do Brasil em colaborar com outras nações e expandir sua influência geopolítica.

Ademais, a diplomacia naval¹³ integra a política externa brasileira, promovendo a formação de parcerias estratégicas e a projeção da influência do Brasil no cenário global. Segundo Ferreira (2019), a diplomacia naval inclui ações cooperativas e coercitivas, visando sinalizar intenções e capacidades, dissuadir adversários e fortalecer alianças. Por outro lado,

11 O LBDN é um documento abrangente e detalhado relativo às iniciativas de defesa nacional, com o objetivo de informar tanto aos cidadãos brasileiros quanto aos atores internacionais sobre as diretrizes e medidas que regem a segurança e a preservação da soberania nacional (Brasil, 2022).

12 A ZOPACAS “foi estabelecida em 1986 pela Resolução 41/11 da Assembleia Geral das Nações Unidas, a partir de iniciativa brasileira e é integrada por 24 países da costa atlântica da África e da América do Sul, bem como os insulares. O principal objetivo da Resolução foi a promoção da paz entre os povos da região do Atlântico Sul, a qual deveria estar livre de armas nucleares, tendo a cooperação como instrumento para atingir este fim” (Dias, 2022, p. 57).

13 A diplomacia naval “envolve o conjunto de atividades desenvolvidas pela MB no cumprimento do propósito identificado em sua Missão de apoio à política externa. A atuação do Poder Naval, como instrumento de ‘apoio à política externa’ estende-se por todo o espectro dos conflitos, uma vez que a Diplomacia Naval atua desde o extremo da cooperação, em períodos de normalidade, até o extremo da competição, representado pelo conflito armado” (Brasil, 2023b, p. 2-8).

Dias (2022) afirma que a presença da MB no GG, por meio de operações navais e apoio à formação naval dos Estados da região, fortalece as marinhas locais e promove a defesa e a segurança marítima, alinhando-se aos princípios da diplomacia naval.

Nesse sentido, a MB participa regularmente de operações com outras marinhas, como a *Obangame Express* e a *Grand African Nemo*. Essas operações aumentam a interoperabilidade, compartilham informações e aprimoraram as capacidades de combate à pirataria e outros crimes marítimos (Luiz, 2022; Silva, 2022). A cooperação entre vários países ajuda a lidar com ameaças complexas, e a participação do Brasil fortalece a confiança mútua.

A *Obangame Express* é uma operação anual conduzida pelos EUA, com participação de diversas nações. Desde 2012, a MB tem sido uma presença constante nesse exercício, inicialmente com oficiais observadores, e, desde 2014, com o envio regular de meios navais, especificamente os Navios-Patrolha Oceânico (NPaOc) Classe “Amazonas” (Santos, 2021). Essas operações simulam situações reais de combate à pirataria e outras ameaças, promovendo a cooperação e a segurança regional (Silva, 2022). Assim, destacam o compromisso do Brasil com a segurança global, evidenciando a competência das suas forças navais.

De modo semelhante, a operação *Grand African Nemo*, coordenada pela Marinha Francesa, também conta com a participação da MB desde 2019. O objetivo é capacitar as marinhas africanas para enfrentar a insegurança marítima por meio de ações coordenadas de repressão a atividades ilícitas e assistência a navios em perigo (Santos, 2021). A capacitação local é fundamental para a sustentabilidade das ações de segurança, permitindo que os países da região possam manter a ordem de forma autônoma.

Outro destaque é a Operação Guinex, promovida pela primeira vez em 2021, sob coordenação brasileira e realizada anualmente a partir desse ano. Essa iniciativa da MB visa incrementar as capacidades de segurança marítima na região do GG. A operação inclui exercícios combinados e adestramento mútuo com as marinhas e guardas costeiras locais (Pereira; Santos, 2022). Tal esforço fortalece as relações bilaterais e regionais, promovendo um ambiente de cooperação e segurança.

Durante a Guinex-I, em 2021, a MB enviou a Fragata Independência para participar de exercícios e ações cívico-sociais, demonstrando compromisso com segurança e cooperação na região. A operação foi um marco na projeção da influência brasileira no Atlântico Sul (Brasil, 2021a;

Silva, 2022). Em 2023, na Guinex-III, a Fragata Liberal realizou exercícios na costa africana com o Navio-patrolha Ito da Marinha do Togo, fortalecendo a segurança marítima regional e a presença da MB no GG (Agência Marinha de Notícias, 2023). Essas operações são importantes para a diplomacia naval e destacam a capacidade do Brasil em liderar iniciativas de segurança.

A participação da MB em operações internacionais reflete a estratégia brasileira de dissuasão e cooperação. Essas operações não apenas aumentam a segurança marítima, mas também fortalecem os laços diplomáticos e a projeção do Brasil como um ator relevante nas questões de segurança global (Ferreira, 2019). A dissuasão é uma estratégia preventiva e necessária para manter a ordem e a paz na região.

Além das operações, a MB colabora com países africanos em programas de capacitação e formação de pessoal, fortalecendo marinhas e guardas costeiras locais para promover a segurança regional (Cerqueira, 2023). Essa cooperação inclui Missões de Assessoria Naval em Cabo Verde e em São Tomé e Príncipe, iniciadas em 2014 e que atualmente conta com seis militares brasileiros em cada país. A MB também oferece cursos e treinamentos para militares africanos em academias militares brasileiras (Cerqueira, 2023). A capacitação representa um investimento no futuro da segurança regional, promovendo uma defesa marítima eficiente.

Adicionalmente, corroborando o previsto na política externa brasileira, bem como na PND e END, a MB tem tomado ações para o fortalecimento da ZOPACAS. Em outubro de 2021, realizou o 1º Simpósio Marítimo da ZOPACAS, com o objetivo de fomentar a cooperação marítima e estabelecer um fórum regular de discussões (Brasil, 2021b). Em outubro de 2023, realizou o 2º Simpósio Marítimo, com foco na revitalização da ZOPACAS, visando promover a paz, prosperidade e segurança no Atlântico Sul (Brasil, 2023c). Essas iniciativas buscam assegurar a estabilidade regional, a defesa dos recursos naturais e a colaboração entre os países da área, reforçando a relevância estratégica da ZOPACAS para a segurança e o desenvolvimento sustentável no Atlântico Sul.

Dessa forma, o esforço da MB no GG, sustentado pelas diretrizes políticas, demonstra um compromisso sólido com a segurança marítima e a colaboração internacional. As diversas operações e ações ressaltam a importância da diplomacia naval na política externa brasileira. Sendo assim, o Brasil protege seus interesses estratégicos bem como contribui para a estabilidade e segurança regional, fortalecendo laços diplomáticos

e promovendo um ambiente de paz e cooperação no Atlântico Sul.

Estratégias e ações de outras Marinhas

A pirataria no GG tem sido uma preocupação crescente para a comunidade internacional devido ao seu impacto negativo na segurança marítima e na economia global. A região, rica em recursos naturais, tornou-se um foco de atenção para várias potências estrangeiras que têm implementado diversas estratégias e ações para mitigar essa ameaça. Entre as mais ativas estão os EUA, França e China, que, por meio de operações militares, cooperação internacional e investimentos em infraestrutura, buscam tanto proteger seus interesses quanto assegurar a estabilidade do tráfego marítimo.

Nesse contexto, os EUA, por meio do *United States Africa Command*¹⁴(AFRICOM), têm sido proeminentes na luta contra a pirataria. Desde sua criação em 2007, o AFRICOM visa proteger os interesses norte-americanos e aumentar a segurança regional por meio de programas como a *African Partnership Station*¹⁵ (APS). Essa iniciativa inclui exercícios de treinamento conjunto com marinhas locais, com foco em operações de interdição marítima e contraterrorismo (Onuoha, 2012 apud Pereira; Santos, 2022). Tal investimento americano na segurança marítima demonstra a importância estratégica que o GG representa para os EUA, especialmente em termos de recursos naturais e estabilidade regional.

Complementando essa iniciativa, um dos principais esforços dos EUA na região é a Operação *Obangame Express*, realizada anualmente, desde 2010. Esse exercício multinacional, coordenado pelo AFRICOM, visa desenvolver a cooperação regional, aumentar a consciência do domínio marítimo e melhorar o compartilhamento de informações para combater atividades ilícitas, em alinhamento com a Arquitetura de Yaoundé (Silva, 2022). Em 2023, a *Obangame Express* contou com a participação de 32 nações,

14 Em fevereiro de 2007, o presidente George W. Bush anunciou a criação do AFRICOM, após anos de deliberação no Departamento de Defesa, destacando a importância estratégica crescente da África. O AFRICOM foi estabelecido para manter compromissos de segurança contínuos e promover a estabilidade política na África, alinhado com a política externa dos EUA (AFRICOM, 2024b).

15 O APS, conduzido pelo AFRICOM, é o programa mais importante de colaboração em segurança marítima da Marinha dos EUA no continente africano. Esse programa visa fortalecer a capacidade das nações africanas de manter a segurança em suas águas internas, territoriais e zonas econômicas exclusivas, por meio de atividades de engajamento com parceiros internacionais e organizações governamentais e não governamentais (AFRICOM, 2024a).

proporcionando oportunidades de colaboração entre forças africanas, dos EUA e de parceiros internacionais para abordar preocupações marítimas transnacionais compartilhadas (USNAVY, 2023). A *Obangame Express* simboliza um esforço coletivo para fortalecer a segurança marítima e exemplifica a colaboração internacional em questões de segurança.

De maneira similar, a França também tem uma presença robusta na segurança marítima do GG, motivada por seus laços históricos e interesses estratégicos na região. As políticas francesas incluem a realização de exercícios navais regulares e a manutenção de bases militares na Costa do Marfim, Gabão e Senegal. Por meio dessas ações, a França busca fortalecer a capacidade de defesa e a cooperação com países da região para enfrentar ameaças marítimas (Pereira; Santos, 2022). Essa abordagem evidencia o compromisso contínuo da França com a segurança marítima e sua influência duradoura na região.

Dentre as operações francesas, destaca-se a *Grand African Nemo*, iniciada em 2013. Esse exercício naval anual visa aprimorar a segurança marítima na costa ocidental da África, reunindo nações para adestrar as marinhas no combate a diversas ameaças marítimas e promovendo interoperabilidade e colaboração (Luiz, 2022). A operação realizada em 2023 envolveu 18 nações do GG e 10 países parceiros, abrangendo uma vasta área do Senegal a Angola, com o objetivo de fortalecer a parceria inter-regional e compartilhar táticas e conhecimentos em diversas áreas de ação marítima (France, 2023). A *Grand African Nemo* reforça a importância da cooperação internacional e da preparação conjunta para enfrentar desafios marítimos comuns.

Por outro lado, a China, embora menos ativa militarmente no GG, tem contribuído para a segurança marítima por meio de acordos de infraestrutura e fornecimento de equipamentos de patrulha. O apoio chinês inclui o financiamento de projetos portuários e a oferta de treinamento para as marinhas locais. A estratégia chinesa foca na ampliação de sua influência geopolítica e no suporte logístico para suas operações comerciais na região (Dias, 2022). Tal abordagem sublinha a busca da China por fortalecer suas parcerias e garantir a proteção de suas rotas comerciais.

Portanto, a colaboração internacional contra a pirataria no GG contribui para garantir a segurança e a estabilidade da região. As ações dos EUA, França e China exemplificam diferentes abordagens e estratégias, todas convergindo para um objetivo comum: a proteção das rotas

marítimas e o fortalecimento da segurança regional. A cooperação contínua entre esses países e os estados costeiros do GG torna-se importante para enfrentar os desafios presentes e futuros, a fim de promover um ambiente marítimo seguro e estável. Na sequência, será analisada a evolução dos incidentes de pirataria na região entre 2012 e 2023, bem como o impacto das ações de segurança implementadas nesse período.

COMPORTAMENTO DA PIRATARIA E IMPACTO DAS AÇÕES DE SEGURANÇA NO GOLFO DA GUINÉ (2012-2023)

O GG, uma região marítima estratégica e economicamente importante, tem sido alvo de intensas atividades de pirataria ao longo da última década. Com o aumento alarmante dos incidentes de pirataria a partir de 2012, essa região se tornou um foco da atenção global, exigindo respostas coordenadas e eficazes tanto de países africanos quanto da comunidade internacional. Nesta seção, examina-se o comportamento da pirataria no GG entre 2012 e 2023, explorando os principais casos, padrões emergentes, e os impactos das ações de segurança implementadas na área. Além disso, avalia-se o papel de diferentes forças navais, incluindo a MB, e discute-se as perspectivas futuras para a segurança marítima na região.

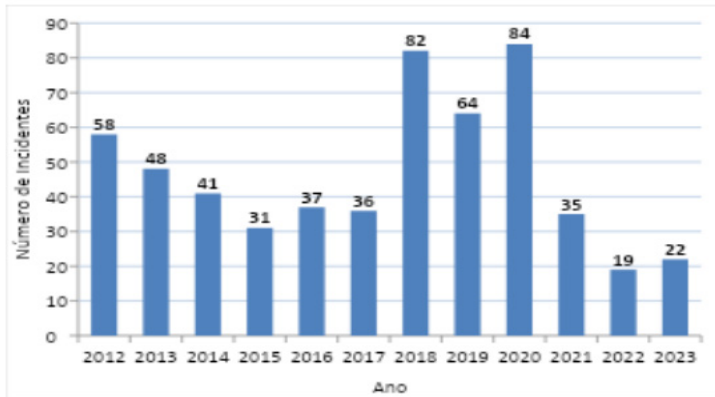
Entre 2012 e 2023, o GG presenciou casos notórios de pirataria, marcados pela gravidade dos incidentes, como sequestros de tripulantes e ataques organizados a embarcações comerciais. Conforme observado por Batavier (2024), os piratas no GG são conhecidos por empregarem táticas intimidatórias e atuarem de maneira violenta em suas abordagens, o que exige respostas mais efetivas das forças de segurança envolvidas.

Ao longo da última década, a pirataria nessa região evoluiu em termos de táticas e padrões de ataque. Conforme enfatizado por Batavier (2024), os ataques passaram a ser executados de maneira mais estruturada e avançada, refletindo a profissionalização dos grupos piratas, que agora contam com vastas redes de apoio e mantêm vínculos com funcionários corruptos, empresários influentes e organizações mafiosas transnacionais armadas. Essa evolução destaca a necessidade de uma análise dos números de incidentes ao longo dos anos.

A Figura 1 apresenta o número de incidentes de pirataria no GG entre 2012 e 2023, conforme dados obtidos nos Relatórios Anuais de Pirataria do *International Maritime Bureau* da *International Chamber of Commerce* (ICC-

IMB)¹⁶. Observa-se um aumento significativo nos incidentes entre 2018 e 2020, culminando em um pico de 84 incidentes em 2020. Esse período pode indicar uma intensificação das atividades de pirataria na região. Após 2020, há uma queda acentuada nos incidentes, com 35 casos em 2021, representando uma redução de 58% em relação ao ano anterior. A redução continua se estende até 2022, quando ocorreram apenas 19 incidentes. Em 2023, há um leve aumento para 22 incidentes. Essa diminuição nos incidentes após 2020 pode estar relacionada a uma melhor vigilância, maior cooperação internacional ou iniciativas de segurança mais eficazes na região.

Figura 1 – Número de Incidentes de Pirataria no GG por ano (2012-2023)



Fonte: Elaborado pelos autores (2024), com base nos Relatórios ICC-IMB, 2012-2023.

A queda acentuada nos incidentes a partir de 2021 coincide com o início das operações Guinex, conduzidas pela MB. Essa operação, implementada em 2021, tem como objetivo aumentar a presença e a cooperação militar na região, fortalecendo a segurança marítima. A operação Guinex incluiu exercícios com marinhas locais e de outros países, treinamento de tripulações locais, e patrulhas navais intensificadas. Essa

16 O *International Maritime Bureau* (IMB) é uma divisão especializada da *International Chamber of Commerce*. Fundado em 1981 como uma organização sem fins lucrativos, o IMB atua como ponto central no combate a diversos crimes e práticas irregulares no setor marítimo (ICC-IMB, 2024).

iniciativa parece ter contribuído para a redução dos incidentes de pirataria, que caíram de 84, em 2020, para 35, em 2021, com números ainda menores nos anos subsequentes. O leve aumento, em 2023, para 22 incidentes pode indicar desafios remanescentes, mas o impacto positivo das operações é evidente.

A comparação dos dados de pirataria antes e depois das intervenções navais revela uma queda acentuada nos incidentes a partir de 2021. As patrulhas navais intensificadas e a crescente cooperação internacional resultaram em uma redução drástica dos ataques, demonstrando a eficácia das estratégias implementadas para combater a pirataria no GG (Security Council Report, 2023).

Os resultados apresentados corroboram a análise de Dias (2022), que afirma que a presença direta da MB no GG contribui para a dissuasão da pirataria e o fortalecimento das capacidades regionais de segurança marítima. Esse autor destaca que a participação ativa da MB em operações militares e na formação de militares locais fortaleceu as capacidades regionais, proporcionando uma resposta mais robusta e eficaz às ameaças marítimas.

Complementando essa perspectiva, Luiz (2022) compartilha dessa visão, mas com foco na cooperação internacional. Ele ressalta a importância da MB em exercícios multinacionais e na promoção de uma estratégia de segurança cooperativa entre as nações. Embora ambos reconheçam a eficácia da MB na redução dos incidentes de pirataria, Luiz (2022) enfatiza a importância da cooperação internacional, enquanto Dias (2022) destaca a presença direta e o fortalecimento das capacidades regionais.

Ampliando essa análise, Pereira e Santos (2022) oferecem uma visão abrangente ao incluir a participação da MB em iniciativas como a ZOPACAS e a Operação Guinex. Eles argumentam que a contribuição da MB vai além das operações navais e inclui esforços diplomáticos e cooperativos que contribuíram para a estabilização da segurança marítima no GG. Ao interligar operações militares diretas com estratégias de cooperação internacional, a MB conseguiu influenciar positivamente a redução da pirataria e o fortalecimento da segurança na região.

Contudo, a MB não foi a única força naval a exercer influência nesse cenário. As marinhas dos EUA e da França também desempenharam papéis importantes na segurança do GG durante o período analisado. Suas operações multinacionais e a troca de informações com as autoridades locais contribuíram para a redução dos índices de pirataria. O impacto

dessas ações foi positivo, consolidando uma resposta internacional coordenada às ameaças na região (ONU, 2023).

Apesar dos progressos alcançados, a segurança marítima no GG ainda enfrenta desafios. O ressurgimento da pirataria em 2023, após um período de declínio, sublinha a necessidade de vigilância contínua e de esforços coordenados (Batavier, 2024). Assim, o futuro da estabilidade na região depende da consolidação das conquistas anteriores e da adaptação a outras possíveis ameaças emergentes.

Dentro desse contexto, a Arquitetura de Yaoundé, estabelecida em 2013 para coordenar as ações de segurança no GG, destaca-se como um pilar central. Embora tenha proporcionado avanços notáveis, como a melhoria no compartilhamento de informações, essa estrutura ainda enfrenta desafios que impedem seu pleno funcionamento, como a insuficiência de recursos e a falta de clareza na divisão de responsabilidades entre os países envolvidos (ONU, 2023). Esses obstáculos reforçam a necessidade de esforços contínuos para fortalecer essa arquitetura e garantir uma resposta regional integrada.

Considerando esses obstáculos, a revisão do Código de Conduta de Yaoundé surge como uma resposta necessária para enfrentar os desafios emergentes na segurança marítima do GG. A adaptação às realidades atuais e a superação das barreiras estruturais são passos necessários para garantir que os progressos obtidos até agora sejam sustentáveis (ONU, 2023). Dessa forma, garantir uma maior estabilidade na região passa pela contínua evolução dessa estrutura normativa e pela promoção de uma cooperação mais efetiva entre os países envolvidos.

Nesse sentido, a continuidade das ações da MB e seu compromisso com a segurança no GG, aliados ao apoio internacional, devem ser mantidos, dado o impacto positivo dessas ações até agora. O treinamento das forças locais e a presença constante na região, combinados com iniciativas de desenvolvimento econômico e estabilidade social, são importantes para manter os avanços obtidos, enfrentar novos desafios de segurança e assegurar uma paz duradoura, alinhando-se aos objetivos regionais de segurança e desenvolvimento (Dias, 2022; ONU, 2023).

Portanto, o período de 2012 a 2023, no GG, foi marcado por uma luta intensa contra a pirataria, caracterizada por avanços na redução dos incidentes, mas também por desafios contínuos que exigem vigilância constante. As ações coordenadas das marinhas locais e internacionais, especialmente da MB, dos EUA e da França, foram fundamentais para

conter essa ameaça, embora o ressurgimento dos ataques em 2023 indique a necessidade de estratégias mais adaptáveis e sustentáveis. A análise desses dez anos revela que, apesar dos progressos, a estabilidade na região depende da continuidade dos esforços de cooperação, do fortalecimento das capacidades regionais e do apoio internacional persistente para enfrentar as novas formas de criminalidade marítima emergentes.

CONCLUSÃO

O GG, região estratégica rica em recursos naturais, destaca-se como uma das principais rotas comerciais do mundo. Contudo, apesar de seu potencial econômico, a região enfrenta desafios significativos, como a crescente ameaça da pirataria, que impacta diretamente a segurança marítima e a estabilidade regional.

A pirataria no GG representa um sério risco para o comércio internacional, resultando em sequestros, roubos e aumento nos custos de transporte. Esses ataques comprometem a proteção das tripulações e afetam a economia global, elevando os custos de seguro e provocando atrasos na entrega de mercadorias. Diante dessa realidade, a persistência dessas atividades criminosas exige a implementação de medidas efetivas de segurança na região.

Para o Brasil, a importância estratégica do GG revela-se tanto no âmbito comercial quanto no diplomático. A proteção das rotas marítimas assegura o transporte de petróleo e outras mercadorias essenciais ao país. Nesse sentido, a MB tem colaborado com nações africanas por meio de exercícios conjuntos, patrulhas e treinamento de forças locais. Essas iniciativas visam reduzir a pirataria e garantir a segurança marítima, beneficiando tanto o Brasil quanto seus parceiros africanos.

Em razão dessa importância, neste artigo abordou-se a atuação da MB no GG entre 2012 e 2023, com foco em sua contribuição para a redução da pirataria e no aumento da segurança marítima. Para tanto, utilizou-se uma metodologia qualitativa e descritiva, baseada em análise bibliográfica e documental, buscando compreender as ações da MB e sua eficácia na mitigação dos incidentes de pirataria na região.

Dessa forma, o objetivo geral deste trabalho foi analisar a contribuição da MB para a redução da pirataria e o aumento da segurança marítima no GG entre 2012 e 2023. De maneira mais específica, procurou-se descrever os aspectos históricos e conceituais da pirataria; entender as

características geográficas e a importância estratégica da região; identificar as ações realizadas pela MB e outras marinhas; e verificar a relação entre essas ações e a evolução dos incidentes de pirataria.

Com base nesses objetivos, a questão central que norteou este estudo foi se a atuação da MB contribuiu para a redução da pirataria e para o aumento da segurança marítima entre 2012 e 2023. A hipótese formulada afirmava que a atuação da MB, em cooperação com os países da região, teria contribuído para a redução da pirataria, diminuindo os incidentes e aumentando a segurança marítima.

Os resultados apresentados ao longo desta pesquisa corroboram essa hipótese, evidenciando que as ações da MB, particularmente a partir da Operação Guinex em 2021, foram eficazes. A redução significativa no número de incidentes de pirataria, de 84, em 2020, para 35, em 2021, demonstra o impacto positivo dessas intervenções, confirmando a importância das iniciativas da MB na promoção da segurança marítima no GG.

Além das operações diretas, a cooperação internacional também foi um fator de sucesso da MB na região. A participação em operações multinacionais, como a *Obangame Express* e a *Grand African Nemo*, juntamente com a diplomacia naval brasileira voltada para a capacitação das marinhas locais e a promoção de parcerias estratégicas, fortaleceu as capacidades regionais. Esse esforço conjunto contribuiu para a estabilização da segurança marítima no GG, demonstrando a importância da cooperação e do treinamento contínuo.

Nesse mesmo contexto, a Arquitetura de Yaoundé, estabelecida em 2013, também desempenhou um papel relevante na coordenação das ações de segurança no GG. Embora tenha contribuído para avanços, como a melhoria no compartilhamento de informações, essa estrutura ainda enfrenta desafios, como a insuficiência de recursos e a falta de clareza na divisão de responsabilidades entre os países envolvidos. Portanto, para que a Arquitetura de Yaoundé seja ainda mais eficaz, é necessário continuar fortalecendo a integração e o apoio internacional a essa iniciativa.

Apesar desses avanços, o leve aumento nos incidentes, em 2023, sugere que a pirataria no GG continua a representar um desafio. Esse fato ressalta a necessidade de vigilância contínua, a adaptação das estratégias de segurança e o fortalecimento das capacidades locais para assegurar uma paz duradoura na região. A manutenção de operações multinacionais e a cooperação regional continuam sendo necessárias para enfrentar as

novas ameaças que possam surgir.

As contribuições deste estudo são significativas, ao destacar o papel do Brasil como um ator relevante na segurança marítima internacional, especialmente na região do Atlântico Sul. As ações da MB não apenas protegeram interesses nacionais, mas também fortaleceram as capacidades regionais por meio de cooperação e formação de parcerias estratégicas. A atuação brasileira no GG reforça a importância da diplomacia naval e da colaboração internacional em questões de segurança. Além disso, evidencia a necessidade de adaptação contínua das estratégias em resposta às mudanças no cenário de ameaças.

Dado o impacto positivo dessas ações, para trabalhos futuros, sugere-se uma análise mais aprofundada dos impactos socioeconômicos das operações de segurança marítima na região, bem como uma investigação detalhada do papel de outras nações que operam no GG. Ademais, estudar a evolução das estratégias de combate à pirataria em outras regiões do mundo e compará-las com as ações implementadas no GG pode revelar melhores práticas e identificar oportunidades de melhoria.

Assim, este estudo confirma que a atuação da MB no GG, em colaboração com as forças internacionais, contribuiu para a redução da pirataria e o fortalecimento da segurança marítima no período analisado. O êxito das ações realizadas ressalta a importância da continuidade dessas iniciativas, com as devidas adequações para enfrentar os desafios futuros.

Por fim, considerando a relevância estratégica do GG para o Brasil e para a comunidade internacional, é importante que a MB e os países parceiros mantenham o compromisso contínuo com a segurança na região. A manutenção das operações multinacionais, aliada a uma abordagem adaptável às novas ameaças, é necessária para garantir a paz e a estabilidade no GG.

THE BRAZILIAN NAVY'S ACTION IN CONTRIBUTING TO THE REDUCTION OF PIRACY AND INCREASING MARITIME SECURITY IN THE GULF OF GUINEA: A bibliographic and documentary analysis (2012-2023)

Wilziana Camarotti de Souza Dias Thomé

Maurício Leite de Pontes

ABSTRACT

This article analyzes the contribution of the Brazilian Navy to reducing piracy and strengthening maritime security in the Gulf of Guinea between 2012 and 2023, highlighting the strategic relevance of the region for global trade and national interests. Using a qualitative, descriptive methodology based on bibliographic and documentary sources, the study assesses the effectiveness of the Navy's actions in the face of the growing threat of piracy in this area. The results indicate that Brazilian action contributed to a significant reduction in piracy incidents, particularly after 2021, with the launch of Operation Guinex and participation in multinational initiatives such as Obangame Express and Grand African Nemo. These actions strengthened regional security, promoted greater international cooperation, and improved local maritime defense, highlighting the role of military capacity-building initiatives and support for the South Atlantic Peace and Cooperation Zone. However, the slight increase in incidents in 2023 reinforces the need for continued vigilance and strategic adjustments. The study concludes that the Brazilian Navy has played a significant role in reducing piracy, strengthening maritime security and promoting international cooperation in the Gulf of Guinea over the past decade.

Keywords: Maritime Piracy; Maritime Security; Gulf of Guinea; Brazilian Navy Action.

REFERÊNCIAS

AFRICOM. Africa Partnership Station. United States Africa Command, 2024a. Disponível em: <https://www.africom.mil/what-we-do/security-cooperation/africa-partnership-station>. Acesso em: 10 ago. 2024.

AFRICOM. History of U.S. Africa Command. United States Africa Command, 2024b. Disponível em: <https://www.africom.mil/about-the-command/history-of-us-africa-command>. Acesso em: 10 ago. 2024.

AGÊNCIA MARINHA DE NOTÍCIAS. Operação GUINEX III: Fragata Liberal realiza exercícios no mar com navio da Marinha de Togo. Agência Marinha de Notícias, set. 2023. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/agenciadenoticias/operacao-guinex-iii-fragata-liberal-realiza-exercicios-no-mar-com-navio-da-marinha>. Acesso em: 02 ago. 2024.

BATAVIER, Gregory. Pirataria no Golfo da Guiné: mitigando seus riscos com dados AIS. Spire Maritime, mar. 2024. Disponível em: <https://spire.com/blog/maritime/piracy-in-the-gulf-of-guinea-mitigating-its-risks-with-ais-data/>. Acesso em: 12 ago. 2024.

BRASIL. Estado-Maior da Armada. Estratégia de Defesa Marítima. 1. ed. Brasília, DF: Estado-Maior da Armada, 2023a.

BRASIL. Estado-Maior da Armada. Fundamentos Doutrinários da Marinha. 1. ed. Brasília, DF: Estado-Maior da Armada, 2023b.

BRASIL. Marinha do Brasil. Fragata “Independência” realiza Operação “Guinex-I”. Marinha do Brasil, 2021a. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/noticias/fragata-independencia-realiza-operacao-guinex-i>. Acesso em: 02 ago. 2024.

BRASIL. Marinha do Brasil. 1º Simpósio Marítimo da ZOPACAS. Marinha do Brasil, 2021b. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/cepe/simpoiso-zopacas>. Acesso em: 02 ago. 2024.

BRASIL. Marinha do Brasil. 2º Simpósio Marítimo da ZOPACAS. Marinha do Brasil, 2023c. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/cepe/zopacas-2023>. Acesso em: 02 ago. 2024.

BRASIL. Ministério da Defesa. Livro Branco de Defesa Nacional. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2020a. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/estado_e_defesa/livro_branco/Versaodolivroemporugues2020.pdf. Acesso em: 22 jul. 2024.

BRASIL. Ministério da Defesa. Livro Branco de Defesa Nacional. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2022. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/livro-branco-de-defesa-nacional. Acesso em: 22 jul. 2024.

BRASIL. Ministério da Defesa. Política Nacional de Defesa e Estratégia Nacional de Defesa. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2020b. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/pnd_end_congresso_.pdf. Acesso em: 22 jul. 2024.

CERQUEIRA, Thaís. Conexão Brasil-África: saiba como a Marinha contribui para o desenvolvimento do Atlântico Sul. Agência Marinha de Notícias, out. 2023. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/agenciadenoticias/conexao-brasil-africa-saiba-como-marinha-contribui-para-o-desenvolvimento-do>. Acesso em: 02 ago. 2024.

COTTIM, Armando. Terrorismo no mar de um mundo globalizado. Nação e Defesa, n. 120, p. 127-143, 2008.

COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION. EU Strategy on the Gulf of Guinea. Brussels, 2014. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/media/28734/141582.pdf>. Acesso em 22 jun. 2024.

CSNU. Conselho de Segurança das Nações Unidas. Resolução 2018: Sobre atos de pirataria e assalto à mão armada no mar ao largo da costa dos estados do Golfo da Guiné. out. 2011. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/714712?ln=en&v=pdf>. Acesso em 22 jun. 2024.

CSNU. Conselho de Segurança das Nações Unidas. Resolução 2039: Sobre

atos de pirataria e assalto à mão armada no mar ao largo da costa dos estados do Golfo da Guiné. fev. 2012. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/721780?v=pdf>. Acesso em 22 jun. 2024.

DIAS, Mauricio da Costa Joia. A Atuação do Poder Naval Brasileiro no Combate à Pirataria no Golfo Da Guiné. 2022. 79f. Tese (Curso de Política e Estratégia Marítimas), Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, 2022.

FELDT, Lutz; ROELL, Peter; THIELE, Ralph D. Maritime Security – Perspectives for a Comprehensive Approach. ISPSW Strategy Series: Focus on Defense and International Security, v. 2, n. 74, p. 51-68, 2013.

FEMAR. Fundação de Estudos do Mar. O que é? Organização Marítima Internacional (IMO). 2023. Disponível em: <https://fundacaofemar.org.br/portalwordpress/2023/08/02/o-que-e-organizacao-maritima-internacional-imo/>. Acesso em: 29 mai. 2024.

FERNANDES, Alessandra Cristina Derito Greco. A Segurança Marítima do Entorno Estratégico do Atlântico Sul: o combate à pirataria no Golfo da Guiné por meio da operação multinacional Obangame Express. 2021. 38f. Monografia (Curso Superior), Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, 2021.

FERREIRA, Ricardo Jaques. Diplomacia naval no Atlântico Sul: a contribuição da Marinha do Brasil para a política externa brasileira. 2019. 100f. Monografia (Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia), Escola Superior de Guerra, Rio de Janeiro, 2019.

FIGUEIREDO, Moreno de Queiroz; SILVA, Marcos Valle Machado. Obangame Express – uma “ponte estratégica” para o Golfo da Guiné. Revista da Escola de Guerra Naval, v. 28, n. 2, p. 405-435, mai./ago. 2022.

FRANCE. Golfe de Guinée - Bilan De L'exercice Grand African Nemo 2023. Ministère des Armées, 2023. Disponível em: <https://www.defense.gouv.fr/operations/actualites/golfe-guinee-bilan-lexercice-grand-african-nemo-2023>. Acesso em: 10 Ago. 2024.

FREITAS, Eduardo Antonio Pereira de. A Pirataria Marítima no Golfo da Guiné:

uma análise situacional da Nigéria. 2018. 94f. Dissertação (Curso de Mestrado Profissional em Estudos Marítimos), Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, 2018.

GUEDES, Henrique Portela. A Pirataria Marítima no Golfo Da Guiné. JANUS. NET e-journal of International Relations, Lisboa, v.11, n. 1, p. 120-127, mai./out. 2020.

ICC-IMB. International Maritime Bureau of the International Chamber of Commerce. International Maritime Bureau. 2024. Disponível em: <https://www.icc-ccs.org/icc/imb>. Acesso em: 13 ago. 2024.

ICC-IMB. International Maritime Bureau of the International Chamber of Commerce. Piracy and Armed Robbery Against Ships. Annual Report 2012. London, jan. 2013. Disponível em: <https://www.calameo.com/read/002466757b7dff7f5bfe8>. Acesso em: 13 ago. 2024.

ICC-IMB. International Maritime Bureau of the International Chamber of Commerce. Piracy and Armed Robbery Against Ships. Annual Report 2013. London, jan. 2014. Disponível em: <https://anave.es/images/anave-noticias/2013%20imb%20report.pdf>. Acesso em: 13 ago. 2024.

ICC-IMB. International Maritime Bureau of the International Chamber of Commerce. Piracy and Armed Robbery Against Ships. Annual Report 2014. London, jan. 2015. Disponível em: <https://www.hellenicshippingnews.com/wp-content/uploads/2015/01/2014-Annual-IMB-Piracy-Report-ABRIDGED.pdf>. Acesso em: 13 ago. 2024.

ICC-IMB. International Maritime Bureau of the International Chamber of Commerce. Piracy and Armed Robbery Against Ships. Annual Report 2015. London, jan. 2016. Disponível em: <https://www.hellenicshippingnews.com/wp-content/uploads/2016/02/2015-Annual-IMB-Piracy-Report-ABRIDGED.pdf>. Acesso em: 13 ago. 2024.

ICC-IMB. International Maritime Bureau of the International Chamber of Commerce. Piracy and Armed Robbery Against Ships. Annual Report 2016. London, jan. 2017. Disponível em: <https://maritimecyprus.com/wp-content/uploads/2017/02/imb-annual-piracy-report-2016-1.pdf>. Acesso em: 13 ago. 2024.

ICC-IMB. International Maritime Bureau of the International Chamber of Commerce. Piracy and Armed Robbery Against Ships. Annual Report 2017. London, jan. 2018. Disponível em: <https://www.icc-ccs.org/reports/2017-Annual-IMB-Piracy-Report.pdf>. Acesso em: 13 ago. 2024.

ICC-IMB. International Maritime Bureau of the International Chamber of Commerce. Piracy and Armed Robbery Against Ships. Annual Report 2018. London, jan. 2019. Disponível em: https://www.icc-ccs.org/reports/2018_Annual_IMB_Piracy_Report.pdf. Acesso em: 13 ago. 2024.

ICC-IMB. International Maritime Bureau of the International Chamber of Commerce. Piracy and Armed Robbery Against Ships. Annual Report 2019. London, jan. 2020. Disponível em: https://www.icc-ccs.org/reports/2019_Annual_Piracy_Report.pdf. Acesso em: 13 ago. 2024.

ICC-IMB. International Maritime Bureau of the International Chamber of Commerce. Piracy and Armed Robbery Against Ships. Annual Report 2020. London, jan. 2021. Disponível em: https://www.icc-ccs.org/reports/2020_Annual_Piracy_Report.pdf. Acesso em: 13 ago. 2024.

ICC-IMB. International Maritime Bureau of the International Chamber of Commerce. Piracy and Armed Robbery Against Ships. Annual Report 2021. London, jan. 2022. Disponível em: https://www.icc-ccs.org/reports/2021_Annual_IMB_Piracy_Report.pdf. Acesso em: 13 ago. 2024.

ICC-IMB. International Maritime Bureau of the International Chamber of Commerce. Piracy and Armed Robbery Against Ships. Annual Report 2022. London, jan. 2023. Disponível em: <https://www.icc-ccs.org/reports/2022%20Annual%20IMB%20Piracy%20and%20Armed%20Robbery%20Report.pdf>. Acesso em: 13 ago. 2024.

ICC-IMB. International Maritime Bureau of the International Chamber of Commerce. Piracy and Armed Robbery Against Ships. Annual Report 2023. London, jan. 2024. Disponível em: <https://maritime-professionals.com/wp-content/uploads/2024/01/2023-Annual-IMB-Piracy-and-Armed-Robbery-Report-ABRIDGED.pdf>. Acesso em: 13 ago. 2024.

IMO. Organização Marítima Internacional. Código de Práticas para Investigação de Crimes de Pirataria e Assalto à Mão Armada contra Navios. Resolução n. A.1025(26), 18 jan. 2010. Disponível em: <https://wwwcdn.imo.org/localresources/en/OurWork/Security/Documents/A.1025.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2024.

INEEP. Instituto de Estudos Estratégicos de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. Petróleo Offshore: a maior visibilidade mundial do Golfo da Guiné. 2019. Disponível em: <https://ineep.org.br/petroleo-offshore-a-maior-visibilidade-mundial-do-golfo-da-guine325816/>. Acesso em 22 jun. 2024.

INTERNATIONAL PEACE INSTITUTE. Insecurity in the Gulf of Guinea: Assessing the Threats, Preparing the Response. 2014. Disponível em: https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/publications/ipi_e_pub_gulf_of_guinea.pdf. Acesso em 22 jun. 2024

KARG, Hendrick Magalhães. A pirataria marítima e o roubo armado, no mar: uma discussão da normatização brasileira. 2018. 127f. Dissertação (Curso de Mestrado Profissional em Estudos Marítimos), Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, 2018.

LUIZ, Sergio Eduardo Fernandes. Pirataria no Golfo da Guiné: desafios e oportunidades para a Marinha do Brasil. 2022. 74f. Tese (Curso de Política e Estratégia Marítimas), Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, 2022.

MARQUES, Joaquim Ferreira. Desafios de Segurança no Golfo da Guiné. *Relações Internacionais*, n. 57, p. 91-100, mar. 2018.

MATHUIY, Flávio Haruo. Pirataria e “Novas Ameaças”: Estratégias De

Cooperação para Prevenção e Combate: o papel da Marinha do Brasil no combate à pirataria e roubo armado contra navios no Golfo da Guiné. 2013. 84f. Monografia (Curso de Política e Estratégia Marítimas), Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, 2013.

MILIÃO, Isabella. O Impacto e relevância do transporte marítimo no Comércio Exterior. Conexos, jul. 2023. Disponível em: <https://www.conexos.com.br/transporte-maritimo-comercio-externior/>. Acesso em: 15 ago. 2024.

MOREIRA, Marcelo Vidal. A Segurança Marítima no Atlântico Sul e a participação brasileira em uma força expedicionária multinacional no Golfo da Guiné. 2022. 141f. Tese (Curso de Política e Estratégia Marítimas), Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, 2022.

ONU. Organização das Nações Unidas. Carta das Nações Unidas. São Francisco, 26 jun. 1945. Disponível em: <https://www.un.org/en/about-us/un-charter/full-text>. Acesso em: 29 mai. 2024.

ONU. Organização das Nações Unidas. Convenção das Nações Unidas Sobre Direito do Mar — CNUDM. Montego Bay: 1982. Disponível em: https://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_overview_convention.htm. Acesso em: 10 jun. 2024.

ONU. Organização das Nações Unidas. Declínio contínuo da pirataria no Golfo da Guiné, assalto à mão armada encorajador, mas é necessário apoio para implementar totalmente a arquitetura de Yaoundé, dizem informantes ao Conselho de Segurança. 2023. Disponível em: <https://press.un.org/en/2023/sc15331.doc.htm>. Acesso em: 13 ago. 2024.

OSINOWO, Adeniyi Adejimi. O Combate À Pirataria no Golfo da Guiné. Africa Center for Strategic Studies, Estados Unidos da América, n. 30, fev. 2015. Disponível em: <https://africacenter.org/publication/combating-piracy-gulf-guinea-html/#:~:text=Combating%20piracy%20and%20armed%20attacks%20on>. Acesso em: 18 jul. 2024.

OTAN. Organização do Tratado do Atlântico Norte. Estratégia Marítima

da Aliança. 2011. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_75615.htm. Acesso em: 10 jun. 2024.

OTAN. Organização do Tratado do Atlântico Norte. O que é OTAN? 2024. Disponível em: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_publications/20190925_What_is_NATO_por_20190808_LD.pdf. Acesso em: 10 jun. 2024.

PADILHA, Luiz. Os riscos ao setor de petróleo no Golfo da Guiné. Defesa Aérea & Naval, ago. 2022. Disponível em: <https://www.defesaaereanaval.com.br/naval/os-riscos-ao-setor-de-petroleo-no-golfo-da-guine>. Acesso em: 24 jul. 2024.

PEREIRA, Yuri Bastos; SANTOS, Eduardo Heleno de Jesus. As contribuições brasileiras contra a pirataria no Golfo da Guiné. Revista Brasileira de Estudos Estratégicos, v. 14, n. 27, p. 27-53, jan./jun. 2022.

PIEIDADE, João. Segurança Marítima e os Estudos de Segurança: Revisão da Literatura. Relações Internacionais, n. 57, p. 011-024, mar.2018.

PILEIRA, João Pedro Silva. Causas e Evolução das Táticas de Pirataria no Golfo da Guiné. 2021. 83f. Tese (Curso Marinha), Escola Naval, Alfeite, 2022.

SANTOS, Luiz Felipe Lima. Guinex, comissão capitaneada pela Marinha do Brasil a partir de 2021 no Golfo da Guiné: qual a sua importância para o Brasil? 2021. 83f. Dissertação (Curso de Estado-Maior para Oficiais Superiores), Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, 2021.

SCHMIDT, Julia Thum Silveira. Pirataria Marítima Internacional no Século XXI – A Questionável Eficácia do Sistema de Repressão. 2022. 21f. Trabalho de Conclusão de Curso (Curso de Especialização em Jurisdição Federal), Escola Superior da Magistratura Federal de Santa Catarina, Santa Catarina, 2016.

SECURITY COUNCIL REPORT. Briefing on Maritime Security In the Gulf of Guinea. 2023. Disponível em: <https://www.securitycouncilreport.org/>

whatsinblue/2023/06/briefing-on-maritime-security-in-the-gulf-of-guinea.php. Acesso em: 13 ago. 2024.

SILVA, Yuri Rosendo de Miranda. Ações da Marinha do Brasil em atividades de emprego limitado da força no entorno estratégico brasileiro. Revista Passadiço, v. 35, n. 42, p. 34-37, 2022.

STABLE SEAS. Stable Seas: Gulf of Guinea. Executive Summary for Stable Seas: a program of One Earth Future, 2020. Disponível em: <https://www.stableseas.org/post/stable-seas-gulf-of-guinea>. Acesso em 22 jun. 2024.

TILL, Geoffrey. Seapower: A Guide for the Twenty-first Century. 4. Ed. London and New York: Routledge-Taylor and Francis Group, 2018.

UNIÃO EUROPEIA. Parlamento Europeu e Conselho da União Europeia. Regulamento (CE) n.º 725/2004 relativo ao reforço da proteção dos navios e das instalações portuárias. Estrasburgo: Parlamento Europeu e Conselho da União Europeia, 31 mar. 2004.

USNAVY. Exercise Obangame Express 2023 Kicks Off In Lagos, Nigeria. United States Navy, 2023. Disponível em: <https://www.navy.mil/Press-Office/News-Stories/Article/3274205/exercise-obangame-express-2023-kicks-off-in-lagos-nigeria/>. Acesso em: 10 ago. 2024.

VAZ, Patrícia Inês. A Pirataria no Golfo da Guiné: De que forma a região do Delta do Níger influencia o fenômeno da pirataria no Golfo da Guiné? 2023. 261f. Dissertação (Curso de Ciência Política e Relações Internacionais:), Universidade Catolica Portuguesa, Lisboa, 2023.

VENANCIO, Daiana Seabra. A definição de Pirataria Marítima e as implicações para a Segurança na Navegação. Revista da Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, v.18, n. 2, p. 135-157, jul./dez. 2012.

WIKIWAND. Lex Gabinia. 2024. Disponível em: https://www.wikiwand.com/pt/articles/Lex_Gabinia. Acesso em: 24 mai. 2024.

ZUCATTO, Giovana Esther; BAPTISTA, Michele. Pirataria no Golfo da Guiné. UFRGS Model United Nations, v. 2, p. 531-565, 2014.

COMANDO E CONTROLE NO NÍVEL ESTRATÉGICO: Uma proposta de aprimoramento para a Doutrina Militar Brasileira

Marcus Vinicius Silva Menezes¹
Ohara Barbosa Nagashima²

RESUMO

Este estudo tem como objetivo avaliar e propor alterações para a doutrina de Comando e Controle (C²) das Forças Armadas brasileiras, a fim de potencializar sua eficiência operacional. A pesquisa compara a doutrina para o Sistema Militar de Comando e Controle (SisMC²) do Ministério da Defesa (MD) com a nova doutrina do *Department of Defense* (DoD) dos Estados Unidos da América (EUA), o *Joint All-Domain Command and Control* (JADC2). Considerando o cenário geopolítico deste século, marcado por rápidas mudanças tecnológicas e ameaças emergentes, a compreensão dessas doutrinas é relevante para identificar oportunidades de melhoria e garantir a efetividade das operações militares. O trabalho adota uma abordagem qualitativa, utilizando investigação bibliográfica e comparação de documentos oficiais, relatórios governamentais e publicações acadêmicas. A análise destaca o valor da superioridade informacional, interoperabilidade e adoção de tecnologias avançadas como Inteligência Artificial (IA), *Machine Learning* e *Big Data* para a eficiência do C². A estrutura organizacional integrada e a descentralização dos processos decisórios são identificadas como elementos importantes para a modernização da doutrina. Os resultados indicam que a adoção de conceitos do JADC2, adaptados às necessidades brasileiras, pode fortalecer a doutrina do SisMC². Entre as propostas destacam-se: desenvolvimento da segurança e resiliência cibernética, ampliação da cooperação interagências e multinacional, emprego de novas tecnologias, como IA e sistemas autônomos, e criação de uma estrutura organizacional mais integrada. Conclui-se que a modernização da doutrina de C², baseada nas melhores práticas do JADC2, tem o potencial de promover uma coordenação eficiente entre os diferentes domínios operacionais e uma resposta ágil e precisa às novas ameaças com foco na superioridade informacional.

Palavras-chave: Comando e Controle. JADC2. SisMC². Inteligência Artificial. *Machine Learning*. *Big Data*. Segurança Cibernética. Interoperabilidade.

1 Doutor em Ciências Navais pela Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro - RJ, Brasil. E-mail: marcus.menezes@marinha.mil.br

2 Mestrado em Estudos Estratégicos pela UFF. Professor da Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro - RJ, Brasil.
E-mail: nagashima@marinha.mil.br. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0098522984982288>

INTRODUÇÃO

A geopolítica atual é marcada por um cenário dinâmico e complexo, onde atores globais, ameaças emergentes e avanços tecnológicos interagem, moldando as relações internacionais e as dinâmicas de poder. Neste contexto, o desenvolvimento e a aplicação de doutrinas de C² são essenciais para garantir a efetividade das Forças Armadas.

As ameaças híbridas, que combinam elementos convencionais e não convencionais, como ciberataques e propaganda, representam um desafio para a segurança global, pois exigem respostas adaptativas e abrangentes. Os ambientes operacionais modernos são complexos e diversificados, exigindo operações integradas e coordenadas em múltiplos domínios: terra, ar, mar, ciberespaço, eletromagnético e espaço. A interoperabilidade entre diferentes componentes das Forças é um requisito necessário para o sucesso das missões.

Ferramentas como Inteligência Artificial (IA)³, *Machine Learning*⁴ e *Big Data*⁵ oferecem capacidades revolucionárias para coleta e análise de informações em tempo real, possibilitando uma percepção mais precisa do campo de batalha, aprimorando o processo decisório e a eficiência operacional em ambientes multidimensionais.

A superioridade informacional se impõe no exercício eficiente do C². Isso inclui a capacidade de coletar, analisar e disseminar informações, além de influenciar narrativas e moldar a percepção pública, garantindo a empatia das populações, subvertendo a legitimidade dos adversários e assegurando o apoio da opinião pública por meio da exploração do componente cognitivo.

Em síntese, a geopolítica contemporânea é caracterizada pela interação complexa entre atores globais, ameaças híbridas e avanços tecnológicos. O domínio da informação é um ponto chave para o êxito em ambientes operacionais multidimensionais. A capacidade de controlar

3 Inteligência Artificial: é uma área da ciência que busca desenvolver sistemas operacionais com capacidade de executar tarefas que fazem uso da inteligência humana, como reconhecimento de fala, planejamento e solução de problemas (Poole; Mackworth, 2023).

4 *Machine Learning*: é uma subárea da IA, aborda o emprego de algoritmos e estatísticas que viabilizam aos computadores o aprendizado a partir de dados e a realização de previsões ou decisões sem a programação prévia para a condução dessas tarefas (Bishop, 2006).

5 *Big Data*: refere-se ao gerenciamento e análise de grandes quantidades de dados gerados a alta velocidade e variedade, exigindo novas abordagens de processamento para possibilitar insights e decisões em tempo real (Marz; Warren, 2015).

narrativas e informações pode ser relevante para a eficiência das doutrinas de C² nas operações militares atuais.

O presente artigo tem como objetivo avaliar e propor alterações que possam aprimorar a efetividade da atual doutrina de Comando e Controle (C²) empregada nas Forças Armadas brasileiras. Para isso, será realizado um esforço comparativo entre a doutrina para o Sistema Militar de Comando e Controle (SisMC²) do Ministério da Defesa (MD) e a nova doutrina do *Department of Defense* (DoD) dos Estados Unidos da América (EUA), o *Joint All-Domain Command and Control* (JADC2).

A seguinte questão central foi estabelecida para a pesquisa: “Que alterações obtidas a partir da comparação realizada entre as doutrinas do SisMC² e JADC2 teriam potencial de tornar a doutrina de C² em vigor no MD mais eficiente no enfrentamento de novas ameaças à segurança global?”.

Para o desenvolvimento foram estabelecidas cinco seções, além da introdução e conclusão, conforme descrito a seguir. A primeira seção fornece uma visão geral dos conceitos e da evolução do C² militar, preparando o caminho para a comparação entre as doutrinas do SisMC² e do JADC2.

A segunda e terceira seções apresentam uma análise detalhada de alguns aspectos relevantes selecionados para ambas as doutrinas. Já a quarta aborda a comparação entre as doutrinas, destacando suas similaridades, singularidades e implicações para a eficiência operacional das Forças Armadas.

Na quinta seção, são apresentadas propostas de modificações e adaptações para a doutrina brasileira, com foco na comparação realizada e nas melhores práticas identificadas na doutrina norte-americana. Por fim, a conclusão que destaca os principais aspectos abordados, enfatizando a importância da atualização das doutrinas de C², além de propor possíveis orientações para pesquisas futuras, bem como as devidas implicações deste artigo para a Marinha do Brasil (MB).

Comando e Controle: Conceitos e Evolução

O C² é um elemento vital para o sucesso das operações militares (Brasil, 2015), proporcionando a estrutura necessária para coordenar e direcionar as Forças Armadas na realização de suas missões. No decorrer da história, o C² passou por uma evolução notável, influenciada por avanços

tecnológicos, alterações no cenário geopolítico e o surgimento de novas doutrinas. Recentemente, a abordagem da Guerra Centrada em Redes (GCR), como descrita por Alberts, Garstka e Stein (2000), revolucionou a forma como as forças militares concebem e empregam o C².

- Conceitos de C²

O C² consiste no “[...] exercício de autoridade e direção por um comandante devidamente designado sobre forças atribuídas e adjudicadas para o cumprimento da missão”⁶ (*Department of Defense*, 2017, p. GL-5, tradução nossa). Complementando essa visão, a obra a seguir destaca que:

O resultado de um processo de comando e controle (C²) consiste nas decisões que um comandante toma, no grau em que a sua percepção sobre a situação e suas intenções são compartilhadas entre as forças, e nas manifestações das decisões de comando (por exemplo, planos, ordens e informações)⁷ (Alberts; Garstka; Stein, 2000, p.157, tradução nossa).

De acordo com a doutrina de Operações Conjuntas do MD (Brasil, 2020a), o C² militar é definido como a autoridade e direção sobre as Forças Armadas, garantindo a coordenação eficiente das operações. Tal conceito destaca a importância do C² na condução e no êxito das missões.

Nesse sentido, Till (2018, p.417, tradução nossa) afirma que “[...] é o C² eficaz que transforma um grupo de navios de guerra em uma esquadra de combate coesa”⁸. De forma complementar, a abordagem centrada em redes, como descrita por Alberts, Garstka e Stein (2000), ressalta a relevância da obtenção e alavancagem da superioridade informacional por meio da interligação de todos os níveis de comando, tropas e meios em rede, com o fito de uma vantagem militar.

6 No original: “The exercise of authority and direction by a properly designated commander over assigned and attached forces in the accomplishment of the mission”.

7 No original: “The output of a C2 process consists of the decisions a commander makes, the degree to which the commander’s perception of the situation and the commander’s intent is shared among the forces, and manifestations of command decisions (e.g., plans, orders, and information)”.

8 No original: “[...] it is effective command and control that turns a collection of warships into a cohesive fighting fleet”.

Logo, a definição e a abordagem do C² destacadas nas leituras analisadas refletem o valor dessa ferramenta para a coordenação das operações militares, principalmente em um contexto de GCR que oferece uma vantagem informacional.

- Influência dos Conflitos Históricos na Teoria e Prática Do C²

A análise dos conflitos históricos, como a Primeira e a Segunda Guerra Mundial, destaca sua influência significativa no desenvolvimento de sistemas mais avançados de C², impulsionando tanto a inovação tecnológica quanto estratégica (Alberts; Garstka; Stein, 2000).

A Primeira Guerra Mundial destacou a importância da comunicação rápida e eficaz para as operações militares. De forma complementar, o documento a seguir detalha a técnica empregada para transmissão de informações durante o conflito:

Durante a Primeira Guerra Mundial, a comunicação telegráfica sem fio foi amplamente empregada pelas marinhas do mundo e teve uma grande influência na característica da guerra naval. Estações costeiras e marítimas de alta potência tornaram possível a comunicação sem fio a longas distâncias⁹ (Britannica, [s.d.], tradução nossa).

A Segunda Guerra Mundial viu o surgimento de sistemas de C² mais complexos, fazendo uso amplo de tecnologias como o rádio e o radar. Tais tecnologias possibilitaram uma coordenação mais eficiente das operações militares em uma escala global (Britannica, [s.d.]).

Diante disso, a análise da influência desses conflitos na teoria e prática do C² evidencia como a experiência adquirida em situações de combate moldou as doutrinas e tecnologias militares contemporâneas, destacando a importância da adaptação e inovação contínuas.

9 No original: “During World War I, wireless telegraph communication was employed extensively by the navies of the world and had a major influence on the character of naval warfare. High-powered shore and ship stations made wireless communication over long distances possible”.

- Impacto das Guerras Contemporâneas na Evolução do C²

As guerras contemporâneas introduziram novas tecnologias e perspectivas ao cenário do C², resultando no desenvolvimento de doutrinas e práticas mais adaptativas e centradas na informação. O aumento da complexidade do ambiente operacional, seguido do surgimento de novas tecnologias como a computação em rede e a guerra cibernética, exigiu uma adaptação contínua das doutrinas de C². Ao integrar sistemas de comunicação avançados com plataformas de sensoriamento e armamento de precisão, as Forças Armadas podem obter uma vantagem significativa sobre o adversário.

De acordo com Singer e Friedman (2014), os sistemas de C² enfrentarão desafios crescentes em termos de cibersegurança, devido à necessidade de integrar tecnologias emergentes em rede, visando à garantia de uma cooperação interagências e interaliados eficiente. Além disso, Till (2018, p.332, tradução nossa) afirma que “a GCR permitirá ao comandante atacar mais alvos, em menos tempo, sobre uma área maior com menos plataformas”¹⁰. Tal integração é essencial para manter a eficiência frente às complexidades operacionais e ameaças cibernéticas.

Portanto, a análise do impacto das guerras atuais na evolução do C² destaca a importância da adaptação contínua e da inovação para enfrentar os desafios emergentes. O futuro do C² enfrentará questões relacionadas à cibersegurança, gestão da complexidade da informação e integração entre aliados e interagências. A habilidade de adaptar-se rapidamente às novas tecnologias e à evolução das ameaças será essencial para o êxito do C² em um cenário geopolítico dinâmico. A próxima seção analisará alguns aspectos selecionados da doutrina de C² empregada pelo MD.

A Doutrina do MD para o SISMC²

O SisMC², conforme estabelecido pelo MD, é um componente crítico para a coordenação e o êxito das operações militares. O sistema integra tecnologias avançadas e procedimentos rigorosos que asseguram a rápida tomada de decisões e a execução eficiente das operações. A doutrina do SisMC² é formulada para adaptar-se às necessidades contemporâneas de defesa, enfatizando interoperabilidade, resiliência e integração de novas tecnologias.

10 No original: “NCW will allow the commander to attack more targets, in less time over a greater space with fewer platforms”.

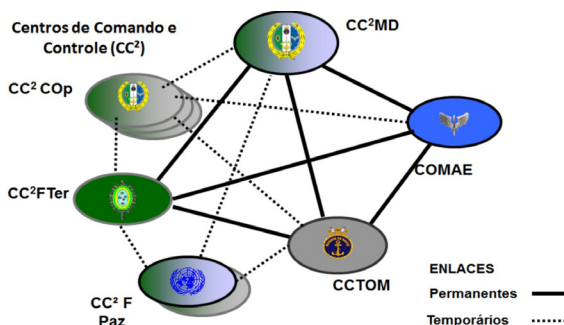
Nesta seção serão examinados os seguintes aspectos doutrinários do SisMC²: estrutura organizacional, processo decisório, tecnologias utilizadas, interoperabilidade, segurança cibernética, flexibilidade, uso de IA, cooperação interagências e com aliados, treinamento e capacitação, avaliação de desempenho e melhoria contínua.

- Estrutura Organizacional

A estrutura organizacional do sistema é desenhada para garantir a integração entre as diferentes áreas de atuação das Forças Armadas, além de suportar a complexidade das operações militares contemporâneas. A estrutura é dividida em diferentes níveis de comando, cada um com responsabilidades claramente definidas, mas interligados por sistemas de comunicação avançados que viabilizam a operação de todas as unidades de maneira sincronizada e eficiente. Tal doutrina estabelece a base para estruturação e implementação do C², provendo a manutenção da consciência situacional nos variados níveis de comando das Forças Armadas (Brasil, 2015). A norma de C² em vigor também destaca que:

No âmbito do SISMC², a atividade de C² é desenvolvida por meio de Centros de Comando e Controle (CC²), que deverão estar interconectados entre si por meio de rede de dados segregada e segura, permitindo a necessária comunicação de dados operacionais militares entre os níveis estratégico, operacional e tático (Brasil, 2015, p. 30).

A Figura 1 ilustra a interligação dos CC² ativados, permanentes e temporários, das Forças Armadas com o MD.

Figura 1 – Interligação dos CC² do SisMC²

Fonte: Brasil. Ministério da Defesa (2020a, p.165).

A configuração hierárquica e modular do SisMC² permite uma distribuição clara de responsabilidades e um fluxo eficiente de informações, o que é essencial para o sucesso das operações militares em ambientes dinâmicos e potencialmente hostis. Essa estrutura também suporta a flexibilidade operacional, permitindo ajustes rápidos em resposta a mudanças no teatro de operações ou em cenários de crise.

Logo, o emprego da estrutura organizacional do SisMC² é primordial para o êxito das missões, fornecendo uma base consolidada que permite respostas rápidas e coordenadas. A organização do sistema garante que todas as unidades que o integram possam operar de forma coesa, eficiente e adaptativa, maximizando a efetividade das operações em qualquer cenário.

- Processo Decisório

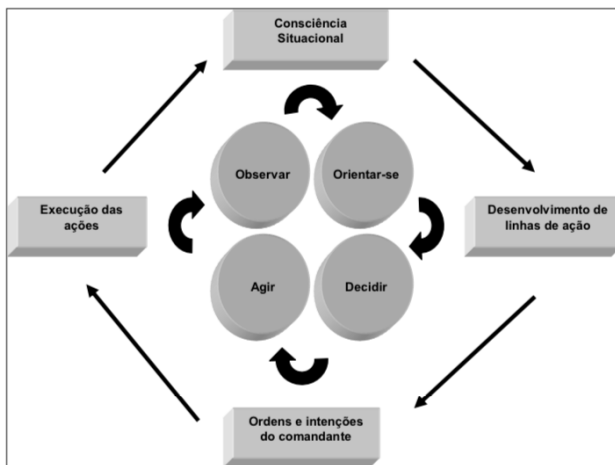
Corresponde às ações executadas pelo Comandante e seu Estado-Maior para tomar e executar decisões. Os processos decisórios no SisMC² são fundamentados em princípios de C² que dão ênfase à simplicidade, rapidez e precisão das decisões (Brasil, 2015). A seguir, será definido um conceito que contribui diretamente para o processo de tomada de decisão:

O ciclo de C² serve como referência para modelar a atividade. A partir dele, o mapeamento dos processos que condicionam o funcionamento de

uma cadeia de comando proporcionará que o fluxo de informações ocorra de forma adequada, de acordo com as normas preconizadas (Brasil, 2015, p. 25).

O ciclo de C² enfatizado no documento, conhecido como ciclo OODA (acrônimo para observar, orientar, decidir e agir), é basilar para entender como as decisões são processadas e implementadas no SisMC². As decisões resultantes de cada um desses ciclos modificam o contexto em que foram fundamentadas, exigindo atualização constante da consciência situacional, conforme ilustrado na figura 2 (Brasil, 2015).

Figura 2 – Funcionamento do ciclo OODA



Fonte: Brasil. Ministério da Defesa (2015, p.24).

De forma complementar, Coutau-Bégarie (2010, p.251) enfatiza que “a decisão estratégica é tomada, na maior parte das vezes, em uma atmosfera de estresse contínuo que não se encontra, no mesmo nível, em nenhuma outra atividade”.

A adoção de um modelo de tomada de decisão centralizado, mas com capacidade de delegação responsável, permite que decisões críticas

sejam tomadas

com base em informações atualizadas e análises detalhadas, reduzindo riscos e aumentando a probabilidade de sucesso das operações.

Portanto, os processos de tomada de decisão dentro do SisMC² buscam uma integração de informações para todos os níveis de comando em ambientes críticos, aliando-se à expertise dos decisores a um eficiente ciclo de C² (OODA) e a um modelo de delegação confiável para garantir precisão e rapidez, contribuindo significativamente para a manutenção da superioridade informacional.

- Tecnologias e Plataformas Utilizadas

A Estratégia Nacional de Defesa (END) destaca que é imperativo criar e ampliar polos tecnológicos integradores para alcançar a autonomia em desenvolvimento de projetos e fabricação de sistemas de comando, controle, comunicação, computação e inteligência (C4I), visando reduzir a dependência externa (Brasil, 2020b).

O SisMC² integra uma variedade de tecnologias avançadas, incluindo sistemas de comunicação por satélite, redes de sensores e plataformas de gestão de dados que são essenciais para garantir que o sistema de C² opere dentro dos parâmetros de segurança e eficiência requeridos (Brasil, 2015).

De acordo com a obra *Seapower: A Guide for the Twenty-first Century*, para lidar com o desenvolvimento de novas tecnologias, é necessário que a Força possua predisposição institucional e cultural para a adoção, adaptação e exploração das inovações de forma proativa (Till, 2018). Complementando essa visão, o livro *Tratado de Estratégia* ressalta que:

A ideia central é que a guerra tem a partir de então mudado radicalmente o seu modo de funcionamento, senão de natureza, com o surgimento de novos meios de vigilância, de designação e de transmissão e pelo emprego de armas de grande alcance e de grande precisão (Coutau-Bégarie, 2010, p. 403).

Logo, a utilização de tecnologias de ponta no SisMC² reflete o

compromisso proativo do MD com a modernização e a eficiência operacional do sistema, assegurando que o Brasil mantenha uma capacidade de defesa robusta e flexível, aprimorando o gerenciamento da área de operações e a capacidade de resposta às ameaças. Além disso, a END destaca a necessidade de ampliação dos polos tecnológicos integradores, com o propósito de contribuir para a autossuficiência em projetos e produção de sistemas estratégicos de defesa.

- Abordagem de Interoperabilidade

A interoperabilidade é um pilar central na estrutura e operação do SisMC², assegurando que todas as componentes das Forças Armadas possam operar de forma conjunta sem restrições. Segundo a doutrina de C² em vigor no MD:

Ao longo dos últimos anos, o MD tem envidado esforços no sentido de que as Forças Armadas operem de forma conjunta. Nesse sentido, os planejamentos para o preparo e para o emprego do poder militar brasileiro, conduzidos pelo Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas e pelas Forças, contemplam a interoperabilidade das Forças empregadas nas operações, sejam elas singulares ou conjuntas (Brasil, 2015, p.39).

A relevância da interoperabilidade é reiterada em documentos estratégicos, como a Política Nacional de Defesa (PND), que a considera umas das capacidades militares de projeção estratégica, primordiais para a defesa nacional (Brasil, 2020b).

A integração e interoperabilidade entre as Forças Armadas são tratadas como requisitos essenciais para o funcionamento do SisMC² em todos os níveis de operação (Brasil, 2015). Além disso, a Estratégia de Defesa Marítima (EDM) ressalta a importância da integração e segurança das comunicações intra-MB, com o MD e outras Forças Singulares (Brasil, 2023a).

A publicação Fundamentos Doutrinários da Marinha (FDM) define a interoperabilidade como a capacidade das Forças Armadas operarem de forma conjunta, buscando a sinergia durante a execução de

tarefas (Brasil, 2023b). De forma complementar, Till (2018) argumenta que a justificativa para a condução de diversos exercícios bilaterais e multilaterais é a necessidade de desenvolver a interoperabilidade.

Portanto, a abordagem de interoperabilidade centrada em redes adotada pelo SisMC² pretende contribuir para que as operações conjuntas ou multinacionais sejam realizadas com elevadas sinergia e eficiência, fortalecendo a capacidade de defesa nacional.

- Considerações sobre Resiliência e Segurança Cibernética

A resiliência no SisMC² não se limita apenas à redundância de sistemas e testes de estresse, mas também à capacidade de recuperação e adaptação rápida após incidentes cibernéticos. Estratégias de segurança cibernética são aplicadas para proteger dados críticos e infraestrutura de redes contra ataques, minimizando vulnerabilidades e reduzindo a superfície de ataque.

A END ressalta que as capacitações no setor cibernético destinam-se ao amplo espectro de emprego dual, incluindo tecnologias de comunicações entre as Forças Armadas para garantir interoperabilidade e capacidade de operar de maneira integrada e segura (Brasil, 2020b). Complementando essa visão, o Plano Estratégico da Marinha (PEM) 2040 ressalta que:

O espaço cibernético, onde inexistem fronteiras físicas, permeia todos os setores (marítimo, terrestre, aéreo e espacial) e é considerado um teatro de operações, em que a atribuição da responsabilidade de uma ação é difícil de ser totalmente confirmada (Brasil, 2020c, p.28).

Segundo a doutrina para o SisMC², as implementações em segurança no sistema seguem protocolos rigorosos para proteger a integridade, disponibilidade e confidencialidade das informações (Brasil, 2015).

De modo complementar, a política de segurança da informação para o SisMC² ressalta que a resiliência refere-se à habilidade que uma organização ou infraestrutura possui para suportar e superar os impactos de incidentes, ataques ou desastres, retomando a capacidade operacional

após o evento (Brasil, 2023).

Diante do exposto, a resiliência e a segurança cibernética são fundamentais para assegurar ao SisMC² a continuidade das operações frente às ameaças digitais. A implementação de redundâncias, testes regulares de stress e protocolos de criptografia avançada garantem que o sistema possa resistir e recuperar-se de interrupções sem comprometer a integridade ou a segurança das operações.

- Flexibilidade

A flexibilidade do SisMC² é evidenciada pela sua capacidade de se reconfigurar em resposta a exigências operacionais variadas. Isso inclui a possibilidade de integrar novas tecnologias e adaptações às estratégias sem comprometer a funcionalidade do sistema.

O *design* modular do SisMC² viabiliza a rápida adaptação aos diferentes cenários operacionais, além de contribuir para a manutenção da eficácia no cumprimento das missões (Brasil, 2015). Além disso, a doutrina em vigor no MD ressalta que:

O sistema de C² deverá ter capacidade para ser reconfigurado rapidamente e para responder a uma iminente mudança de ambiente. O Princípio da Flexibilidade poderá ser obtido por meio de projetos de sistemas inteligentes e pela possibilidade de utilização de instalações fixas, móveis e transportáveis (Brasil, 2015, p. 18).

Portanto, a flexibilidade do SisMC² permite que o sistema atenda com eficiência às dinâmicas mutáveis do ambiente de segurança e defesa. O projeto modular do sistema facilita adaptações rápidas. A capacidade de ajuste sustenta o desenvolvimento estratégico a longo prazo do sistema ao aprimorar a resposta à ameaças imediatas, além de assegurar a sua relevância diante dos avanços tecnológicos e dos novos desafios como a guerra híbrida¹¹.

11 Guerra híbrida: representa uma evolução no conceito de conflito, onde as fronteiras entre guerra e paz tornam-se cada vez mais imperceptíveis. A atuação de atores estatais e não-estatais nas diferentes expressões do poder nacional torna este tipo de guerra uma ameaça complexa e multifacetada, que exige respostas igualmente multidimensionais e coordenadas por parte das nações alvo. (Hoffman, 2007).

- Adoção de Inteligência Artificial e Análise de Dados

Para a doutrina de C², o emprego de ferramentas de IA, Machine Learning e Big Data oferece uma gama de possibilidades, desde a automação e simulação até a realização de análises preditivas que antecipam cenários operacionais e sugerem ações estratégicas. Tais tecnologias são fundamentais para o processamento de grandes volumes de dados em tempo real, possibilitando decisões mais fundamentadas e um ciclo de C² mais eficiente.

Durante palestra sobre as Políticas e Estratégias da Chefia de Educação e Cultura do MD, ministrada na Escola Superior de Guerra, em março de 2024, para o Curso Superior de Defesa, foi informado que a implementação de ferramentas de IA e análise de dados nas Forças Armadas encontra-se em fase de estudos no MD (Brasil, 2024a). De forma complementar, o Estado-Maior da Armada emitiu, no corrente ano, uma circular contendo diretrizes estratégicas para a implantação da IA na MB, abrangendo pesquisa, desenvolvimento e aplicação (Brasil, 2024b).

Diante do exposto, a adoção de tecnologias de IA e análise de dados pelo SisMC² poderia elevar significativamente sua capacidade de processamento e análise de informações, resultando em decisões mais rápidas, precisas e fundamentadas em princípios éticos e na legislação vigente. O emprego de ferramentas de IA para simulações, previsões e análises em tempo real transformaria a maneira como as informações são utilizadas, aumentando a precisão e a eficiência das operações. Tal avanço tecnológico, além de buscar aprimorar a capacidade analítica do sistema, também possui potencial para elevar a vantagem estratégica das Forças Armadas, viabilizando uma resposta mais ágil.

- Operações Interagências e Combinadas

A END ressalta que a capacidade de coordenação e controle visa possibilitar a interligação entre órgãos governamentais em qualquer circunstância, fundamentando-se no domínio e na integridade das comunicações (Brasil, 2020b).

De forma complementar, a doutrina para o SisMC² destaca que as Forças mobilizadas devem ter capacidade de operar de modo simultâneo ou coordenado, em operações militares, de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) e interagências, em um ambiente conjunto e, algumas

vezes, multinacional (Brasil, 2015). Além disso, o Manual de Operações Interagências ressalta que:

As técnicas, procedimentos e sistemas de C² podem auxiliar na obtenção de unidade de esforços ajustadas ao ambiente interagências. A unidade de esforços só pode ser alcançada por meio de contínua e estreita coordenação e cooperação (Brasil, 2017, p. 20).

Portanto, tal integração pode ser viabilizada por meio da disponibilização de informações e do compartilhamento de consciência situacional necessárias às agências governamentais e Forças multinacionais envolvidas, resultando em sinergia e sincronismo essenciais para as operações interagências e, por vezes, combinadas.

- Treinamento E Capacitação

Os programas de capacitação são atualizados regularmente para incorporar as últimas tecnologias e procedimentos, garantindo que o pessoal esteja apto a responder aos cenários complexos de operações diante dos desafios emergentes (Brasil, 2015). Além disso, conforme descrito pela Doutrina para o SisMC², “incluir-se-á, nesse contexto, o treinamento de pessoal em procedimentos de segurança, no emprego de sistemas criptológicos e na utilização de processos e técnicas de troca de informações seguras” (Brasil, 2015, p. 18).

Logo, a capacitação contínua e o desenvolvimento de habilidades do pessoal envolvido são fundamentais para a manutenção da segurança e prontidão operacional do SisMC² em todos os níveis.

- Avaliação de Desempenho e Melhoria Contínua

O SisMC² implementa uma abordagem rigorosa para avaliação de desempenho por meio de indicadores, focada em melhoria contínua, que permite identificar os aspectos a serem aprimorados e implementar ações corretivas. Nesse sentido, a doutrina de C² em vigor destaca que:

Os contínuos controles e avaliação das ações planejadas se fazem por meio de ferramentas denominadas indicadores, os quais constituem dados quantitativos ou qualitativos que permitem ao Estado-Maior Conjunto acompanhar o desenvolvimento das operações, comparando os resultados obtidos com o planejamento da campanha (Brasil, 2015, p. 27).

Portanto, tal abordagem contribui para que o SisMC² atenda às expectativas em termos de desempenho operacional, adaptando-se continuamente às mudanças do ambiente operacional e às novas exigências por meio da identificação dos aspectos a serem aprimorados e implementação de ações corretivas.

A próxima seção analisa alguns aspectos selecionados da nova doutrina de C² implementada pelo DoD.

A Doutrina do DoD para o JADC2

Em março de 2022, foi aprovado pelo DoD o plano de implementação da estratégia do JADC2 que corresponde à resposta para os desafios emergentes que os EUA enfrentam um ambiente de segurança global cada vez mais complexo e competitivo (Lopez, 2022). Adversários como China e Rússia têm demonstrado capacidades crescentes em múltiplos domínios de guerra, exigindo dos EUA uma abordagem capaz de neutralizar essas ameaças de maneira integrada e eficiente. Nesse contexto, o JADC2 surge como um pilar central para a manutenção da superioridade militar norte-americana, provendo uma estrutura que viabiliza uma sinergia sem precedentes entre as Forças Armadas e capacidades tecnológicas avançadas. As operações militares atuais empregam novas tecnologias, como veículos autônomos, IA e redes de sensores, e requerem coordenação e velocidade de decisão que os sistemas tradicionais de C² muitas vezes não conseguem prover. A capacidade de processar informação tornou-se tão crítica quanto à força física.

A nova doutrina de C² está alinhada com as diretrizes estratégicas nacionais que enfatizam a necessidade de integrar capacidades em todos os domínios para enfrentar adversários que operam da mesma forma. Além disso, contribui para que os EUA possam reagir às ameaças em tempo real de forma efetiva e fundamentada.

Nesta seção, serão examinados os principais aspectos do JADC2,

com ênfase em seu papel no futuro das operações militares dos EUA, com o objetivo de subsidiar uma análise comparativa entre as doutrinas de C² do MD e DoD.

- Estrutura Organizacional

O JADC2 é projetado para otimizar a sinergia e a eficiência operacional entre as Forças Armadas dos EUA, incorporando uma estrutura organizacional que promova a integração e o comando conjunto em todos os domínios de guerra. A estrutura organizacional do JADC2 é caracterizada por uma abordagem de camadas múltiplas que inclui vários *stakeholders*¹², desde o nível estratégico até o tático.

De forma complementar, a nova doutrina ressalta que:

O JADC2 transcende qualquer capacidade, plataforma ou sistema; oferece uma oportunidade para acelerar a implementação do avanço tecnológico necessário e a mudança doutrinária na forma como a Força Conjunta conduz C²¹³ (*Department of Defense*, 2022, p. 2, tradução nossa).

Para alcançar a integração de múltiplos domínios que contribui para aperfeiçoar a eficiência na coordenação entre as Forças Armadas, é necessário reorganizar as estruturas existentes. Logo, a organização multifacetada do JADC2 facilitaria uma implementação estratégica e integrada das capacidades de C², provenientes de novas tecnologias, em todos os domínios, promovendo superioridade operacional sustentada por meio de uma gestão e compartilhamento de informações mais eficientes. Essa estrutura oferece flexibilidade e resiliência na resposta às ameaças em um ambiente de segurança global em rápida evolução.

12 O JADC2 transcende qualquer capacidade, plataforma ou sistema; oferece uma oportunidade para acelerar a implementação do avanço tecnológico necessário e a mudança doutrinária na forma como a Força Conjunta conduz C² (*Department of Defense*, 2022, p. 2, tradução nossa).

13 No original: “JADC2 transcends any single capability, platform, or system; it provides an opportunity to accelerate the implementation of needed technological advancement and doctrinal change in the way the Joint Force conducts C²”.

- Processo Decisório

O processo de tomada de decisão no JADC2 é acelerado pelo uso de tecnologia avançada, incluindo a IA e análise de dados em tempo real. A redução do ciclo de C² é uma das capacidades críticas que o JADC2 busca aprimorar. Em cenários de guerra modernos, onde segundos podem determinar o resultado de um confronto, a capacidade de processar informações e coordenar uma resposta em tempo real é indispensável. O JADC2 é projetado para acelerar o ciclo OODA, agilizando a coleta e análise de dados em todos os domínios para uma resposta rápida e eficaz (Department of Defense, 2022).

O plano de implementação a seguir destaca como a nova doutrina de C² poderá contribuir para produzir uma vantagem informacional:

O JADC2 permitirá que a Força Conjunta utilize volumes crescentes de dados, empregue automação e Inteligência Artificial (IA), conte com uma infraestrutura segura e resiliente, e atue no ciclo de decisão de um adversário¹⁴(*Department of Defense, 2022, p. 2, tradução nossa*).

A capacidade do JADC2 de acelerar o ciclo OODA em combate representa um avanço relevante para as operações militares dos EUA. Ao adiantar a análise e resposta às ameaças, o JADC2 permite reações rápidas e fundamentadas, essenciais em um teatro de operações repleto de incertezas e riscos.

A complexidade em definir a autoridade responsável pelas decisões em um sistema altamente integrado, como o JADC2, pode exigir uma revisão das estruturas de comando existentes. De modo complementar, o documento a seguir destaca a importância de tal definição:

Os analistas também perguntam quem teria autoridade de decisão entre os domínios, dado que, tradicionalmente, as autoridades

14 No original: "JADC2 will enable the Joint Force to use increasing volumes of data, employ automation and Artificial Intelligence (AI), rely upon a secure and resilient infrastructure, and act inside an adversary's decision cycle".

de comando são delegadas em cada domínio e não a partir de uma perspectiva de campanha geral¹⁵ (*Congressional Research Service*, 2022, p. 1, tradução nossa).

Portanto, a definição da autoridade responsável pela tomada de decisão no JADC2 destaca os desafios de unificar o comando em um sistema altamente integrado. As incertezas sobre quem deterá a autoridade para decidir entre diferentes domínios apontam para a necessidade de revisão e possível reestruturação das cadeias de comando existentes.

- Tecnologias e Plataformas Utilizadas

A nova doutrina de C² faz uso extensivo de tecnologias atuais, como sensores avançados, sistemas autônomos, redes de comunicação seguras, além de capacidades avançadas de IA, para suportar operações em todos os domínios, proporcionando uma vantagem informacional significativa sobre adversários.

O JADC2 exige a integração de uma variedade de sistemas de C², sensores e plataformas, anteriormente desenvolvidos e operados de forma independente (*Department of Defense*, 2022), corroborando com a Estratégia Nacional de Segurança dos EUA que destaca a importância de “equipar a força de trabalho com tecnologia de ponta e integrar melhor ferramentas de dados e análise para apoiar a tomada de decisões”¹⁶ (*Biden-Harris Administration*, 2022, p. 46, tradução nossa). Complementarmente, o documento a seguir ressalta o valor da integração das novas tecnologias e diversas plataformas utilizadas para a doutrina de C²:

O JADC2 pretende permitir que os comandantes tomem melhores decisões coletando dados de numerosos sensores, processando os dados usando algoritmos de inteligência artificial para identificar alvos, e então recomendando a arma ótima, tanto cinética quanto não cinética (por

15 No original: “Analysts also ask who would have decision making authority across domains, given that, traditionally, command authorities are delegated in each domain rather than from an overall campaign perspective”.

16 No original: “Equipping the workforce with cutting-edge technology and better integrate data and analytic tools to support decision-making”.

exemplo, armas cibernéticas ou eletrônicas), para engajar o alvo¹⁷ (*Congressional Research Service*, 2022, p. 1, tradução nossa).

Portanto, a integração de sistemas e plataformas dos diversos domínios militares traria uma contribuição valiosa para o funcionamento do JADC2, permitindo comunicação eficiente e compartilhamento de dados em tempo real, com ênfase em respostas rápidas e precisas, apoiadas por IA, sendo fundamental para ampliar a eficiência das operações conjuntas, produzindo uma resposta mais ágil e coordenada com o propósito de aprimorar a identificação e o engajamento de alvos em ambientes de guerra modernos e interconectados.

A implementação do JADC2 também reflete um compromisso estratégico com a inovação tecnológica. Isso envolve o desenvolvimento e a integração de tecnologias emergentes como IA, processamento de *Big Data*, *Machine Learning*, comunicações seguras e autônomas, e tecnologias de rede avançadas.

A doutrina de C² do DoD ressalta que:

O JADC2 oferece uma abordagem coerente para moldar futuras capacidades de C² da Força Conjunta e pretende desenvolver a capacidade de combate para perceber, entender e agir em todos os níveis e fases da guerra, em todos os domínios e com parceiros, para entregar vantagem informacional na velocidade da relevância (*Department of Defense*, 2022, p. 3, tradução nossa).

Diante disso, a inovação contínua é essencial para consolidação do JADC2 no futuro, com foco claro na evolução das capacidades de C² que abrangem todos domínios de combate. A integração de avanços em IA, Big Data e comunicações seguras, entre outros, contribuiria para manter a superioridade informacional dos EUA em um ambiente de segurança

17 No original: “JADC2 intends to enable commanders to make better decisions by collecting data from numerous sensors, processing the data using artificial intelligence algorithms to identify targets, then recommending the optimal weapon, both kinetic and nonkinetic (e.g., cyber or electronic weapons), to engage the target”.

global cada vez mais dominado pela tecnologia.

- Abordagem de Interoperabilidade

No JADC2, a interoperabilidade refere-se à capacidade de efetuar operações conjuntas e combinadas entre diferentes Forças Armadas e domínios. É um pilar essencial para o êxito das operações modernas, permitindo uma resposta coordenada e eficiente em ambientes complexos e dinâmicos que empregam alta tecnologia.

De acordo com a Estratégia Nacional de Segurança dos EUA, a interoperabilidade é fundamental para o desenvolvimento da capacidade de conduzir operações conjuntas (*National Security Strategy*, 2022). Além disso, a obra Tratado de Estratégia afirma que:

O problema se torna ainda mais complexo quando é preciso conduzir as forças que operam em teatros separados ou em meios (terra, mar, ar) diferentes, ou são de naturezas diferentes (militares, econômicos, psicológicos) (Coutau-Bégarie, 2010, p. 262).

Conforme destacado nos documentos de estratégia, a interoperabilidade no JADC2 é fundamentada na capacidade de integrar e sincronizar operações em todos os domínios, facilitando uma gestão de combate coesa e adaptativa. A necessidade ampliar a interoperabilidade surge da crescente conscientização de que futuros conflitos exigirão uma coordenação excepcional entre diferentes forças e plataformas. As operações militares modernas dependeriam cada vez mais de redes capazes de conectar sensores e armamentos em vastas áreas, em tempo real (*Department of Defense*, 2022). O conceito de interoperabilidade proposto pelo JADC2 visa conectar em rede os meios disponíveis em um campo de batalha, possibilitando a ampliação da consciência situacional e de capacidades para os decisores.

O JADC2 busca implementar protocolos comuns que permitam uma comunicação eficiente, independentemente dos sistemas utilizados pelas Forças. Portanto, a implementação eficiente da interoperabilidade no JADC2 contribuiria para o aperfeiçoamento das operações futuras, garantindo que as forças possam operar de maneira sincronizada e

integrada em ambientes dinâmicos e incertos que empregam tecnologia no estado da arte, conectando sensores e armamentos em grandes áreas de operação, além de compartilhar consciência situacional. A capacidade de conduzir operações conjuntas em todos os domínios seria um diferencial estratégico para os EUA.

- Considerações sobre Resiliência e Segurança Cibernética

A resiliência do JADC2 diante de ataques cibernéticos e outras formas de interrupção é assegurada por meio de robustos sistemas de segurança cibernética que protegem as informações críticas e a infraestrutura de comunicações. A Estratégia Nacional de Segurança dos EUA afirma que:

Nosso objetivo é dissuadir ataques cibernéticos de atores estatais e não estatais e responderemos de forma decisiva com todas as ferramentas apropriadas do poder nacional a atos hostis no ciberespaço¹⁸ (*Biden-Harris Administration*, 2022, p. 34, tradução nossa).

De acordo com o plano de implementação do JADC2, “o C² da Força Conjunta deve empregar uma proteção em camadas guiada por uma forte defesa cibernética para impedir atividades maliciosas que possam ameaçar as operações”¹⁹ (*Department of Defense*, 2022, p. 7, tradução nossa). Além disso, Till (2018) destaca que a segurança cibernética é essencial para a proteção dos interesses do Estado.

Diante do exposto, a segurança cibernética no contexto do JADC2 seria considerada um ponto crítico devido à integração e automatização dos sistemas de defesa. O desenvolvimento de protocolos de segurança robustos e mecanismos de proteção de dados, capazes de prevenir, detectar e responder a ameaças cibernéticas de forma eficiente, auxiliariam na proteção contra o crescente risco de ataques. Uma estratégia de segurança consistente contribuiria para manter a resiliência das operações militares

18 No original: “We aim to deter cyber attacks from state and non state actors and will respond decisively with all appropriate tools of national power to hostile acts in cyberspace”.

19 No original: “Joint Force C2 must employ a layered defense spearheaded by a strong cyber defense to deter malicious activity that would threaten enterprise operations”.

frente às ameaças digitais.

Destaca-se um ponto de atenção quanto à maturidade técnica do JADC2, questionando se a infraestrutura atual é capaz de suportar a integração proposta sem comprometer a segurança e a eficiência operacional.

O documento a seguir ressalta a importância da segurança cibernética para a doutrina de C²:

Alguns analistas adotam uma abordagem mais cética em relação ao JADC2. Eles questionam sua maturidade técnica e acessibilidade, e se é mesmo possível implementar uma rede que possa conectar com segurança sensores a armamentos e suportar o C² em um ambiente letal e saturado em guerra eletrônica²⁰ (*Congressional Research Service*, 2022, p. 1, tradução nossa).

Portanto, as preocupações sobre a maturidade e acessibilidade do JADC2 geram dúvidas sobre a capacidade da infraestrutura existente de suportar a integração proposta, mantendo a segurança e a eficiência operacional. A complexidade de conectar sistemas de forma segura em um ambiente potencialmente hostil aparenta ser uma questão crítica.

- Flexibilidade

A nova doutrina de C² busca oferecer flexibilidade às Forças Armadas, além de contribuir para que possam operar com eficiência em ambientes contestados e degradados, mantendo a prontidão dos sistemas, também inclui o desenvolvimento de tecnologias e métodos para manter a integridade e a funcionalidade dos sistemas de C², mesmo sob ataques cibernéticos, guerra eletrônica ou outras formas de interferência (*Department of Defense*, 2022).

A flexibilidade seria alcançada por meio da implementação de tecnologias avançadas e de uma abordagem que assegure a rápida reconfiguração de recursos e estratégias em resposta às ameaças

20 No original: “Some analysts take a more skeptical approach to JADC2. They raise questions about its technical maturity and affordability, and whether it is even possible to field a network that can securely and reliably connect sensors to shooters and support command and control in a lethal, electronic warfare-rich environment”.

emergentes.

Logo, a capacidade de adaptação do JADC2 reforçaria a resiliência das operações militares por meio da flexibilidade dos sistemas, permitindo a continuidade das ações mesmo sob condições adversas, com potencial de gerar uma vantagem estratégica significativa.

- Adoção de Inteligência Artificial e Análise de Dados

O JADC2 incorpora o uso avançado de IA, *Big Data* e *Machine Learning* para buscar o aprimoramento da análise de dados e suporte à tomada de decisão em todos os níveis (*Department of Defense*, 2022). Complementando essa visão, o artigo científico menciona que a aplicação de técnicas de:

Inteligência artificial (IA) e Aprendizado de Máquina podem potencialmente melhorar a integração entre domínios e aumentar a qualidade das decisões em escalas de tempo dinâmicas²¹ (RAND Corporation, 2020, p. 46, tradução nossa).

Além disso, a obra *Seapower* afirma que “o uso crescente de inteligência artificial e sistemas não tripulados está transformando a guerra naval e aumentando as capacidades das marinhas modernas”²² (Till, 2018, p. 382, tradução nossa).

A nova doutrina busca integrar tecnologias avançadas, como IA e automação, com o propósito de aprimorar a análise de grandes volumes de dados, identificar padrões, impulsionar o desenvolvimento de sistemas capazes de aprender, adaptar-se a partir de dados coletados e automatizar decisões críticas em tempo real.

No entanto, a adoção de tais tecnologias enfrenta desafios relevantes, incluindo questões sobre o desenvolvimento de confiabilidade no uso de IA em decisões militares e a necessidade de treinamento adequado para operadores, que devem seguir procedimentos éticos, orientados

21 No original: “AI/ML provides the potential to improve integration across domains and increase decision quality at time scales called for by dynamic situations”.

22 No original: “The increasing use of artificial intelligence and unmanned systems is transforming naval warfare and enhancing the capabilities of modern navies”.

pela legislação vigente, como o Direito Internacional Humanitário (DIH) que busca limitar os efeitos da guerra sobre indivíduos e propriedades, incluindo disposições específicas para a proteção dos feridos, prisioneiros de guerra e civis em áreas de hostilidades (CICV, 1949, 1977; *International Review of the Red Cross*, 2015).

De forma complementar, Stewart e Hinds (2023) destacam que a utilização de algoritmos de IA no processo decisório em conflitos armados pode acelerar o ciclo OODA, porém também oferece riscos relevantes relacionados à proteção de civis e à escalada de conflitos originada por erros sistêmicos.

Portanto, o emprego de tecnologias avançadas, como IA e *Machine Learning*, parece ser importante para aprimorar a análise de dados e a tomada de decisões no JADC2. Essas tecnologias promoveriam uma automação inteligente que pode acelerar o processo decisório, proporcionando uma vantagem estratégica. Contudo, enfrentam desafios de confiabilidade e dilemas éticos, particularmente no contexto militar. É imperativo que, para a sua implementação, tais tecnologias sejam rigorosamente testadas e que sejam elaborados protocolos para permitir decisões precisas e justas. Além disso, a ampliação da automação e o uso de IA no JADC2 levantam preocupações justificadas sobre a necessidade da supervisão humana em decisões críticas. Assim prevê o documento a seguir:

Alguns também questionam quanto será necessário o envolvimento humano para que o JADC2 tome decisões em tempo real e se é apropriado reduzir a quantidade de envolvimento humano em decisões relacionadas a assuntos militares²³ (*Congressional Research Service*, 2022, p. 1, tradução nossa).

Diante do exposto, o aumento da automação e utilização de IA no JADC2 também geram questionamentos sobre a redução da participação dos Comandantes nas decisões críticas. Essas questões destacam a necessidade de equilibrar inovação tecnológica com supervisão humana adequada, assegurando que as decisões mantenham-se éticas e confiáveis.

23 No original: “Some also question how much a human will be needed for JADC2 to make decisions in real time, and whether it is appropriate to reduce the amount of human involvement in military-related decisions”.

- Operações Interagências e Combinadas

O JADC2 fomenta uma cooperação estreita entre as Forças Armadas dos EUA, agências civis e aliados, visando expandir seu domínio de aplicação além das operações militares convencionais, incluindo operações em ambientes civis e de segurança interna, exigindo uma resposta integrada por meio de um maior compartilhamento de informações, consciência situacional e recursos.

Segundo a estratégia para o JADC2 (*Department of Defense*, 2022), a interoperabilidade do sistema contribuiria para a condução de operações conjuntas, combinadas e interagências, ampliando a efetividade operacional em todos os domínios. Além disso, a obra *Seapower* destaca que a cooperação interagências é essencial para enfrentar de forma eficiente as ameaças atuais (Till, 2018).

Logo, a cooperação interagências e com aliados é um dos pilares do JADC2, promovendo a ampliação da eficiência operacional por meio de um esforço colaborativo e coordenado que visa robustecer a resiliência e a capacidade de resposta em situações de crise ou de segurança interna. A Integração e o compartilhamento de informações em tempo real são relevantes para a tomada de decisão. A nova estratégia de C² contribui para a superioridade militar dos EUA.

- Treinamento e Capacitação

Programas de treinamento e capacitação são essenciais para preparar pessoal militar e civil para operar dentro do novo paradigma do JADC2, garantindo que os envolvidos estejam aptos a maximizar o uso das novas tecnologias e processos deste complexo sistema de C². O artigo científico a seguir afirma que:

O treinamento do JADC2 exigirá a capacidade de simular um grande número de entidades, ambientes degradados e contestados, e efeitos críveis de todos os domínios desde o nível tático até o estratégico da guerra²⁴ (*RAND Corporation*, 2023, p. 18, tradução nossa).

24 No original: “Training for JADC2 will require the ability to simulate large numbers of entities, degraded and contested environments, and credible effects from all domains and from the tactical to strategic levels of war”.

Diante disso, a capacitação por meio de treinamento especializado, simulando entidades, ambientes degradados e contestados, e efeitos críveis em todos os domínios do nível tático até o estratégico, pode contribuir para incrementar a eficiência do JADC2.

- Avaliação de Desempenho e Melhoria Contínua

O JADC2 inclui um *framework* robusto para avaliação de desempenho, buscando garantir que melhorias contínuas sejam implementadas baseadas em *feedback* operacional e análises de efetividade.

A estratégia para o JADC2 destaca a necessidade de avaliação contínua e adaptação das capacidades com o propósito de contribuir para que a Força Conjunta possa operar efetivamente integrada em condições degradadas, interrompidas e contestadas (*Department of Defense*, 2022). De forma complementar, a *RAND Corporation* (2023) ressalta que a análise contínua das capacidades do JADC2 permitiria uma adaptação mais ágil às mudanças, destacando a necessidade de um processo de feedback e ajustes.

Assim, as práticas de avaliação de desempenho e contínuo aprimoramento parecem ser fundamentais para a manutenção da superioridade nos níveis de comando do JADC2, sustentando a preparação militar em um ambiente de segurança global em constante transformação. A adoção de uma abordagem proativa e receptiva à inovação e aos desafios emergentes poderia auxiliar na manutenção da eficiência do JADC2 a longo prazo.

Comparação das Doutrinas de C²: Identificação de Similaridades e Singularidades

Nesta seção realiza-se uma comparação das doutrinas do SisMC² e do JADC2 que foram estudadas anteriormente. Serão destacadas as principais similaridades e as singularidades observadas.

- Sumário de Similaridades

O SisMC² e o JADC2 compartilham similaridades em suas doutrinas de C². Ambos os sistemas utilizam estruturas organizacionais que promovem integração e coordenação entre diferentes níveis de comando. Adotam o ciclo OODA como base para seus processos decisórios, enfatizando simplicidade, rapidez e precisão. Em termos de tecnologias

e plataformas, ambos integram sistemas de comunicação seguros, redes de sensores e plataformas de gestão de dados para garantir eficiência e segurança das operações.

Além disso, a interoperabilidade é um componente central em ambos os sistemas, permitindo a condução eficiente de operações conjuntas entre as Forças Armadas. A Resiliência e a segurança cibernética são abordadas de forma proativa, com uso de sistemas redundantes, testes de estresse e protocolos de segurança rigorosos. Os dois sistemas também priorizam a flexibilidade, facilitando reconfigurações rápidas em resposta a novas ameaças. A adoção de IA e análise de dados é reconhecida como uma tendência importante para melhorar a tomada de decisão e a eficiência operacional. A cooperação interagências é enfatizada para maximizar a eficiência das operações militares, bem como treinamento contínuo e capacitação do pessoal. Por fim, ambos os sistemas utilizam avaliações de desempenho e estratégias de melhoria contínua para manter a eficiência operacional.

- Sumário de Singularidades

A despeito das similaridades identificadas, existem diferenças marcantes entre o SisMC² e o JADC2. A estrutura organizacional do SisMC² é caracterizada por uma hierarquia modular com ênfase na integração entre diferentes setores das Forças Armadas, enquanto o JADC2 adota uma abordagem mais flexível e multifacetada, promovendo uma integração mais profunda entre as Forças Armadas dos EUA e suas capacidades tecnológicas avançadas. No processo decisório, o SisMC² enfrenta desafios devido à necessidade de integrar sistemas legados, enquanto o JADC2 se beneficia de tecnologias avançadas como IA e análise de dados em tempo real.

O SisMC² depende de sistemas legados e enfrenta alguns desafios para sua modernização tecnológica. Em contrapartida, o JADC2 destaca-se pela utilização de tecnologias emergentes e interoperabilidade eficiente entre diferentes domínios operacionais, facilitando a comunicação em tempo real e a análise preditiva de dados. Em termos de resiliência e cibersegurança, o JADC2 utiliza uma infraestrutura altamente automatizada e integrada, permitindo uma resposta mais ágil e coordenada às ameaças cibernéticas. A flexibilidade do SisMC² é marcada pela possibilidade de utilizar instalações fixas, móveis e transportáveis,

enquanto o JADC2 se beneficia de tecnologias emergentes para manter a eficiência operacional sob condições adversas.

Na adoção de IA e análise de dados, o SisMC² ainda está em fase de estudos, enquanto o JADC2 já integra tais tecnologias para processar grandes volumes de dados e automatizar decisões críticas em tempo real. Para a cooperação interagências, o SisMC² enfrenta desafios na implementação eficiente devido à integração de sistemas independentes de órgãos governamentais, enquanto o JADC2 utiliza padrões e protocolos comuns para facilitar a colaboração entre diferentes sistemas e domínios operacionais. Em termos de treinamento e capacitação, o JADC2 se diferencia pela amplitude e profundidade dos seus programas, abrangendo uma maior variedade de cenários e tecnologias emergentes. Por fim, o JADC2 apresenta uma vantagem significativa na avaliação de desempenho e melhoria contínua, utilizando tecnologias emergentes para aprimorar a análise de desempenho e implementar melhorias de forma mais ágil.

- Quadro Síntese da Avaliação Comparativa entre as Doutrinas de C²

O quadro a seguir apresenta de forma sintetizada a avaliação comparativa entre as doutrinas do SisMC² e do JADC2, apontando as similaridades e singularidades para os aspectos estudados nesta pesquisa.

Quadro 1 – Comparação entre o SisMC² e JADC2

Aspectos	Similaridades	Singularidades	
		SisMC ²	JADC2
Estrutura Organizacional	- Integração e coordenação entre diferentes níveis de comando - Centros de C² interconectados	- Estrutura hierárquica e modular - Integração entre diferentes níveis das Forças Armadas do Brasil	- Abordagem flexível e multifacetada - Maior Integração entre as Forças Armadas dos EUA (C² conjuntos) e capacidades tecnológicas avançadas
Processo Decisório	- Princípios de C² com ênfase em simplicidade, rapidez e precisão - Ciclo OODA - Inteligência e dados operacionais	- Desafios com sistemas legados - Modelo centralizado com delegação responsável	- Benefício de tecnologias avançadas como IA e análise de dados em tempo real
Tecnologias e Plataformas Utilizadas	- Utilização de tecnologias avançadas para coordenação e execução - Sistemas de comunicação seguros, redes de sensores e plataformas de gestão de dados	- Dependência de sistemas legados - Esforços para modernização	- Integração de tecnologias emergentes - Comunicação em tempo real e análise preditiva de dados

Abordagem de Interoperabilidade	- Importância da interoperabilidade para operações conjuntas - Coordenação e uso eficiente dos recursos	- Desafios com integração de sistemas legados	- Abordagem global e moderna com uso de protocolos comuns - Conexão de sensores e armamento em tempo real
Resiliência e Segurança Cibernética	- Abordagem proativa e integrada; - Sistemas redundantes, testes de estresse e protocolos rigorosos de segurança	- Desafios para implementação em sistemas legados	- Infraestrutura automatizada e integrada - Uso de IA e <i>Machine Learning</i> para análise de dados, identificação de ameaças e tomada de decisão em tempo real
Flexibilidade	- Projetados para serem flexíveis e adaptáveis - Reconfigurações rápidas em resposta a novas ameaças e oportunidades	- Capacidade de reconfiguração usando instalações fixas, móveis e transportáveis	- Uso de tecnologias emergentes para manter a integridade e funcionalidade sob condições adversas
Adoção de IA e Análise de Dados	- Reconhecimento da importância de IA e análise de dados para melhorar a tomada de decisão e eficiência operacional	- Em fase de estudos	- Integra amplamente IA e <i>Machine Learning</i> - Processamento de <i>Big Data</i> e automatização de decisões críticas, éticas e em tempo real
Cooperação Interagências e com Aliados	- Ênfase na colaboração estreita entre Forças Armadas e outras agências - Interligação entre órgãos governamentais	- Desafios na implementação eficiente devido à integração de sistemas independentes	- Utilização de padrões e protocolos comuns para facilitar a colaboração
Treinamento e Capacitação	- Valorização do treinamento contínuo e especializado - Programas regulares de capacitação	- Foco em procedimentos específicos de segurança e sistemas criptológicos	- Amplitude e profundidade dos programas de treinamento - Simulação de grandes números de entidades e ambientes
Avaliação de Desempenho e Melhoria Contínua	- Utilização de indicadores de desempenho para monitorar e melhorar operações - Avaliações contínuas para identificar aspectos a aprimorar	- Desafios com a integração de sistemas legados	- Infraestrutura automatizada e integrada - Análise de desempenho em tempo real e implementação ágil de melhorias

Fonte: Elaborado pelo autor.

Propostas de Modificações para a Doutrina Brasileira

Com base na análise comparativa das doutrinas do SisMC² e JADC², esta seção propõe modificações com as principais prescrições para aperfeiçoamento da doutrina de C² do MD.

- Estrutura Organizacional Integrada

Uma das sugestões é a criação de uma estrutura organizacional mais integrada, semelhante à proposta pelo JADC2, que contribua para viabilizar uma coordenação eficiente entre os diferentes domínios de guerra e com parceiros internacionais. Isso pode ser alcançado por meio da implementação de CC² Conjuntos, interligados por uma rede de comunicação com protocolos comuns, segura e redundante.

- Adoção de Tecnologias Avançadas

Incorporar tecnologias avançadas no SisMC², como IA, *Machine Learning* e sistemas autônomos, pode proporcionar uma vantagem estratégica para as Forças Armadas brasileiras. A adoção de tais tecnologias poderá viabilizar uma análise mais ágil e precisa de grandes volumes de dados, aprimorando o processo decisório e a resposta às ameaças emergentes. A integração de sistemas autônomos pode reduzir a necessidade de exposição humana em situações de alto risco, aumentar a capacidade de monitoramento e reconhecimento em diversos cenários operacionais, enquanto a IA pode ser utilizada para identificação de ameaças, sugestão de respostas rápidas e precisas, simulações preditivas e planejamento estratégico.

- Processos Decisórios Descentralizados

Tomando por base o JADC², a adoção de processos decisórios com maior descentralização e delegação eficiente de autoridade aos níveis adequados garantem que as decisões sejam tomadas por aqueles que estão mais próximos do teatro de operações, podendo incrementar a agilidade e a eficiência das operações. Tal modelo seria capaz de permitir que decisões críticas fossem tomadas rapidamente, com base em informações atualizadas e análises detalhadas, sem a necessidade de passar por múltiplos níveis hierárquicos. É razoável assumir que a implementação de algoritmos de IA e *Machine Learning*, rigorosamente testados e confiáveis, em apoio à tomada de decisões, possa reduzir o tempo de resposta e elevar a precisão das ações militares.

Além disso, tendo como propósito tornar as adaptações

propostas eficientes, é necessário investir em capacidades tecnológicas e infraestrutura. Para tal, as áreas a seguir podem ser consideradas prioritárias.

- Desenvolvimento de Redes de Comunicação Seguras e Resilientes

O desenvolvimento de redes de comunicação com maior segurança e resiliência pode viabilizar a troca de informações em tempo real e a coordenação eficiente entre diferentes unidades e domínios. As redes devem ser capazes de proteger os sistemas de C² contra ameaças cibernéticas de forma ágil, além de possuir redundâncias integradas para assegurar a manutenção da prontidão operacional em tempos de crise.

- Atualização de Sistemas de Sensores e Monitoramento

A modernização dos sistemas de sensores e monitoramento, incluindo a integração de plataformas terrestres, aéreas, marítimas e espaciais, visa elevar significativamente a capacidade de reconhecimento e vigilância, além de contribuir para a manutenção da superioridade informacional e resposta ágil às ameaças.

- Capacitação e Treinamento em Tecnologias Avançadas

Programas de treinamento contínuos e especializados, baseados em protocolos éticos e justos, devem ser implementados, a fim de garantir que todos os envolvidos estejam aptos a utilizar ferramentas de IA, *Machine Learning* e sistemas autônomos de forma eficiente. Esses programas devem ser desenvolvidos em colaboração com a indústria, instituições de pesquisa e universidades, de modo a assegurar que o pessoal esteja familiarizado com as inovações tecnológicas.

Ademais, a cooperação eficiente com outras agências governamentais e aliados internacionais deve ser priorizada para o enfrentamento de ameaças globais e regionais. Para tal, são recomendadas as ações a seguir para a ampliação da cooperação interagências e com aliados.

- Fortalecimento de Parcerias Internacionais

Fortalecer parcerias com aliados internacionais por meio de exercícios combinados, compartilhamento de informações necessárias e coordenação de operações. A interoperabilidade multinacional deve ser uma prioridade, adotando padrões e protocolos padronizados que facilitem a cooperação.

- Integração de Agências Governamentais

Incentivar a integração entre diferentes agências governamentais envolvidas na segurança nacional, visando aprimorar a coordenação e a eficiência para respostas às crises. A criação de centros de comando interagências busca facilitar a cooperação e o compartilhamento de informações entre militares e civis.

Outro ponto importante passa pelo aprimoramento da flexibilidade do SISMC². A flexibilidade pode contribuir para aprimorar a eficiência operacional em um ambiente de segurança dinâmico e em constante evolução. As sugestões a seguir têm o propósito de aperfeiçoar essas características no SisMC², como:

- Implementação de Sistemas Modulares

Ampliar o desenvolvimento e implementação de sistemas de C² modulares que possam ser facilmente adaptados e reconfigurados para responder a diferentes cenários, mantendo a performance operacional.

- Integração de Feedback Operacional em Tempo Real

O estabelecimento de mecanismos para a integração de feedback operacional em tempo real, permitindo ajustes imediatos no planejamento e execução, tomando por base informações mais recentes do campo de batalha. Essa capacidade de adaptação dinâmica contribui para enfrentar adversários que utilizam táticas flexíveis e assimétricas, identificar tendências e prever possíveis ameaças.

- Desenvolvimento de Protocolos de Resiliência

Criar protocolos de resiliência que contribuam para viabilizar a continuidade das operações mesmo sob condições adversas, como ataques cibernéticos ou falhas de infraestrutura. A implementação de redundâncias, o desenvolvimento da capacidade de detecção antecipada e resposta ágil às ameaças cibernéticas, e a realização de testes regulares de estresse podem fortalecer a capacidade de recuperação rápida e manutenção da prontidão operacional do SisMC².

CONCLUSÃO

Este artigo buscou investigar e propor alterações para potencializar a doutrina de C² nas Forças Armadas brasileiras. O objetivo foi alcançado por meio de uma análise comparativa entre a doutrina do SisMC² e o JADC2 do DoD. A pesquisa focou em identificar oportunidades de melhoria, enfatizando a importância do domínio do campo informacional, da interoperabilidade e do uso de novas tecnologias que podem ampliar a efetividade das operações militares.

Em resposta à pergunta da pesquisa, “que alterações obtidas a partir da comparação realizada entre as doutrinas do SisMC² e JADC2 teriam potencial de tornar a doutrina de C² em vigor no MD mais eficiente no enfrentamento de novas ameaças à segurança global?”, foram identificados alguns aspectos que podem contribuir para aprimorar a doutrina do C² do MD, dentre os quais foram considerados como prioritários: desenvolvimento da segurança e resiliência cibernética, ampliação da cooperação interagências e multinacional, emprego de novas tecnologias, como IA, *Machine Learning* e sistemas autônomos, e criação de uma estrutura organizacional mais integrada. A seguir, serão apresentados os demais elementos relevantes identificados.

A adoção de uma estrutura organizacional integrada e multifacetada, similar a do JADC2, carrega o potencial de promover uma coordenação eficiente entre os diferentes domínios de guerra e ampliar a interoperabilidade. Além disso, a descentralização dos processos decisórios pode acelerar a tomada de decisões críticas e elevar a precisão das operações. A integração de tecnologias avançadas, como IA, *Machine*

Learning, sistemas autônomos e segurança cibernética, tem como propósito amplo aprimorar a capacidade de análise e resposta rápida.

Os investimentos substanciais no incremento de capacidades tecnológicas e infraestrutura são ações que visam preparar as Forças Armadas para enfrentar ameaças modernas de forma eficiente. O desenvolvimento de redes de comunicação mais seguras e resilientes, a atualização dos sistemas de sensores e monitoramento, e a capacitação do pessoal em tecnologias avançadas tendem a elevar a superioridade informacional e operacional. Fortalecer parcerias internacionais e integrar agências governamentais, por meio do planejamento e execução de operações combinadas e interagências, pode incrementar a capacidade de resposta às crises. Além disso, essa coordenação eficiente também contribui para o enfrentamento das ameaças híbridas e globais.

A ampliação da flexibilidade do SisMC² tende a contribuir para a manutenção da eficiência operacional em um ambiente dinâmico. A implementação de sistemas modulares, a integração de feedback em tempo real e o desenvolvimento de protocolos de resiliência são medidas que visam contribuir para que o SisMC² se adapte rapidamente às mudanças nas condições do ambiente operacional.

As limitações observadas foram a disponibilidade de fontes e o acesso a informações reservadas que poderiam restringir a análise do JADC2. Diante disso, o autor propõe a condução de pesquisas com foco nos seguintes temas: avaliação de impacto das tecnologias avançadas no processo decisório e na eficiência operacional; desenvolvimento de modelos para aprimorar a interoperabilidade entre as Forças Armadas e agências governamentais; análise de custo-benefício associado à implementação de tecnologias avançadas no SisMC²; e como as novas tecnologias e práticas de C² impactam na capacitação dos Oficiais e Praças das Forças Armadas.

Foram vislumbradas as seguintes implicações desta pesquisa para a MB: melhoria na eficiência operacional frente às ameaças híbridas; aprimoramento das capacidades tecnológicas, com investimentos em IA, *Machine Learning*, sistemas autônomos e segurança cibernética para aprimorar a capacidade de monitoramento, análise e tomada de decisão; fortalecimento da cooperação interagências, com integração de agências governamentais e fortalecimento de parcerias internacionais para ampliar a interoperabilidade, coordenação e resposta às crises; expansão da atuação internacional por meio da ampliação da capacidade de compartilhamento

de consciência situacional do SisMC²; e o aprimoramento dos protocolos de resiliência e segurança cibernética.

Em síntese, este estudo oferece subsídios para a modernização do SisMC², alinhando-o com as melhores práticas internacionais e preparando-o para os desafios contemporâneos, além de abrir caminho para futuras investigações que podem aprofundar a compreensão dos desafios e oportunidades para o aprimoramento doutrinário. A colaboração contínua entre pesquisadores, desenvolvedores, militares e formuladores de políticas será crucial para assegurar que as Forças Armadas estejam preparadas para enfrentar as ameaças emergentes.

COMMAND AND CONTROL AT THE STRATEGIC LEVEL: A proposal for the enhancement of Brazilian Military Doctrine

Marcus Vinicius Silva Menezes
Ohara Barbosa Nagashima

ABSTRACT

This study aims to evaluate and propose modifications to the Command and Control (C²) doctrine of the Brazilian Armed Forces to enhance its operational efficiency. The research involves a comparative analysis of the Military Command and Control System (SisMC²) doctrine of the Ministry of Defense (MD) and the new Joint All-Domain Command and Control (JADC2) doctrine of the United States Department of Defense (DoD). Given the geopolitical landscape of this century, characterized by fast technological advancements and emerging threats, a thorough understanding of these doctrines is essential for identifying opportunities for improvement and ensuring the effectiveness of military operations. The study employs a qualitative methodology, incorporating bibliographic research and a comparative analysis of official documents, government reports, and academic publications. The analysis underscores the importance of informational superiority, interoperability, and the adoption of advanced technologies such as Artificial Intelligence (AI), Machine Learning, and Big Data for the efficiency of C² systems. An integrated organizational structure and the decentralization of decision-making processes are identified as crucial elements for the modernization of doctrine. The findings suggest that adopting concepts from the JADC2, tailored to meet Brazilian requirements, can significantly bolster the SisMC² doctrine. Key proposals include enhancing cybersecurity and resilience, expanding interagency and multinational cooperation, employing cutting-edge technologies such as AI and autonomous systems, and establishment of a more integrated organizational structure. In conclusion, modernizing the C² doctrine, informed by the best practices of JADC2, has the potential to facilitate efficient coordination across different operational domains and ensure an agile and precise response to emerging threats, with a focus on informational superiority.

Keywords: Command and Control. JADC2. SisMC². Artificial Intelligence. Machine Learning. Big Data. Cybersecurity. Interoperability.

REFERÊNCIAS

ALBERTS, D. S.; GARSTKA, J. J.; STEIN, F. A. Network Centric Warfare: Developing and Leveraging Information Superiority, 2nd Edition, Revised. Washington, DC: National Defense University Press, 2000.

BIDEN-HARRIS Administration. National Security Strategy. Washington, D.C.: The White House, Outubro de 2022. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf>. Acesso em: 1 jun. 2024.

BISHOP, Christopher M. Pattern Recognition and Machine Learning. New York: Springer, 2006. Disponível em: <https://archive.org/details/patternrecogniti0000bish>. Acesso em: 31 abr. 2024.

BRASIL. Marinha do Brasil. Circular nº 14/2024: Orientações Estratégicas sobre Inteligência Artificial. Brasília, DF: Estado-Maior da Armada, 21 jun. 2024b. 3 p.

BRASIL. Marinha do Brasil. Estratégia de Defesa Marítima (EDM) 1ª edição. EMA-310. Brasília, DF: Estado-Maior da Armada, 2023a. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/sites/default/files/ema-310-edm-1ed.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2024.

BRASIL. Marinha do Brasil. Fundamentos Doutrinários da Marinha (FDM) 1ª edição. EMA-301. Brasília, DF: Estado-Maior da Armada, 2023b. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/sites/default/files/ema-301-fdm-1ed.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2024.

BRASIL. Marinha do Brasil. Plano Estratégico da Marinha (PEM 2040). Brasília, DF: Estado-Maior da Armada, 2020c. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/pem2040>. Acesso em: 15 abr. 2024.

BRASIL. Ministério da Defesa. Doutrina de Operações Conjuntas - MD30-M-01 (2ª Edição), Volume 1. Brasília, DF: Ministério da Defesa,

2020a. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/legislacao/emcfa/publicacoes/doutrina/md30-m-01-vol-1-2a-edicao-2020-dou-178-de-15-set.pdf>. Acesso em: 5 de abr. 2024.

BRASIL. Ministério da Defesa. Doutrina para o Sistema Militar de Comando e Controle - MD31-M-03. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2015. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/doutrina_militar/lista_de_publicacoes. Acesso em: 5 de abr. 2024.

BRASIL. Ministério da Defesa. Manual de Operações Interagências - MD31-M-12 (2ª Edição). Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2017. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/legislacao/emcfa/publicacoes/operacoes/md33a_ma_12a_opa_interagenciada_2a_eda_2017.pdf. Acesso em: 10 ago. 2024.

BRASIL. Ministério da Defesa. Palestra sobre Políticas e Estratégias da Chefia de Educação e Cultura do EMCFA. Rio de Janeiro, RJ: Escola Superior de Guerra, Curso Superior de Defesa, 12 mar. 2024a.

BRASIL. Ministério da Defesa. Política de Segurança da Informação para o Sistema Militar de Comando e Controle. MD31-P-03. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/estado-maior-conjunto-das-forcas-armadas/doutrina-militar/publicacoes-1/publicacoes/>

PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO SUBAQUÁTICO NO BRASIL: Um Estudo sobre o Projeto Atlas dos Naufrágios de Interesse Histórico da Costa do Brasil na Soberania Marítima Nacional entre 2010 e 2024

Thiago Bento Alves Gomes¹

Alexandre Rocha Violante²

RESUMO

Este artigo analisa o “Projeto Atlas dos Naufrágios de Interesse Histórico da Costa do Brasil” e sua eficácia na proteção e conservação do patrimônio subaquático na região sudeste, além de seu impacto na soberania marítima nacional entre os anos de 2010 e 2024. Os oceanos, cobrindo 71% da superfície do planeta, são essenciais para o equilíbrio ambiental e a economia global. O Brasil, com sua vasta extensão marítima denominada “Amazônia Azul”, possui riquezas como petróleo, gás e uma exuberante biodiversidade marinha, fundamentais para sua economia e segurança nacional. Desde 2010, a Marinha do Brasil tem se dedicado ao mapeamento e proteção dos naufrágios históricos, considerados arquivos vivos da história marítima do país. O “Projeto Atlas dos Naufrágios de Interesse Histórico da Costa do Brasil” foi criado para fornecer um banco de dados espacial preciso à Autoridade Marítima, facilitando a fiscalização e proteção contra atividades ilegais. A pesquisa utiliza a metodologia de estudo de caso para avaliar as medidas implementadas pelo projeto, destacando sua contribuição para a proteção do patrimônio subaquático e a soberania nas Águas Jurisdicionais Brasileiras. Baseada em teorias de poder e soberania, a análise também considera políticas nacionais de defesa, Planejamento Espacial Marinho e a Economia Azul. Os resultados indicam que o “Projeto Atlas” tem sido eficaz na proteção e conservação do patrimônio subaquático na região sudeste, fortalecendo a soberania marítima nacional. Até o momento, cerca de 2.125 naufrágios de interesse histórico foram identificados, com dados georreferenciados integrados a sistemas de navegação. Concluindo, o “Projeto Atlas dos Naufrágios de Interesse Histórico da Costa do Brasil” é essencial para a defesa e soberania marítima nacional. Alinhado com diretrizes governamentais, o projeto protege o patrimônio subaquático, fortalece a integridade territorial, previne interferências externas e promove um desenvolvimento sustentável nas Águas do Brasil.

Palavras-chave: Patrimônio Subaquático. Planejamento Espacial Marinho. Amazônia Azul. Soberania Marítima. Marinha do Brasil. Projeto Atlas dos Naufrágios. Economia Azul.

1 Mestre em Ciências Navais pela Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro - RJ, Brasil. E-mail: 00036323@marinha.mil.br

2 Pós-Doc em Direito - Nova School of Law (Portugal), Doutor em Estudos Estratégicos pela UFF. Professor do PPGEM - Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro - RJ, Brasil. E-mail: rocha.violante@marinha.mil.br Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0250001419546045>

INTRODUÇÃO

Os oceanos cobrem cerca de 71% do planeta, sendo fundamentais para o clima, a biodiversidade e a economia global. Suas vastas áreas desempenham papéis essenciais no equilíbrio ambiental, regulando a temperatura do planeta e abrigo uma rica diversidade marinha.

Além de reguladores ambientais, os oceanos oferecem recursos como alimentos e matérias-primas, além de possibilitarem o comércio internacional por rotas marítimas. No Brasil, a “Amazônia Azul”³ destaca-se como uma área estratégica e de grande relevância geopolítica para o país.

A vasta extensão marítima que vai da costa brasileira até a plataforma continental é primordial para a segurança nacional, exploração de recursos naturais, conservação ambiental e soberania. Rica em petróleo, gás e biodiversidade marinha, a região é vital para a economia do Brasil e para a Economia Azul, que visa o uso sustentável dos recursos marinhos para impulsionar o crescimento econômico, melhorar a qualidade de vida e gerar empregos, preservando os ecossistemas marinhos e costeiros (Santos et al., 2022).

A Amazônia Azul é essencial para proteger rotas comerciais marítimas e prevenir atividades ilícitas, exigindo vigilância efetiva da Marinha do Brasil. Geopoliticamente, destaca o Brasil em debates sobre governança dos mares, direito marítimo e exploração sustentável. Além disso, esconde naufrágios que, mais do que destroços, são arquivos da história marítima, revelando aventuras, desastres, avanços tecnológicos e interações culturais ao longo dos séculos.

Compreendendo a relevância de preservar e proteger esses vestígios submersos, a Marinha do Brasil iniciou, desde 2010, uma missão voltada ao mapeamento e à proteção desse patrimônio. Por meio de uma iniciativa pioneira, foram localizados mais de dois mil possíveis pontos de naufrágios, abrangendo desde o período do descobrimento do Brasil até o século XX (Bittencourt et al., 2018).

Esse esforço resultou na implementação do “Projeto Atlas dos Naufrágios de Interesse Histórico da Costa do Brasil”, concebido para

3 Amazônia Azul é o termo utilizado para designar as imensas áreas marítimas sobre as quais o Brasil tem jurisdição e direitos exclusivos de exploração econômica, destacando sua relevância em termos de biodiversidade, recursos naturais, grande extensão e fragilidades, de maneira similar à importância reconhecida da Floresta Amazônica (Santos et al., 2022).

fornecer à Autoridade Marítima um banco de dados espacial detalhado. Essa ferramenta não apenas auxilia no planejamento de operações de Patrulha e Inspeção Naval específicas, mas também atua como uma medida preventiva contra intervenções ilegais nesses sítios arqueológicos, assegurando a conservação do patrimônio subaquático brasileiro para as próximas gerações (Marinha do Brasil, 2023).

Este artigo terá como foco o Projeto Atlas dos Naufrágios de Interesse Histórico da Costa do Brasil, avaliando suas estratégias e ações na proteção e conservação do patrimônio subaquático na região Sudeste e sua contribuição para a soberania marítima nacional entre os anos de 2010 e 2024 e seu objetivo geral será analisar as medidas implementadas pelo projeto, destacando sua contribuição para a proteção do patrimônio submerso, a soberania nas Águas Jurisdicionais Brasileiras (AJB) e a preservação da identidade cultural.

PRESSUPOSTOS TEÓRICOS

As teorias de poder na soberania marítima explicam como Estados projetam influência e defendem interesses em grandes áreas marítimas. A soberania assegura controle sobre Águas Jurisdicionais, exploração de recursos naturais e uso das Linhas de Comunicação Marítima (LCM), sendo fortalecida por uma Marinha robusta e estratégias que combinam poder militar, diplomático e econômico.

A capacidade de garantir soberania marítima é vital para o poder geopolítico global, já que uma forte presença nos mares atua como dissuasão contra ameaças e afirma a influência internacional, em um cenário cada vez mais dependente dos oceanos para comércio e intercâmbio cultural.

A Economia Azul é essencial para a soberania marítima e o desenvolvimento sustentável, permitindo a exploração responsável de recursos nas águas territoriais e na ZEE. Ela fortalece a segurança econômica e ambiental, além de reforçar a posição geopolítica do país no cenário global.

Sob a orientação do Governo Federal, a Marinha do Brasil desempenha um papel fundamental na garantia da soberania marítima nacional, atuando conforme um conjunto abrangente de leis, regulamentos e diretrizes que definem suas atribuições e responsabilidades. Esses instrumentos não apenas regulam as atividades marítimas, mas também reforçam a capacidade do país de preservar sua soberania, promovendo

o uso sustentável dos recursos marinhos e assegurando a segurança em suas Águas Jurisdicionais.

Poder e Poder Marítimo na Soberania

Os conceitos de poder e soberania, centrais no pensamento político e nas relações internacionais, foram amplamente discutidos ao longo da história, com destaque para Nicolau Maquiavel em “O Príncipe”, no século 16. Na obra, ele explora a dinâmica do governo, defendendo que todos os meios são válidos para alcançar e manter o poder, ao mesmo tempo em que analisa erros comuns e formas de evitá-los.

Maquiavel destaca a força e a astúcia como essenciais para sustentar o poder, explicando como impor autoridade e obter reconhecimento, com reflexos na política atual (Machiavelli, 1977).

Na era contemporânea, estudiosos como Edward Hallett Carr e Hans Morgenthau, influenciados por Maquiavel, aprofundaram o estudo do poder e soberania.

E. H. Carr, em “Vinte Anos de Crise”, defende unir utopia e realidade nas relações internacionais. Santos (2023) destaca que a busca pelo poder é constante e que instituições falharam em manter a paz por ignorarem essa dinâmica (Santos, 2013). Carr divide o poder político internacional em três categorias: militar, econômico e sobre a opinião. O poder militar impõe a vontade de um estado, como Napoleão fez com as ideias revolucionárias. O poder econômico atua por meio de sanções, comércio e investimentos, exemplificado pelo livre comércio britânico. Já o poder sobre a opinião manipula percepções com propaganda e diplomacia cultural, usando ideologias para reforçar a influência política (Carr, 2001).

Hans Morgenthau, em sua obra “Política entre as Nações”, destaca o poder como base do realismo político e da busca dos Estados por segurança e objetivos.

Morgenthau enfatiza que a política internacional é uma luta constante pelo poder, que constitui o objetivo imediato de qualquer ação política, independentemente dos fins religiosos, filosóficos, econômicos ou sociais das nações. Essa dinâmica intrínseca às relações entre Estados reflete três padrões fundamentais: a manutenção, expansão ou exibição do poder, evidenciando como o poder é central na política global (Morgenthau, 2003).

Hans Morgenthau destaca o poder como central nas relações internacionais, especialmente na soberania marítima, onde controle e acesso a recursos estratégicos são disputados. A política internacional,

marcada pela luta contínua pelo poder, faz da soberania marítima um campo de influência e expansão, evidenciando sua relevância para a estabilidade global.

Os conceitos de poder e soberania aplicados ao mar são aprofundados pelas obras de Alfred Mahan, Geoffrey Till e Armando Vidigal, que exploram o Poder Naval e a gestão estratégica dos oceanos na oceanopolítica.

Alfred Thayer Mahan destacou o papel estratégico do domínio marítimo no desenvolvimento e destino das nações, especialmente nos séculos 19 e 20, introduzindo o conceito de “Sea Power”. Ele enfatizou o mar como um impulsionador econômico e estratégico, com impacto direto nas políticas internas e externas. Mahan abordou questões como linhas marítimas, logística, estruturação de esquadras e ética militar, vendo as marinhas como extensões da política nacional. Sua “trindade mahaniana”⁴ permanece atual, adaptada à manutenção de bases, parcerias comerciais e alianças estratégicas no cenário geopolítico contemporâneo (Violante, 2015).

Geoffrey Till destaca quatro atributos estratégicos do mar: como fonte de recursos, como via de transporte e troca, como meio de comunicação e propagação de conhecimentos e como via de domínio. Ele argumenta que a capacidade de uma nação em explorar esses atributos molda as funções das marinhas e o sucesso de sua estratégia marítima, influenciando segurança e Poder Marítimo. Till também enfatiza o papel das Marinhas e Guardas Costeiras na execução de políticas governamentais para gestão dos oceanos, garantindo alinhamento com objetivos nacionais e adaptação aos desafios globais interconectados (Till, 2018).

Em uma palestra de 2006 na Escola de Guerra Naval, Geoffrey Till destacou que o controle do mar⁵ é essencial na era moderna, sendo uma decisão política vital para consolidar uma nação como potência marítima, proteger interesses nacionais, garantir segurança global e regional, projetar poder e prevenir conflitos (Till, 2006).

Na obra *How to Grow a Navy*, Geoffrey Till destaca o Poder Marítimo como essencial para influência estratégica, proteção do comércio

4 A tríade de Mahan inclui três componentes essenciais: a produção, que necessita da troca de mercadorias; a navegação, que realiza essas trocas; e as colônias, que facilitam e expandem a navegação, oferecendo pontos de segurança. Esses elementos são fundamentais na história e política das nações costeiras (Mahan, 1890).

5 Controle do mar é a capacidade de usar o mar para os próprios propósitos enquanto se nega ao inimigo essa mesma capacidade (Till, 2006).

e projeção de força. Ele enfatiza a importância de uma mentalidade marítima na sociedade para sustentar um Poder Naval forte e ressalta que, no mundo atual, nações desenvolvem capacidades navais para proteger interesses econômicos e garantir a segurança nacional (Till, 2023).

Por fim, o Almirante Vidigal, especialista em estratégia naval brasileira, contribuiu para a conscientização sobre o Poder Marítimo e Naval no Brasil. Por meio de suas obras, palestras e conhecimento da História Naval, analisou o presente, projetou cenários futuros e deixou um legado que seguirá influenciando o relacionamento do Brasil do país com o mar (Bittencourt, 2010).

Vidigal ressaltou a importância da proteção e segurança marítima, destacando que cerca de 95% do comércio internacional brasileiro ocorre pelo mar. Ele apontou que a relevância econômica do comércio marítimo intensificou a preocupação com a segurança desde a Segunda Guerra Mundial, aumentando ainda mais após os ataques de 11 de setembro, para reduzir vulnerabilidades das rotas e proteger o meio ambiente (Vidigal et al., 2006).

A integração das análises de Mahan, Till e Vidigal revela como o Poder Marítimo influencia a política internacional e a segurança dos oceanos. Suas teorias enfatizam a adaptação das estratégias navais, a cooperação internacional e políticas integradas para enfrentar desafios marítimos, destacando a relevância de sua contribuição para a governança global dos oceanos.

DIRETRIZES ESTABELECIDAS PELO GOVERNO FEDERAL, MINISTÉRIO DA DEFESA E PELA MARINHA DO BRASIL SOBRE O TEMA “SOBERANIA”

Com seu extenso litoral e posição estratégica, o Brasil enfrenta desafios que moldam suas políticas de defesa e soberania marítima, orientadas por documentos como a Constituição Federal, o Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN), a Política Nacional de Defesa (PND) e a Estratégia Nacional de Defesa (END), que definem diretrizes para sua atuação internacional e enfrentamento de ameaças.

A Constituição Federal do Brasil estabelece a soberania nacional e a defesa da paz como princípios fundamentais, atribuindo às Forças Armadas a missão de proteger a pátria, garantir os poderes constitucionais, a ordem interna e a vigilância de fronteiras e áreas marítimas (Brasil, 1988).

O LBDN de 2020 ressalta a importância da defesa e diplomacia para a soberania do Brasil, alinhando políticas externa e de defesa para proteger interesses nacionais e evitar interferências externas. Destaca a necessidade de investimentos contínuos para manter as Forças Armadas preparadas, a colaboração em defesa na América do Sul e a proteção da Amazônia Azul, com vigilância marítima intensificada, garantindo soberania e desenvolvimento sustentável (Brasil, 2020a).

A Política Nacional de Defesa (PND) e a Estratégia Nacional de Defesa (END), ambas de 2020, são documentos fundamentais para o planejamento da defesa do Brasil. Enquanto a PND foca na proteção da soberania, segurança nacional e entorno estratégico prioritário, incluindo América do Sul, Atlântico Sul, África Ocidental e Antártica, a END detalha as estratégias para fortalecer a defesa, priorizando a proteção das riquezas naturais do Atlântico Sul e da Amazônia Azul. A END também enfatiza a dissuasão como abordagem estratégica e a segurança marítima como essencial para preservar rotas no Atlântico Sul e impulsionar o desenvolvimento nacional (Brasil, 2020b).

A soberania marítima do Brasil é determinante para proteger o território e recursos naturais, exigindo defesa robusta, diplomacia ativa, fortalecimento das Forças Armadas e cooperação regional para garantir segurança, desenvolvimento sustentável e paz.

Adicionalmente e essencial para o domínio marítimo do Brasil, a Política Marítima Nacional (PMN), instituída pelo Decreto Nº 1.265 de 1994, orienta ações integradas para o uso eficiente dos recursos marinhos, alinhados aos interesses nacionais. Focada no fortalecimento econômico, humano e ambiental, a PMN atribui à Marinha do Brasil responsabilidades como segurança da navegação, proteção de áreas estratégicas, patrulha costeira e elaboração de informações estratégicas para o uso do Poder Marítimo (Brasil, 1994). Atualmente, a Política Marítima Nacional está sendo revisada pelo Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), coordenado pela Marinha do Brasil, conforme o Decreto nº 10.607 de 2021 (Marinha do Brasil, 2022).

A Política Nacional para os Recursos do Mar (PNRM), instituída pelo Decreto Nº 5.377 de 2005, orienta a exploração sustentável dos recursos vivos, minerais e energéticos do Mar Territorial (MT), Zona Econômica Exclusiva (ZEE) e Plataforma Continental (PC), promovendo desenvolvimento socioeconômico, geração de emprego e inclusão social, alinhada à Política Marítima Nacional, Constituição Federal e acordos internacionais (Brasil, 2005).

O X PSRM, extensão da PNRM, visa integrar o Mar Territorial, a Zona Econômica Exclusiva e a Plataforma Continental ao território brasileiro por meio de pesquisas, monitoramento e preservação dos recursos naturais. Seu objetivo é sistematizar atividades para explorar sustentavelmente a Amazônia Azul, enfrentar emergências climáticas e impulsionar a Economia Azul, trazendo benefícios à sociedade brasileira (Marinha do Brasil, [2020?]).

Os objetivos do X PSRM englobam avanços em múltiplas frentes, como contribuir para a execução dos objetivos estabelecidos pela PNRM, promover pesquisas e desenvolvimento tecnológico para a proteção e utilização sustentável dos recursos marinhos, ampliar a influência brasileira na Amazônia Azul e regularizar a legislação marítima para melhorar a gestão costeira e oceânica. Também busca implementar o Planejamento Espacial Marinho (PEM) para facilitar o uso compartilhado do ambiente marinho, fomentar uma Economia Azul sustentável, e incentivar instituições componentes da CIRM a armazenarem e/ou difundirem dados geoespaciais na Infraestrutura Nacional de Dados Espaciais (INDE)⁶ em prol do crescimento do país. Além disso, foca em ajudar a atingir as metas da Agenda 2030 no Brasil, com ênfase no Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 14 (ODS 14)⁷ e fortalecer a mentalidade marítima na sociedade brasileira, contribuindo para o desenvolvimento no país de uma cultura oceânica (Marinha do Brasil, 2020).

Como visto, a PMN, PNRM e X PSRM são essenciais para fortalecer a soberania marítima brasileira, promovendo a gestão sustentável dos recursos marinhos, preservação ambiental e uso racional. Essas políticas ampliam a presença do Brasil nos espaços marítimos, fortalecem a segurança nacional e impulsionam o desenvolvimento econômico sustentável.

Como uma das principais Ações do X PSRM, o Planejamento Espacial Marinho destaca-se como um componente vital para fortalecer a supremacia marítima do Brasil e promover o uso sustentável de seus recursos oceânicos.

6 A Infraestrutura Nacional de Dados Espaciais (INDE) foi instituída para organizar, padronizar e distribuir dados geoespaciais em todas as esferas de governo, visando ao desenvolvimento do país e evitando redundância de ações e uso ineficiente de recursos (Brasil, 2008).

7 O Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 14 (ODS 14), parte da Agenda 2030 da ONU estabelecida em 2015, foca na preservação e uso sustentável dos oceanos, mares e recursos marinhos para promover o desenvolvimento sustentável (Azevedo, 2019).

O Planejamento Espacial Marinho (PEM) é definido pela Comissão Oceanográfica Intergovernamental (COI), que faz parte da Organização das Nações Unidas para Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), como um processo público que organiza atividades humanas em áreas marinhas para atingir objetivos ecológicos, econômicos e sociais estabelecidos politicamente (Ehler e Douvere, 2009).

A CIRM também designa o PEM como ordenamento do espaço marinho e o caracteriza como uma ferramenta essencial para governança das AJB, promovendo o uso sustentável e harmonioso dos recursos marinhos, gerando renda e empregos, além de assegurar estabilidade legal para investidores e proteger objetivos estratégicos e de segurança nacional (Marinha do Brasil, [2024?]).

Segundo Carvalho, o PEM é essencial para impulsionar a Economia Azul, garantindo segurança jurídica, atraindo investidores, gerando empregos e receitas externas. Também é vital para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) estabelecidos pela Agenda 2030 da ONU, proteger serviços ecossistêmicos e reduzir conflitos no ambiente marinho (Carvalho, 2023).

O Planejamento Espacial Marinho tem se mostrado fundamental para a sustentação da vida terrestre, dado o aumento de atividades econômicas no ambiente marinho, como exploração de petróleo e gás, geração de energia renovável offshore, aquicultura e algacultura (Rodrigo, 2020). Além disso, é reconhecido como uma importante ferramenta pública, de caráter multissetorial, operacional e jurídico, essencial para garantir a governança e a soberania da Amazônia Azul (Carvalho, 2023).

Em 2017, na conferência da ONU sobre os oceanos, o Brasil comprometeu-se em implementar o PEM até 2030, alinhado à Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM), para administrar espaços marinhos, regulamentar práticas e promover o uso sustentável dos recursos oceânicos (Carneiro, 2022).

O PEM, instituído pelo X PSRM, será implementado em toda a Amazônia Azul com o objetivo de criar um marco institucional, normativo e regulatório que facilite a tomada de decisões sobre o uso e a gestão do ambiente marinho, atendendo tanto às esferas governamentais quanto ao setor privado. Entre suas 18 metas principais, destacam-se o incentivo ao uso compartilhado do ambiente marinho e o fortalecimento da segurança jurídica para atividades e investidores nacionais e internacionais (Carvalho, 2023).

Conforme detalhados no X PSRM, os seguintes produtos são

esperados do PEM: um inventário das leis relevantes atualmente em vigor e das limitações jurídicas aplicáveis; Planos de Gestão Espacial Marinho, contendo as perspectivas e diretrizes do governo; Mapas de Diagnóstico; Mapas de Zoneamento do Espaço Marinho; uma atualização do Vade Mecum sobre o Meio Marinho; a implementação da Infraestrutura Nacional de Dados Espaciais Marinhos (INDEM); programas de qualificação em PEM; um dossiê técnico-científico que fundamenta a necessidade e os métodos para a implementação do PEM; e um projeto piloto do PEM em uma região selecionada com seu respectivo plano de gestão (Marinha do Brasil, 2020).

A implementação do PEM requer uma infraestrutura nacional de dados eficiente, gerida pelo IBGE por meio da INDE, que facilitará o acesso seguro a dados marinhos, reduzirá custos, evitará duplicações e protegerá informações sigilosas, essenciais para a segurança nacional e competitividade marítima. O PEM será implementado de forma escalonada na Amazônia Azul, dividida em quatro regiões (Norte, Nordeste, Sudeste e Sul). O projeto piloto começará na região Sul, com expansão para as demais regiões até 2030, visando sua implementação nacional completa (Carvalho, 2023).

Durante o Simpósio “Planejamento Espacial Marinho no Brasil: Atualizações e Perspectivas”, o Secretário da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar destacou o PEM como uma grande oportunidade para o crescimento de setores marítimos. O planejamento incluirá mapeamento de atividades, sinergia setorial, segurança jurídica para investidores e ações da Marinha do Brasil em defesa, segurança e políticas marítimas. Também será essencial para gestão ambiental, com mapeamento de habitats e estratégias de preservação para o desenvolvimento sustentável e proteção da biodiversidade marinha (Simpósio [...], 2024).

Pode-se concluir que o Planejamento Espacial Marinho será uma estratégia essencial para o desenvolvimento sustentável do território marinho brasileiro e a soberania marítima. Ele fortalecerá a posição do Brasil globalmente, protegendo fronteiras e recursos da Amazônia Azul, ao alinhar desenvolvimento econômico, conservação ambiental e segurança nacional em uma gestão integrada.

Economia Azul

A Economia Azul promove a exploração sustentável dos recursos oceânicos, equilibrando crescimento econômico, bem-estar social e preservação ambiental. Ela abrange a Economia do Mar (exploração de recursos e operações marítimas), a Economia Marinha (indústria e políticas como pesca e aquicultura) e a Economia Marítima (logística e infraestrutura portuária). Além disso, inclui agendas como segurança marítima, sustentabilidade, PEM e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) (Santos et al., 2022).

Avançando além da teoria e entrando no contexto prático brasileiro, a economia da Amazônia Azul é essencial tanto nacional quanto internacionalmente, devido à sua riqueza em recursos como petróleo, gás, minerais, biodiversidade marinha e energias renováveis. Essa região impulsiona o avanço econômico, tecnológico e industrial, gerando empregos, receitas substanciais e investimentos em infraestrutura (Prazeres; Martins; Neves, 2023).

A Amazônia Azul vai além do setor energético, sendo essencial para a pesca, que sustenta comunidades litorâneas e a segurança alimentar, e para o turismo, gerando renda com atividades como pesca esportiva e observação marinha. Estratégica para logística e comércio global, a região conta com portos importantes para exportação e importação, além de vantagens competitivas no comércio marítimo. A mineração, com potencial para extração de minerais como ouro e ferro, e a biodiversidade marinha oferecem oportunidades para indústrias farmacêuticas, cosméticas e alimentícias, impulsionando inovação e crescimento econômico (Prazeres; Martins; Neves, 2023).

Para concluir, é essencial reconhecer que aproximadamente 95% do petróleo, 80% do gás natural e 45% da pesca nacional são provenientes dos mares, enquanto mais de 95% do comércio exterior brasileiro utiliza suas rotas marítimas. Ressaltando a relevância dos oceanos para a economia global, a Economia Azul reforça a necessidade urgente de promover a sustentabilidade ambiental e ecológica dos ambientes marinhos. Essa abordagem não apenas destaca a contribuição dos oceanos para o desenvolvimento econômico, como também aponta preocupações crescentes sobre sua saúde. Ao equilibrar o uso de recursos vivos e não vivos, enfatiza-se a importância de protegê-los para garantir que futuras gerações também possam usufruir desses valiosos bens marinhos (Marinha do Brasil, 2024c).

Patrimônio Cultural Subaquático Brasileiro

O Patrimônio Cultural Subaquático do Brasil, composto por naufrágios, artefatos e vestígios de atividades humanas, é uma parte valiosa da herança histórica, refletindo a rica história marítima e sua importância para o desenvolvimento e relações internacionais do país. A Marinha do Brasil tem um papel fundamental na proteção e gestão dos recursos subaquáticos. Entre suas funções complementares, está a responsabilidade de fiscalizar e controlar atividades relacionadas aos bens submersos da União, com especial atenção ao Patrimônio Cultural Subaquático. Sua atuação é indispensável para assegurar que a exploração desses sítios ocorra de forma responsável e sustentável, preservando sua integridade e valor histórico, além de evitar saques e danos.

Projetos como o Atlas dos Naufrágios de Interesse Histórico da Costa do Brasil, desenvolvido pela Marinha do Brasil, são essenciais para identificar e registrar naufrágios de relevância histórica. Projetos dessa natureza desempenham um papel crucial na preservação desse patrimônio único, promovendo sua pesquisa e estudo, além de aumentar a conscientização pública sobre seu valor cultural e histórico

Sítios de Naufrágios Brasileiro

Os sítios de naufrágios, formados desde o início da navegação humana, são valiosas “cápsulas do tempo”. Sua pesquisa arqueológica aprofunda o conhecimento sobre a história da navegação, incluindo equipamentos, construção naval, armamento e vida a bordo (Guimarães, 2012). Os vestígios de naufrágios, preservados em seu contexto original, são fundamentais para os arqueólogos, com sua conservação influenciada por fatores como salinidade e sedimentos. Tais artefatos somente são removidos em casos de risco de destruição (Guimarães, 2015).

A costa brasileira, com uma rica história de naufrágios desde o século 16, possui cerca de 2.125 registros até 1950, catalogados pela Diretoria do Patrimônio Histórico e Documentação da Marinha (DPHDM). Esses artefatos históricos são vistos como uma “máquina do tempo”, revelando o passado da navegação (Guimarães, 2015).

Entre as embarcações naufragadas na costa brasileira estão o Galeão Nossa Senhora do Rosário (1648), o Utrecht (1648), o São Paulo (1652), a nau Santa Escolástica (1701), a Nossa Senhora do Rosário e Santo

André (1737), as fragatas Queen (1800), Dona Paula (1827) e Thetys (1830), o vapor Dom Afonso (1853), o encouraçado Aquidabã (1906) e o navio de passageiros Príncipe de Astúrias (1916). Todos esses sítios de naufrágios são propriedade da União e integram o Patrimônio Cultural Subaquático do Brasil (Rambelli, 2022).

Um exemplo interessante de embarcação naufragada a ser destacado é o caso do Vapor de Transporte Madeira, naufragado na região sudeste do Brasil, e que foi descoberto durante uma dragagem no canal de navegação próximo à Ilha de Mocanguê. Identificado como remanescente da Revolta da Armada de 1893, a Marinha autorizou a dragagem do canal, permitindo apenas a remoção parcial das estruturas da embarcação, que foram recolocadas no leito marinho. Também foi realizado um trabalho educacional sobre o patrimônio (Santos, 2020).

Os sítios de naufrágios, vulneráveis a ações de caçadores de tesouros, são foco de preocupação de arqueólogos, Ministério Público, Marinha e outras autoridades, que buscam proteger esse patrimônio pertencente à União (Guimarães, 2012).

Percebe-se que a preservação dos sítios de naufrágios é importante para a soberania marítima brasileira, protegendo a rica história submersa do país e reforçando o controle sobre as águas territoriais. A colaboração entre arqueólogos, autoridades e a Marinha garante a integridade desse patrimônio e sua relevância como símbolo do poder marítimo nacional.

O PROJETO ATLAS DOS NAUFRÁGIOS DE INTERESSE HISTÓRICO DA COSTA DO BRASIL

O Projeto Atlas dos Naufrágios de Interesse Histórico da Costa do Brasil, conduzido pela Marinha do Brasil, tem como objetivo fiscalizar e controlar bens submersos da União, especialmente o Patrimônio Cultural Subaquático Brasileiro. A Amazônia Azul abriga milhares de naufrágios desde o século 16, contendo cargas, armas e objetos de grande valor histórico (Bittencourt et al., 2018).

O Projeto Atlas, desenvolvido pela Diretoria do Patrimônio Histórico e Documentação da Marinha (DPHDM), com apoio do Centro de Hidrografia da Marinha (CHM) e sob coordenação do Estado Maior da Armada (EMA), é uma iniciativa multidisciplinar e de longa duração criada a partir das Orientações do Comandante da Marinha de 2010 (ORCOM-

2010)⁸ para identificar o patrimônio subaquático nas Águas Jurisdicionais Brasileiras. Ele visa fornecer à Autoridade Marítima um banco de dados sobre naufrágios históricos, permitindo à Marinha fiscalizar esses locais e coibir atividades ilegais (Bittencourt et al., 2018).

A metodologia do Projeto Atlas é composta por três fases: pesquisa, armazenamento de dados e validação/análise das informações. Na fase de pesquisa, conduzida pela Divisão de Arqueologia Subaquática (DAS) da DPHDM, são coletados dados de diversas fontes sobre naufrágios históricos na costa brasileira, abrangendo o período do século 16 até 1950. Até agora, foram identificados cerca de 2.125 naufrágios de interesse histórico, embora muitos ainda careçam de localização precisa (Bittencourt et al., 2018).

Na segunda fase, conduzida pelo CHM, as informações sobre os naufrágios são organizadas em um banco de dados espacial, com coordenadas geográficas classificadas como Confirmadas, Reportadas ou Estimadas, conforme a precisão dos dados. Esses registros são integrados a sistemas de navegação, como cartas náuticas digitais e Google Earth, permitindo georreferenciamento detalhado (Bittencourt et al., 2018).

Na terceira fase, a DPHDM encaminha os dados ao EMA, que analisa e distribui as informações aos representantes da Autoridade Marítima. Esses representantes planejam e realizam fiscalizações para assegurar o cumprimento da Lei nº 7.542/86 e suas alterações, contando com diretrizes e orientações complementares para apoiar o processo (Bittencourt et al., 2018).

O Projeto Atlas, um esforço multidisciplinar e de longa duração, finalizou sua primeira fase em 2017, modelando 1.009 naufrágios com dados espaciais. Em 2021, passou por revisão qualitativa e foi integrado à Infraestrutura Nacional de Dados Espaciais (INDE), tornando suas informações geoespaciais acessíveis ao público. Essa transparência fortalece a imagem da Marinha do Brasil e contribui para o desenvolvimento socioeconômico e cultural. O projeto está em constante evolução, com foco no aprimoramento dos registros de naufrágios e na inclusão de novas informações provenientes de pesquisas e colaborações acadêmicas e privadas. Sua integração à INDE permite maior acessibilidade e alinhamento com a legislação federal e normas da Marinha (Gusmão, 2023b).

8 As ORCOM são diretrizes emitidas pelo Comandante da Marinha para o respectivo ano, e as instituições subordinadas atuam para cumpri-las.

A partir dos fatos apresentados, conclui-se que, a proteção do Patrimônio Cultural Subaquático brasileiro é essencial para a soberania marítima, evidenciando a relevância dos naufrágios históricos para a herança cultural. A Marinha do Brasil, por meio de iniciativas como o Projeto Atlas dos Naufrágios e sua integração à INDE, desempenha papel central na fiscalização e preservação desses bens. Com suporte da legislação nacional e convenções internacionais, assegura-se a integridade desses sítios contra ações ilícitas, fortalecendo a presença brasileira em suas águas e promovendo o desenvolvimento cultural e socioeconômico sustentável.

ANÁLISE DO IMPACTO DO PROJETO ATLAS DOS NAUFRÁGIOS DE INTERESSE HISTÓRICO DA COSTA DO BRASIL NA SOBERANIA MARÍTIMA NACIONAL (2010-2024)

O Projeto Atlas dos Naufrágios de Interesse Histórico da Costa do Brasil é uma iniciativa essencial para a proteção e conservação do patrimônio subaquático brasileiro, alinhando-se às diretrizes do governo federal, do Ministério da Defesa e da Marinha do Brasil, além de promover a Economia Azul. Utilizando uma metodologia multidisciplinar, o projeto contribui para a fiscalização, proteção e valorização dos naufrágios históricos, fortalecendo a soberania marítima nacional e promovendo a exploração sustentável dos recursos marítimos entre 2010 e 2024, impactando positivamente a segurança e o desenvolvimento do país.

O Projeto Atlas aplica os conceitos de Maquiavel, combinando força, evidenciada na pesquisa rigorosa, armazenamento de dados e fiscalização ativa, com astúcia, presente na transparência e acessibilidade dos dados via INDE, permitindo fiscalização efetiva e combate a ilícitos. Alinhado à visão de Carr, o projeto utiliza o poder militar da Marinha para proteger naufrágios, atrai investimentos para valorização econômica e fortalece a opinião pública ao conscientizar sobre a importância do patrimônio subaquático. Além disso, a análise de Morgenthau sobre a luta pelo poder é refletida na projeção de soberania brasileira por meio do uso de tecnologias avançadas para georreferenciamento e vigilância contínua, consolidando a segurança e integridade dos recursos marítimos do país.

O Projeto Atlas reflete a teoria de Mahan sobre o domínio marítimo ao proteger e monitorar naufrágios históricos, utilizando tecnologias avançadas e garantindo o controle das Águas Jurisdicionais

Brasileiras (AJB), fortalecendo a segurança nacional e a projeção de poder. Alinhado às ideias de Till, o projeto maximiza o uso sustentável dos recursos subaquáticos por meio de pesquisa, armazenamento de dados e fiscalização, destacando a gestão integrada e colaborativa entre setores. Além disso, conforme Vidigal, o projeto assegura a proteção de recursos naturais e rotas comerciais, prevenindo ilícitos e reforçando a soberania brasileira, com uma metodologia multidisciplinar que adapta-se às condições contemporâneas, promovendo segurança e presença marítima no Brasil.

Portanto, a integração das teorias de Maquiavel, Carr, Morgenthau, Mahan, Till e Vidigal fundamenta o Projeto Atlas dos Naufrágios. Maquiavel destaca a força e astúcia na gestão, enquanto Carr aborda o poder militar, econômico e sobre a opinião. Morgenthau reflete a luta pelo poder na soberania subaquática, e Mahan ressalta o controle estratégico marítimo para o desenvolvimento nacional. Till enfatiza a colaboração intersetorial para maximizar recursos, e Vidigal foca na segurança marítima como essencial para a economia e soberania do Brasil.

O Projeto Atlas dos Naufrágios de Interesse Histórico da Costa do Brasil é uma iniciativa estratégica alinhada às diretrizes do governo federal, Ministério da Defesa e Marinha do Brasil, contribuindo para a preservação do patrimônio subaquático e fortalecimento da soberania marítima nacional. Baseado na Constituição Federal e em políticas como o LBDN, PND, END, PMN, PNRM e X PSRM, o projeto mapeia, documenta e protege naufrágios históricos, fornecendo dados para fiscalizações eficazes, prevenção de atividades ilícitas e proteção da Amazônia Azul. Integrado à INDE, promove a gestão sustentável dos recursos marinhos, incentivando a Economia Azul por meio de turismo e desenvolvimento socioeconômico. Dessa forma, o Projeto Atlas reforça a defesa nacional, assegura a integridade territorial e apoia a exploração responsável dos recursos marítimos do Brasil.

No que diz respeito à integração e ao alinhamento do Projeto Atlas com o Planejamento Espacial Marinho (PEM), observa-se uma forte consonância com os principais objetivos deste. O projeto incentiva tanto a exploração sustentável quanto a preservação do patrimônio subaquático, por meio da identificação e registro de naufrágios históricos, contribuindo para o uso responsável dos recursos marinhos. Além disso, a fiscalização e o monitoramento dos naufrágios, realizados pela Marinha com base nas informações fornecidas pelo Projeto Atlas, garantem a proteção desses

bens contra saques e atividades ilegais, cumprindo o propósito central do PEM de gerir e salvaguardar os recursos marinhos de forma eficaz.

O Planejamento Espacial Marinho (PEM) define orientações para assegurar a soberania marítima e a segurança nacional. Nesse contexto, o Projeto Atlas desempenha um papel crucial ao utilizar dados georreferenciados de naufrágios históricos, permitindo que a Marinha do Brasil planeje e execute operações, como as de Patrulha Naval, com maior eficiência, fortalecendo o controle sobre as Águas Jurisdicionais Brasileiras. O projeto também demonstra uma coordenação eficaz entre diferentes setores, ao integrar esforços da Diretoria do Patrimônio Histórico e Documentação da Marinha (DPHDM), do Centro de Hidrografia da Marinha (CHM), do Estado-Maior da Armada (EMA) e do IBGE para inclusão dos dados na INDE. Essa colaboração é essencial para a gestão eficiente e integrada dos recursos marítimos, atendendo aos princípios fundamentais do PEM.

A efetivação do Planejamento Espacial Marinho (PEM) exige uma sólida infraestrutura de dados espaciais, na qual o Projeto Atlas desempenha um papel fundamental. As informações sobre naufrágios históricos são organizadas em um banco de dados espacial, conectado à Infraestrutura Nacional de Dados Espaciais (INDE), o que amplia a transparência e facilita o acesso às informações, promovendo uma coordenação eficiente entre os diversos stakeholders envolvidos. A categorização das coordenadas geográficas dos naufrágios em Confirmadas, Reportadas ou Estimadas assegura um georreferenciamento preciso, elemento indispensável para a implementação do PEM e para a formulação de políticas voltadas à conservação e ao uso sustentável dos recursos marinhos.

Entre os resultados esperados do PEM, conforme descrito no X PSRM, está a elaboração de um inventário das legislações vigentes e das restrições jurídicas aplicáveis. Nesse sentido, o Projeto Atlas, ao identificar e registrar naufrágios históricos, auxilia na criação de um banco de dados que pode ser utilizado para revisar e aprimorar essas leis e regulamentos, garantindo a proteção do patrimônio subaquático dentro de um quadro jurídico adequado. Além disso, os Planos de Gestão Espacial Marinho, que refletem as diretrizes e objetivos do governo, também são produtos essenciais do PEM. O Projeto Atlas fornece informações importantes para subsidiar esses planos, assegurando que a gestão do espaço marinho seja fundamentada em dados confiáveis e atualizados sobre os naufrágios históricos.

Os Mapas de Diagnóstico e Zoneamento do Espaço Marinho desempenham um papel relevante na implementação eficiente do PEM. O Projeto Atlas contribui diretamente para sua elaboração ao fornecer dados georreferenciados detalhados sobre a localização dos naufrágios históricos, facilitando o planejamento do zoneamento marítimo e a identificação de áreas prioritárias para a conservação. Além disso, a atualização do Vade Mecum sobre o meio marinho, outro importante produto do PEM, pode ser enriquecida pelas informações e pesquisas geradas pelo Projeto Atlas, assegurando que o manual incorpore os avanços mais recentes e as melhores práticas em arqueologia subaquática e preservação do patrimônio.

A criação da Infraestrutura Nacional de Dados Espaciais Marinhos (INDEM) é um elemento central do PEM. Nesse contexto, o Projeto Atlas, ao integrar suas informações à INDE, demonstra como uma infraestrutura de dados pode ser aplicada para otimizar a gestão e a preservação dos recursos marinhos. Além disso, programas de capacitação em PEM são indispensáveis para formar profissionais qualificados na administração do espaço marítimo. O Projeto Atlas apoia esses programas ao fomentar o desenvolvimento de competências em arqueologia subaquática, georreferenciamento e fiscalização. Outro resultado esperado é a elaboração de um dossiê técnico-científico que justifique e oriente a implementação do PEM no Brasil. O Projeto Atlas contribui para esse objetivo ao fornecer dados empíricos e exemplos práticos que comprovam a eficiência das medidas de proteção e conservação adotadas.

O Projeto Piloto do PEM, desenvolvido em uma região específica com seu respectivo plano de gestão, representa uma etapa estratégica para a implementação do PEM no Brasil. Os dados e metodologias do Projeto Atlas podem servir como referência significativa para esse projeto piloto, fornecendo insights valiosos sobre a gestão integrada e sustentável do patrimônio subaquático. O processo de financiamento e implementação escalonada do PEM prevê a divisão da Amazônia Azul em quatro regiões marinhas: Norte, Nordeste, Sudeste e Sul. Inicialmente, o projeto-piloto será realizado na região Sul, com a intenção de expandir esse modelo para as demais regiões até 2030, alcançando uma implementação nacional completa. Esse planejamento gradual garante que as informações e experiências obtidas pelo Projeto Atlas sejam aplicadas de maneira eficiente em todas as regiões, promovendo uma implantação ampla e coesa do PEM no país.

O PEM incentiva o avanço da Economia Azul, que busca a utilização sustentável dos recursos marinhos para promover ganhos econômicos e sociais. Nesse contexto, o Projeto Atlas, ao registrar e preservar naufrágios históricos, contribui para o aproveitamento responsável desses sítios arqueológicos, que podem ser explorados em atividades como pesquisa científica, educação e turismo subaquático. A conservação desses patrimônios submersos cria novas oportunidades econômicas, fortalecendo a Economia Azul e trazendo benefícios tanto para as comunidades locais quanto para a economia nacional.

Portanto, o Projeto Atlas, integrado ao PEM, reforça a governança das Águas Jurisdicionais Brasileiras ao promover a exploração responsável dos recursos marinhos, contribuindo para o desenvolvimento socioeconômico das comunidades costeiras. Com uma abordagem multissetorial e uma infraestrutura robusta de dados, garante a proteção do patrimônio subaquático e a soberania nacional, alinhando-se à defesa, segurança e aos princípios dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030.

O Projeto Atlas está inserido ainda no conceito de Economia Azul, que busca promover o uso sustentável dos recursos oceânicos com o objetivo de impulsionar o crescimento econômico, melhorar o bem-estar social e gerar empregos, preservando simultaneamente a integridade dos ecossistemas marinhos e costeiros. Alinhado a essa abordagem, o projeto prioriza a identificação, registro e conservação de naufrágios históricos, contribuindo para a sustentabilidade ambiental e para a valorização do patrimônio cultural subaquático.

A Amazônia Azul, área sob jurisdição brasileira com abundância de recursos naturais, desempenha um papel decisivo no desenvolvimento econômico do país. Por meio da proteção e conservação do patrimônio subaquático, o Projeto Atlas contribui significativamente para a gestão sustentável desses recursos, especialmente na região sudeste, que concentra intensa atividade marítima. A preservação de naufrágios históricos não apenas resguarda a herança cultural, mas também fomenta setores como o turismo e a pesquisa científica, pilares fundamentais da Economia Azul.

A pesca, em suas formas comercial e artesanal, é uma atividade essencial na Amazônia Azul, garantindo a subsistência de comunidades costeiras e contribuindo para a segurança alimentar. O Projeto Atlas, ao proteger os sítios arqueológicos submersos, desempenha um papel importante na preservação da biodiversidade marinha, fundamental para

a sustentabilidade da pesca. Além disso, os naufrágios históricos se tornam atrativos para o turismo subaquático, criando oportunidades de geração de renda para as comunidades locais e impulsionando o desenvolvimento econômico regional.

O comércio marítimo e a logística, viabilizados pelos portos nacionais, desempenham um papel importante na economia do Brasil. O Projeto Atlas auxilia na segurança e na eficácia dessas atividades ao disponibilizar dados georreferenciados precisos sobre a localização de naufrágios, contribuindo para a prevenção de acidentes e a proteção das rotas marítimas. Além disso, a extração de recursos minerais nas águas brasileiras é favorecida pelo projeto, que equilibra a preservação dos ecossistemas marinhos com a exploração responsável desses recursos.

A biodiversidade marinha presente na Amazônia Azul representa um grande potencial econômico para setores como os das indústrias farmacêuticas, cosméticas e alimentícias. O Projeto Atlas, ao proteger o patrimônio subaquático, também contribui para a preservação dessa biodiversidade, fomentando a inovação e promovendo o crescimento econômico por meio de pesquisas e iniciativas de bioprospecção.

Em síntese, o Projeto Atlas dos Naufrágios de Interesse Histórico da Costa do Brasil desempenha uma função essencial na promoção da Economia Azul, assegurando a sustentabilidade ambiental e ecológica dos ecossistemas marinhos. Por meio da proteção e conservação dos naufrágios históricos, o projeto preserva o patrimônio cultural do país, enquanto impulsiona o desenvolvimento econômico sustentável e reforça a segurança marítima.

A análise do impacto do Projeto Atlas dos Naufrágios de Interesse Histórico da Costa do Brasil (2010-2024) confirma sua eficácia na proteção do patrimônio subaquático na região sudeste, fortalecendo a soberania marítima nacional. Alinhado às diretrizes governamentais, ao Planejamento Espacial Marinho e à Economia Azul, o projeto contribui para a governança das Águas Jurisdicionais Brasileiras, promovendo a exploração sustentável dos recursos marinhos. Além de apoiar a defesa e segurança nacional, o projeto impulsiona o desenvolvimento socioeconômico e cultural das comunidades costeiras, destacando-se como uma iniciativa estratégica para a preservação do patrimônio subaquático e a sustentabilidade marítima.

CONCLUSÃO

A análise realizada ao longo deste artigo confirma que o Projeto Atlas dos Naufrágios de Interesse Histórico da Costa do Brasil cumpre seu papel na proteção e conservação do patrimônio subaquático na região sudeste, fortalecendo a soberania marítima entre os anos de 2010 e 2024. Alinhado a pressupostos teóricos sobre Poder Marítimo e soberania, e às diretrizes do Governo Federal, Ministério da Defesa e Marinha do Brasil, com destaque para o Planejamento Espacial Marinho (PEM) e a Economia Azul, o projeto demonstra uma gestão integrada e sustentável dos recursos marinhos. Utilizando metodologia multidisciplinar, o Projeto Atlas assegura fiscalização, proteção e valorização de naufrágios históricos, contribuindo para a segurança nacional, combate a ilícitos e promoção do desenvolvimento socioeconômico das comunidades costeiras.

A integração dos dados georreferenciados à Infraestrutura Nacional de Dados Espaciais (INDE) aumenta a transparência e facilita a coordenação multissetorial, promovendo a elaboração de planos de gestão marinha e zoneamento. Além disso, o projeto apoia capacitação e conscientização pública sobre a preservação do patrimônio subaquático, fomentando uma cultura oceânica e alinhando-se aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da ONU. Assim, o Projeto Atlas, integrado ao PEM, reforça a governança das Águas Jurisdicionais Brasileiras (AJB) e contribui para a exploração responsável dos recursos marítimos, preservando a herança cultural e promovendo a sustentabilidade econômica e ambiental.

A análise da eficácia do Projeto Atlas dos Naufrágios de Interesse Histórico da Costa do Brasil entre 2010 e 2024 aponta várias possibilidades promissoras para pesquisas futuras. Realizar análises comparativas internacionais pode oferecer insights valiosos ao contrastar políticas e técnicas de conservação utilizadas em outros países. Além disso, é crucial investigar o impacto socioeconômico da preservação de naufrágios nas comunidades costeiras do sudeste brasileiro para compreender os benefícios e desafios envolvidos. O uso de tecnologias avançadas, como drones subaquáticos e sonares de varredura lateral, também merece estudo para aprimorar as práticas de identificação e conservação. Avaliar a efetividade das políticas de proteção e o impacto da educação e de campanhas de conscientização pública pode fortalecer as iniciativas preservacionistas. Por fim, é relevante explorar os potenciais efeitos¹ das

mudanças climáticas sobre os sítios de naufrágios e desenvolver estratégias de adaptação para garantir a sustentabilidade do patrimônio subaquático a longo prazo. Essas linhas de pesquisa são essenciais para aprimorar os esforços de conservação do patrimônio submerso, tanto no Brasil quanto no cenário internacional.

PROTECTION OF UNDERWATER HERITAGE IN BRAZIL: A Study on the Atlas of Shipwrecks of Interest Project History of the Brazilian Coast in National Maritime Sovereignty between 2010 and 2024

Thiago Bento Alves Gomes
Alexandre Rocha Violante

ABSTRACT

This article analyzes the “Atlas Project of Shipwrecks of Historical Interest on the Coast of Brazil” and its effectiveness in the protection and conservation of underwater heritage in the southeastern region, as well as its impact on national maritime sovereignty between the years 2010 and 2024. The oceans, covering 71% of the planet’s surface, are essential for environmental balance and the global economy. Brazil, with its vast maritime expanse known as the “Blue Amazon,” possesses riches such as oil, gas, and an exuberant marine biodiversity, fundamental to its economy and national security. Since 2010, the Brazilian Navy has been dedicated to mapping and protecting historical shipwrecks, considered living archives of the country’s maritime history. The “Atlas Project of Shipwrecks of Historical Interest on the Coast of Brazil” was created to provide an accurate spatial database to the Maritime Authority, facilitating oversight and protection against illegal activities. The research uses the case study methodology to evaluate the measures implemented by the project, highlighting its contribution to the protection of underwater heritage and sovereignty in Brazilian Jurisdictional Waters. Based on theories of power and sovereignty, the analysis also considers national defense policies, Marine Spatial Planning, and the Blue Economy. The results indicate that the “Atlas Project” has been effective in the protection and conservation of underwater heritage in the southeastern region, strengthening national maritime sovereignty. So far, approximately 2,125 shipwrecks of historical interest have been identified, with georeferenced data integrated into navigation systems. In conclusion, the “Atlas Project of Historical Shipwrecks of the Brazilian Coast” is essential for national maritime defense and sovereignty. Aligned with government guidelines, the project protects underwater heritage, strengthens territorial integrity, prevents external interference, and promotes sustainable development in Brazilian waters.

Keywords: Underwater Heritage. Marine Spatial Planning. Blue Amazon. Maritime Sovereignty. Brazilian Navy. Shipwrecks Atlas Project. Blue Economy.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, M. A. L. (org.). O Brasil e o mar no século XXI: Relatório aos tomadores de decisão do país. 2. ed. Niterói: Cembra, 2019.

BITTENCOURT, Armando de Senna. Nossa Capa, Homenagem ao Vice-Almirante Armando Amorim Ferreira Vidigal. Revista Marítima Brasileira, Rio de Janeiro, v. 130, n. 01/03, p. 9 – 23, jan./mar. 2010. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/rmb/edicoes-2010>. Acesso em: 24 mai. 2024.

BITTENCOURT, Armando et al. O projeto Atlas dos Naufrágios de Interesse Histórico da Costa do Brasil. Revista Marítima Brasileira, Rio de Janeiro, v. 138, n. 01/03, p. 102 – 112, jan./mar. 2018. Disponível em: <https://portaldeperiodicos.marinha.mil.br/index.php/revistamaritima/article/view/393/377>. Acesso em: 28 mai. 2024.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 21 abr. 2024.

BRASIL. Decreto no 1.265, de 11 de outubro de 1994. Aprova a Política Marítima Nacional (PMN). Brasília, DF: Presidência da República, 1994. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D1265.htm. Acesso em: 24 abr. 2024.

BRASIL. Decreto no 1.530, de 22 de junho de 1995. Declara a entrada em vigor da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, concluída em Montego Bay, Jamaica, em 10 de dezembro de 1982. Brasília, DF: Presidência da República, 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1995/d1530.htm. Acesso em: 10 abr. 2024.

BRASIL. Decreto no 5.377, de 23 de fevereiro de 2005. Aprova a Política Nacional para os Recursos do Mar (PNRM). Brasília, DF: Presidência da República,

2005. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5377.htm.

Acesso em: 25 abr. 2024.

BRASIL. Decreto no 6.666, de 27 de novembro de 2008. Institui, no âmbito do Poder Executivo federal, a Infra-Estrutura Nacional de Dados Espaciais - INDE, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2008. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6666.htm. Acesso em: 04 mai. 2024.

BRASIL. Ministério da Defesa. Instrução Normativa N° 3/MB/MD, de 15 de dezembro de 2022. Estabelece o conceito para a expressão “Águas Jurisdicionais Brasileiras” perante a Marinha do Brasil. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2022. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/sites/default/files/atos-normativos/gcm/in-3-2022-mb-md.html>. Acesso em: 21 abr. 2024.

BRASIL. Ministério da Defesa. Livro Branco de Defesa Nacional. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2020a. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/livro-branco-de-defesa-nacional-lbdn-1. Acesso em: 20 abr. 2024.

BRASIL. Ministério da Defesa. Política Nacional de Defesa e Estratégia Nacional de Defesa. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2020b. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/pnd_end_congressonacional_22_07_2020.pdf/view. Acesso em: 22 abr. 2024.

CARNEIRO, Márcio Luís da Silva. Planejamento Espacial Marinho: O Caminho para o Crescimento Econômico do Brasil. *Revista de Direito e Negócios Internacionais da Maritime Law Academy - International Law and Business Review*, [S. l.], v. 2, n. 1, p. 196–214, jan./jun. 2022. Disponível em: <https://mlawreview.emnuvens.com.br/mlaw/article/view/57>. Acesso em 29 abr. 2024.

CARR, Edward Hallett. *Vinte Anos de Crise: 1919-1939. Uma Introdução ao Estudo das Relações Internacionais*. 2. ed. Tradução: Luiz Alberto

Figueiredo Machado. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, 2001. Disponível em: https://funag.gov.br/biblioteca-nova/produto/1-1005-vinte_anos_de_crise_1919_1939. Acesso em 24 mai. 2024.

CARVALHO, Rodrigo de Campos. Planejamento Espacial Marinho da Amazônia Azul. In: PÊGO, Bolívar et al. Fronteiras do Brasil: o litoral em sua dimensão fronteiriça. Brasília: Ipea, 2023. p. 383 – 403.

EHLER, C.; DOUVERE, F. Marine spatial planning: a step-by-step approach toward ecosystem-based management. Paris: UNESCO, 2009.

GUIMARÃES, Ricardo dos Santos. Os sítios de naufrágios. In: SCATAMACCHIA, Maria Cristina Mineiro et al. Patrimônio Arqueológico Subaquático na Marinha do Brasil: Objetos oriundos de Sítios de Naufrágios na Costa Brasileira. 1. ed. Rio de Janeiro: EMC Editora, 2015. p. 37 – 44.

GUIMARÃES, Ricardo dos Santos. Patrimônio Cultural Subaquático na Amazônia Azul. Revista Marítima Brasileira, v. 132, n. 04/09, p. 230–243, abr./jul. 2012, Serviço de Documentação Geral da Marinha, Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <https://www.repositorio.mar.mil.br/handle/ripcmb/844222?mode=full>. Acesso em: 20 mai. 2024.

GUSMÃO, Daniel Martins. O Patrimônio Cultural Subaquático: Ações da Marinha do Brasil na Proteção dos Bens Submersos. 2023. Monografia (Curso Superior) - Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, 2023a.

GUSMÃO, Daniel Martins. Projeto Atlas dos Naufrágios de Interesse Histórico da Costa do Brasil. Rio de Janeiro: [s.n.], 2023b. No prelo.

MACHIAVELLI, Niccolò. O príncipe. 7. ed. Tradução: Torrieri Guimarães. São Paulo: Hemus, 1977.

MAHAN, Alfred T. The Influence of Sea Power Upon History, 1660-1783. Boston: Little, Brown, and Company, 1890. Disponível em: <https://ia902708.us.archive.org/13/items/seanpowerinf00maha/seanpowerinf00maha.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2024.

MARINHA DO BRASIL. Agência Marinha de Notícias. Embarcações naufragadas e seus vestígios resgatam história do Brasil. Brasília, DF, 2023. Página da Marinha do Brasil. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/agenciadenoticias/embarcacoes-naufragadas-e-seus-vestigios-resgatam-historia-do-brasil>. Acesso em: 01 jun. 2024.

MARINHA DO BRASIL. Centro de Comunicação Social da Marinha (CCSM). Economia Azul. [Brasília, DF], c2024. Página da Marinha do Brasil. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/economia-azul/sobre>. Acesso em: 01 mai. 2024.

MARINHA DO BRASIL. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (SECIRM). Plano Setorial para os Recursos do Mar (PSRM). [Brasília, DF], [2020?]. Página da SECIRM. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/secirm/psrm/sobre>. Acesso em: 24 abr. 2024.

MARINHA DO BRASIL. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (SECIRM). Planejamento Espacial Marinho. [Brasília, DF], [2024?]. Página da SECIRM. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/secirm/pt-br/psrm/pem>. Acesso em: 29 abr. 2024.

MARINHA DO BRASIL. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. X Plano Setorial para os Recursos do Mar (X PSRM). Brasília, DF, 2020. Página da SECIRM. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/secirm/sites/www.marinha.mil.br/secirm/files/publicacoes/psrm/XPSRM.pdf>. Acesso em: 26 abr. 2024.

MARINHA DO BRASIL. Gabinete do Comandante da Marinha. Orientações do Comandante da Marinha – ORCOM. Brasília, DF: Gabinete do Comandante da Marinha, 2010.

MARINHA DO BRASIL. Notícias. Nova Política Marítima Nacional busca integrar políticas relacionadas ao uso do mar Grupo de Trabalho Interministerial é coordenado pela Marinha do Brasil. [Brasília, DF], 2022. Página da MB. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/noticias/nova-politica-maritima-nacional-busca-integrar-politicas-relacionadas-ao-uso-do-mar-grupo>. Acesso em: 22 mai. 2024.

MENEZES, Wagner. O Direito do Mar. Brasília, DF: FUNAG, 2015.

MORGENTHAU, Hans J. A política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz. Tradução de Oswaldo Biato. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo: Instituto de Pesquisas de Relações Internacionais, 2003.

PRAZERES, S. M.; MARTINS, R. S. M.; NEVES, M. Planejamento Espacial Marinho: O Futuro Harmônico entre Meio Ambiente e Economia do Mar no Brasil. Revista de Direito e Negócios Internacionais da Maritime Law Academy – MLAW Internacional Law and Busines Review, Santos, v. 3, n. 2, p. 220 – 251, jul./dez. 2023.

RAMBELLI, Gilson. Arqueologia até debaixo d'água. 2. ed. Aracajú: [s. n.], 2022. E-book. Disponível em: https://www.amazon.com.br/dp/B0B3K7TFZ1?ref=r_sa_glf_b_0_hdrw_ss_AAu5AAA. Acesso em: 16 mai. 2024.

RODRIGO DE CAMPOS CARVALHO E JOSÉ MANUEL MARQUES – 4ª EDIÇÃO SEMAR. 26 set. 2020. 1 vídeo (2 h e 34 min). Publicado pelo canal Semar – Semana do Mar. Disponível em: <https://bit.ly/3lqrfqN>. Acesso em: 29 abr. 2024.

SANTOS, Frederico Rios-Cury. Vinte anos de crise (1919-1939): uma introdução ao estudo das relações internacionais. Revista do Instituto de Ciências Humanas, v. 8, n. 9, p. 71 – 74, jan./jun. 2013. Disponível em: <https://periodicos.pucminas.br/index.php/revistaich/issue/view/363>. Acesso em: 24 mai. 2024.

SANTOS, Luis Felipe Freire Dantas. Vapor de transporte madeira: arqueologia marítima histórica da revolta da armada de 1893. 2020. Tese (Programa de Pós-graduação em Arqueologia da Universidade Federal de Sergipe) – Universidade Federal de Sergipe, Laranjeiras, 2020.

SANTOS, Thauan et al. Economia Azul: vetor para o desenvolvimento do Brasil. 1. ed. São Paulo: Editora Essencial Idea, 2022. Disponível em: https://www.marinha.mil.br/sites/all/modules/livro_economia_azul/book.html. Acesso em: 01 mai. 2024.

SCATAMACCHIA, Maria Cristina Mineiro et al. Patrimônio Arqueológico Subaquático na Marinha do Brasil: Objetos oriundos de Sítios de Naufrágios na Costa Brasileira. 1. ed. Rio de Janeiro: EMC Editora, 2015.

SIMPÓSIO “PLANEJAMENTO ESPACIAL MARINHO NO BRASIL: ATUALIZAÇÃO E PERSPECTIVAS”, 2024, Rio de Janeiro. Palestra - A Marinha do Brasil e o Planejamento Espacial Marinho: onde estamos e para onde vamos. Rio de Janeiro: Escola de Guerra Naval (EGN), 2024. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/cepe/simposio-pem-2024>. Acesso em: 30 abr. 2024.

SOARES, C. S.; ROSA, F. S. Recursos Estratégicos e Vantagens Competitivas na Gestão Pública Municipal: Um Estudo a partir da Percepção de Agentes Públicos com base na Resource Based-View. *Gestão & Conexões - Management and Connections Journal*, Vitória, v. 10, n. 2, p. 71 – 102, mai./ago. 2021.

TILL, Geoffrey. *How to grow a navy : the development of maritime power*. Londres: Routledge, 2023.

TILL, Geoffrey. Poder Marítimo: Questões Relevantes e Desafios. *Revista da Escola de Guerra Naval*, Rio de Janeiro, n. 7, p. 8 – 31, jun. 2006.

TILL, Geoffrey. *Sea Power: A guide for the Twenty-First Century*. 2. ed. Londres: Routledge, 2009.

UNESCO. *Convenção sobre a Proteção do Patrimônio Cultural Subaquático*. Paris: UNESCO, 2001. Disponível em: <https://www.unesco.org/en/legal-affairs/convention-protection-underwater-cultural-heritage>. Acesso em: 30 mai. 2024.

VIDIGAL, Armando A. F. et al. *Amazônia Azul: o mar que nos pertence*. Rio de Janeiro: Record, 2006.

VIOLANTE, Alexandre Rocha. A Teoria do Poder Marítimo de Mahan: Uma Análise Crítica à Luz de Autores Contemporâneos. *Revista da Escola de Guerra Naval*, Rio de Janeiro, v. 21, n. 1, p. 223 – 260, jan./jun. 2015. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.marinha.mil.br/index>.

MARINHA DO BRASIL NO ENFRENTAMENTO AO NARCOTRÁFICO: Criminologia na Repressão do Mercado Ilícito da Cocaína

Ricardo Simonaio Morata¹

Adriano Lauro²

RESUMO

Este artigo examina as ações de enfrentamento ao narcotráfico realizadas pela Marinha do Brasil (MB) nas Águas Jurisdicionais Brasileiras (AJB) e pela United States Coast Guard (USCG) na área do *Joint Interagency Task Force South* (JIATFS) entre 2022 e 2023. A pesquisa é motivada pela necessidade de aprimorar a eficiência das ações contra o narcotráfico na América Latina, fundamentando-se na Teoria Econômica do Crime, de Gary Stanley Becker, que considera o narcotráfico um mercado ilícito regido por princípios econômicos, e na Teoria da Boa Ordem no Mar, de Geoffrey Till, que destaca o papel das marinhas no enfrentamento de desafios marítimos como o narcotráfico. A metodologia incluiu pesquisa bibliográfica e documental, entrevistas com especialistas e análise de dados secundários, dada a dificuldade de acesso a documentos da USCG. O objetivo foi analisar similaridades e singularidades nas ações da MB e da USCG, identificando ameaças e oportunidades para aprimorar a proteção marítima contra crimes transnacionais. Os resultados apontaram oito similaridades, dez singularidades, onze oportunidades e uma ameaça. Conclui-se que a MB tem a oportunidade de fortalecer a Política Nacional Marítima, excepcionalizando recursos para atividades subsidiárias na Estratégia Nacional de Fronteiras; integrar a governança marítima, convidando representantes de agências para exercerem funções na estrutura de segurança marítima e realizando operações combinadas com países geograficamente envolvidos na repressão ao narcotráfico; e ampliar a consciência situacional marítima, criando um centro de inteligência marítima para o Atlântico Sul com a participação de representantes desses países. Por fim, destaca-se a ameaça representada pelo tráfico de cocaína nos acessos marítimos aos portos de Santos e Paranaguá.

Palavras-chave: Narcotráfico, Estratégias Marítimas, Marinha do Brasil (MB), *United States Coast Guard* (USCG), *Joint Interagency Task Force South* (JIATFS), Águas Jurisdicionais Brasileiras (AJB), Teoria Econômica do Crime, Teoria da Boa Ordem no Mar, Repressão ao Tráfico de Drogas, Segurança Marítima.

1 Doutor em Ciências Navais pela Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro - RJ, Brasil. E-mail: morata@marinha.mil.br.

2 Doutor em Administração pela COPPEAD-UFRJ. Professor do PPGEM - Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro - RJ, Brasil. E-mail: adriano.lauro@marinha.mil.br. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6596778287892376>

INTRODUÇÃO

A América Latina enfrenta um cenário de segurança complexo, caracterizado por elevadas taxas de homicídios e pela atuação de organizações criminosas transnacionais, especialmente no tráfico de drogas. Tal cenário decorre da segmentação entre as esferas de segurança pública e de defesa nacional, com ênfase em capacidades coercitivas do Estado.

A partir do fim da Guerra Fria, novos fatores como a urbanização descontrolada, os fluxos migratórios e a globalização econômica intensificaram a fragmentação da violência, contribuindo para a consolidação de mercados ilícitos operados por atores armados não estatais, sem motivação ideológica. Nesse contexto, a Teoria Econômica do Crime, proposta por Gary Becker, considera que mercados ilícitos seguem as mesmas dinâmicas de oferta e demanda dos mercados legais, com impactos deletérios sobre o PIB e o Estado de Direito.

Frente a esses desafios, autores como Geoffrey Till propõem a Teoria da Boa Ordem no Mar, que amplia o papel das marinhas para além da defesa militar, englobando o enfrentamento de ilícitos marítimos. A atuação bem-sucedida da *Joint Interagency Task Force South* (JIATFS), liderada pela *US Coast Guard* (USCG), é um exemplo de integração entre capacidades coercitivas e não coercitivas do Estado, por meio de ações interagências contra o narcotráfico.

A pesquisa analisa as ações da Marinha do Brasil (MB) e da USCG no combate ao narcotráfico entre janeiro de 2022 e dezembro de 2023, focando nas Águas Jurisdicionais Brasileiras (AJB) e na jurisdição do JIATFS. O propósito é identificar ameaças e oportunidades para aprimorar a atuação da MB, usando a Teoria Econômica do Crime e a Teoria da Boa Ordem no Mar. A metodologia inclui pesquisa bibliográfica, documental e observação direta. O estudo enfrenta limitações no acesso a dados da USCG, mas oferece subsídios para melhorar a segurança marítima no Atlântico Sul.

Pressupostos Teóricos

O objetivo dessa seção é apresentar a Teoria Econômica do Crime, conforme a perspectiva de Gary Stanley Becker, com foco na criminologia contemporânea, e a Teoria da Boa Ordem no Mar, conforme a perspectiva

de Geoffrey Till, para sustentar a análise.

Teoria Econômica do Crime

Em abril de 1968, o *Journal of Political Economy* publicou um ensaio do economista estadunidense Gary Stanley Becker intitulado *Crime and Punishment: An Economic Approach*. Esse trabalho rendeu a Becker o Prêmio Nobel de Economia em 1992, ao elaborar a Teoria Econômica do Crime, que traz reflexões sobre os recursos que o Estado deve alocar, considerando os custos de captura, aprisionamento, condenação e aplicação de punição, de acordo com a natureza dos crimes.

Segundo o autor, um indivíduo comete uma ilegalidade quando os benefícios da atividade ilícita superam os custos das atividades lícitas. Sob essa perspectiva, os indivíduos tornam-se criminosos não por desvios de caráter, mas em decorrência de uma análise econômica, em que os benefícios do crime superam seus custos.

Esses custos incluem o planejamento, a execução e o custo de oportunidade, que é a relação entre o benefício potencial perdido por não realizar atividades lícitas e o custo esperado das punições ao desprezar a lei. Assim, Becker criou um modelo para minimizar a perda social associada a atividades ilegais. Essa perda é definida como o custo do crime, incluindo captura, condenação e aprisionamento (Furtado, 2007).

No entanto, esse modelo descreve apenas a curva de oferta para o mercado de ilícitos, relacionando positivamente o número de crimes ao retorno líquido esperado. O lado da demanda, por sua vez, é determinado pelo grau de tolerância da sociedade em relação às atividades ilegais (Furtado, 2007).

A Teoria Econômica do Crime é considerada a base teórica moderna da criminologia com foco no comportamento criminal há mais de seis décadas. Assim, as políticas de segurança pública de países desenvolvidos, especialmente em democracias liberais, têm se estruturado para evitar as condições que desencadeiam ações criminosas (Martins, 2024).

Essas condições são aquelas que fazem o criminoso sentir-se seguro para agir e vitimizar pessoas, empresas ou o meio ambiente em busca de um benefício ilícito, seja ele ou um produto ou um serviço apropriado de seus verdadeiros donos, proporcionando-lhe dinheiro ou prazer. Esse benefício torna-se atrativo quando o risco associado à atividade criminal é baixo o suficiente para motivar a ação (Martins, 2024).

A criminologia moderna, portanto, concentra-se em elevar os custos e os riscos da atividade criminal, com o objetivo de dissuadir ou incapacitar comportamentos criminosos relacionados à aquisição, transporte, venda e compra durante as fases das cadeias logísticas dos mercados ilícitos. Isso inclui as fases de produção, de distribuição e de venda de produtos, e, no caso dos mercados ilícitos, a fase de lavagem de dinheiro para reintegrar recursos ilícitos à economia legal. As organizações criminosas, por sua vez, avaliam de forma intuitiva a relação custo-benefício em cada uma dessas fases (Martins, 2024).

Com relação ao fenômeno da dissuasão, o efeito psicológico está associado ao risco de ser preso, baseado na atualização das previsões legais sobre comportamentos criminosos e na eficiência das forças de segurança em prevenir ou capturar infratores. Esses fatores, quando combinados, produzem um impacto psicológico no criminoso e em sua rede criminal mais próxima (Martins, 2024).

Com relação ao fenômeno da incapacitação, o efeito inibidor está associado à ideia de que o criminoso cumpra integralmente a pena imposta, ou por meio da prisão ou por meio do pagamento de uma multa. Esses fatores combinados produzem um impacto inibidor no indivíduo, impedindo-o de continuar utilizando seus recursos naturais — liberdade e recursos financeiros — para causar dor ou sofrimento aos cidadãos. Além disso, no caso da prisão, o indivíduo permaneceria afastado do mercado ilícito durante o período de condenação, o que resultaria em obsolescência e perda de capacidade de competição (Martins, 2024).

Enfim, a Teoria Econômica do Crime, proposta por Gary Becker, fundamenta-se na ideia de que o crime é uma escolha racional baseada na análise entre custos e benefícios. Essa abordagem, amplamente adotada por democracias liberais, orienta políticas públicas que buscam aumentar os riscos e os custos das atividades criminosas, sobretudo nos mercados ilícitos, como o tráfico de drogas.

No direito internacional público, as obrigações dos Estados em relação ao crime organizado são regulamentadas por normas de *hard law* e *soft law*. As *hard law*, como tratados e convenções, impõem obrigações vinculantes, enquanto as *soft law*, como declarações e recomendações, não possuem caráter vinculante (Terán, 2024).

A Convenção contra o Crime Organizado Transnacional, conhecida como Convenção de Palermo, e seus três Protocolos são exemplos de *hard law*, impondo obrigações aos países signatários (Brasil, 2004). Em

contrapartida, a Declaração sobre Segurança nas Américas, emitida pela Organização dos Estados Americanos (OEA) em 2003, é um exemplo de soft law que, embora não vinculante, orienta boas práticas na segurança (Terán, 2024). Esses instrumentos são fundamentais para direcionar a cooperação internacional no combate ao crime organizado.

As Nações Unidas estimam que o comércio ilícito represente cerca de 3,3 por cento do comércio global, equivalente a 2,2 trilhões de dólares anuais, e a *Transnational Alliance to Combat Illicit Trade* estima que o crime organizado transnacional represente entre 8 e 15 % do PIB global (Bruitage, 2024).

O Índice Global do Ambiente do Comércio Ilícito, elaborado pela *The Economist*, indica que a América Latina é altamente propensa a atividades criminosas, incluindo o comércio ilegal de tabaco, que atingiu aproximadamente 40 bilhões de dólares em 2020 (Bruitage, 2024).

Experiências organizacionais na América e na Europa destacam a importância dos Centros de Fusão e das Equipes Conjuntas no combate ao crime organizado transnacional. Enquanto os Centros de Fusão facilitam o compartilhamento contínuo de informações e a coordenação de inteligência, as Equipes Conjuntas são formadas temporariamente (Bechara, 2024).

Para superar desafios como fragmentação e rivalidades entre agências, é fundamental adotar liderança situacional, promover uma comunicação eficaz, garantir autonomia financeira e manter uma transparência rigorosa (Bechara, 2024).

Portanto, organizações criminosas atuam com lógica econômica nas fases de produção, distribuição, venda e lavagem de dinheiro. A repressão internacional ao crime organizado envolve tratados (hard law), orientações (soft law), cooperação transnacional e estruturas como Centros de Fusão e Equipes Conjuntas, essenciais para enfrentar redes ilícitas cada vez mais sofisticadas e lucrativas.

Teoria da Boa Ordem no Mar

O objetivo dessa seção é apresentar a Teoria da Boa Ordem no Mar conforme a perspectiva de Geoffrey Till, identificando os requisitos mínimos para as marinhas e as guardas costeiras garantirem a boa ordem no mar.

Com respeito à perspectiva de Geoffrey Till, a contribuição do

mar para o desenvolvimento humano estaria relacionada aos valores do mar como: fonte de recursos; meio de transporte; meio ambiente; e área de soberania e meio de manifestação de poder (Till, 2018).

Entretanto, a importância da ordem e o perigo da desordem no mar põem em risco valores que o mar possui e que são importantes para o desenvolvimento da humanidade. Para superar esses desafios, alguns países estão realizando operações interagências com as marinhas ou as guardas costeiras deles (Till, 2018).

Com respeito ao uso do mar como recursos vivos e não vivos, a teoria sugere que marinhas e guardas costeiras seriam responsáveis por manter a ordem no mar para proteger a exploração de petróleo e gás, recursos marinhos e patrimônio subaquático. A exploração de petróleo e gás enfrentaria riscos de danos intencionais e disputas territoriais. A indústria pesqueira enfrentaria problemas como a pesca ilegal, não declarada e não regulamentada, que poderia levar ao colapso dos estoques pesqueiros até 2050. Além disso, o patrimônio subaquático possuiria um valor histórico importante e deve ser preservado (Till, 2018)

O uso do mar como meio de transporte seria vital para o comércio internacional, mas enfrentaria ameaças relacionadas tanto à segurança quanto ao uso ilícito. Marinhas e guardas costeiras também desempenhariam papéis na proteção do transporte marítimo e na realização de operações de socorro. Além disso, o uso ilegítimo do mar para atividades como o tráfico de drogas representaria um grave desafio, impactando a segurança nacional e global. A Organização Marítima Internacional deve regular o comércio marítimo e promover a cooperação internacional para enfrentar esse crime global (Till, 2018).

Ainda sobre o tráfico de drogas, Geoffrey Till afirma que as organizações de comércio de drogas normalmente operam na expectativa de lucros de cerca de trezentos por cento e que, para lidar com isso, a taxa de interceptação precisaria ser de cerca de setenta e cinco por cento (Till, 2018, p.338).

A imigração ilegal enriquece o crime organizado e está frequentemente associada a outros crimes. Os imigrantes enfrentam riscos como naufrágios e tornam-se vulneráveis à exploração econômica e social (Till, 2018).

O mar como ambiente marinho é fundamental para a vida no planeta, regulando o clima por meio das correntes oceânicas, reduzindo os efeitos do aquecimento global com o fitoplâncton e mantendo a saúde do planeta com os níveis de água, recifes de coral e estoques de peixes

(Till, 2018).

Em 1995, a *Independent World Commission on the Oceans* teria revelado que a poluição causada pela concentração populacional no litoral está tornando o ambiente marinho insustentável, o que poderia comprometer a segurança das sociedades terrestres, envolvendo marinhas e guardas costeiras na manutenção da estabilidade social (Till, 2018).

Finalmente, com respeito ao mar como área de soberania e manifestação de poder, a competição por territorialização do mar seria antiga, com a soberania se estendendo ao mar como autoridade absoluta. A soberania poderia ser “instrumental”, quando países utilizam o mar para benefícios diretos, como o Brasil, ou “expressiva”, como nas ações do Reino Unido nas Ilhas Malvinas e nas da China em relação a Taiwan (Till, 2018).

Para enfrentar as ameaças, Till sugere três requisitos mínimos para marinhas e guardas costeiras garantirem a boa ordem no mar: **política marítima eficaz; governança marítima integrada; e consciência situacional marítima** (Till, 2018, grifo nosso).

Quanto à política marítima, Till destaca que, embora a boa ordem no mar seja assegurada por marinhas e guardas costeiras, ela também beneficia diversas atividades no mar e em terra. Os países devem adotar uma política marítima abrangente que coíba crimes e conflitos, equilibrando os interesses (Till, 2018).

A consciência situacional marítima sustentaria a realização de operações militares, pois envolve conhecimento sobre comportamento das ondas, previsibilidade do clima e impactos ambientais. Além disso, ela é vital para a vigilância e monitoramento do tráfego marítimo, especialmente em áreas críticas (Till, 2018).

Sobre governança marítima integrada, Till enfatiza a importância da cooperação internacional para estender defesas além das fronteiras nacionais. Isso inclui patrulhas marítimas combinadas e medidas para minimizar inspeções domésticas e monitorar portos estrangeiros, com foco em fortalecer a segurança marítima e a conscientização situacional marítima.

Conclui-se que, para garantir segurança marítima, seria essencial que as marinhas e as guardas costeiras fortalecessem as políticas marítimas que coíbam crimes e integrassem a governança marítima com agências e com a cooperação internacional, ampliando a consciência situacional marítima.

Ações do Brasil

O Brasil enfrenta desafios complexos no combate ao tráfico de cocaína, em razão de sua proximidade com países produtores e sua posição estratégica como rota para a Europa. De acordo com a DEA, 67% da cocaína que chega ao continente europeu é originária da Colômbia, 27% do Peru e 5% da Bolívia (UNDOC, 2023, p. 53).

A cocaína ingressa no Brasil por rotas terrestres, fluviais e aéreas, a partir de fronteiras com a Colômbia, o Peru, a Bolívia e o Paraguai, com os Estados de Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Amazonas como principais pontos de entrada (UNDOC, 2023). A PF identificou que 65% dos voos clandestinos com drogas vêm da Bolívia, 17% do Paraguai, 6% da Colômbia e 4% da Venezuela (UNDOC, 2023, p. 53). A droga é, em sua maior parte, exportada para a Europa por portos como Santos (SP), Paranaguá (PR) e pela Hidrovia Paraguai-Paraná (UNDOC, 2023).

Com base em apreensões informadas ao *Regional Intelligence Office for Western Europe* em 2021 por meio de relatórios de autoridades alfandegárias de países europeus ao *World Custom Organization*, o Brasil foi o segundo maior exportador de cocaína para a Europa, ficando somente atrás do Equador, com apreensões em Santos e em Paranaguá, mas também em Salvador (BA), Ilhéus (BA) e Joinville (SC) (UNDOC, 2023).

As dificuldades enfrentadas pelo Brasil na repressão ao tráfico decorrem da vasta extensão de fronteiras terrestres, com 16.145 quilômetros divididos com dez países — sendo o terceiro maior número do mundo — e da geografia desafiadora, marcada pela Floresta Amazônica, que ocupa cerca de 50% do território nacional, e pelo Pantanal, a maior planície alagável contínua do planeta (IBGE, 2024).

A logística interna também favorece a movimentação ilícita: o Brasil possui uma das malhas rodoviárias mais densas do mundo, cerca de 30 mil quilômetros de ferrovias e a segunda maior rede hidroviária global (CIA, 2024m; CIA, 2024n; CIA, 2024o).

A vastidão territorial e a urbanização desordenada dificultam a repressão ao armazenamento de drogas (Visacro, 2024), enquanto a comercialização interna é favorecida pela grande população brasileira, a sétima do mundo, com altos índices de pobreza e desigualdade (CIA, 2024j; CIA, 2024k; CIA, 2024l; Piquet, 2024).

A exportação pelo modal marítimo enfrenta obstáculos

relacionados à costa extensa de 7,5 mil quilômetros (CIA, 2024e) e à área marítima sob jurisdição brasileira de 5,7 milhões de km² (CIRM, 2024; MB, 2022), além da infraestrutura portuária utilizada para o escoamento de cargas e contêineres (CIA, 2024s). No transporte aéreo, os desafios decorrem do fato de o Brasil ser o segundo país com maior número de aeroportos e helipontos (CIA, 2024p).

Apesar disso, cerca de 70% dos produtos ilícitos entram por uma área concentrada na tríplice fronteira sul, entre Paraguai, Argentina e Brasil, destacando as cidades de Ponta Porã (MS) e Foz do Iguaçu (PR) como *hot spots* (JHM, 2021).

Essas localidades, ligadas à megalópole de São Paulo (SP), formam uma *hot place* estratégica que conecta centros produtores sul-americanos ao mercado europeu, envolvendo cerca de 1,1 mil municípios e 60 milhões de habitantes, responsáveis por 40% do PIB nacional (JHM, 2021). Essa região concentra comunidades de imigrantes árabes, bolivianos, paraguaios, chineses, haitianos e venezuelanos, cuja presença influencia o comércio (JHM, 2021).

Além disso, biomas como a Mata Atlântica e o Pantanal atraem também mercados ilegais de fauna e madeira. O Primeiro Comando da Capital (PCC) surgiu nessa região e é hoje uma das principais organizações criminosas transnacionais do continente, com atuação conectada aos lucros exorbitantes do tráfico de cocaína — de US\$ 1.490/kg na Colômbia a US\$ 46.900/kg na Europa (Morata, 2024, p.161).

A facção mantém conexões com máfias italianas e sérvias, além de cartéis mexicanos, utilizando métodos sofisticados de ocultação, como contêineres com sacas de grãos ou compartimentos ocultos nos cascos dos navios (Ribeiro, Freitas e Garcia, 2024). A diversificação dos portos de embarque após 2019, quando se tornou obrigatório o escaneamento de contêineres no Porto de Santos, também reflete adaptações do crime organizado, que passou a usar Paranaguá (PR), Salvador (BA) e Belém (PA), com destino a portos como Le Havre na França, Hamburgo na Alemanha, e Roterdã e Antuérpia nos Países Baixos (ABSP, 2024).

A expansão das operações do PCC para a Ásia e Oceania, onde os preços da droga são ainda maiores, evidencia sua capacidade de adaptação e internacionalização (Ribeiro, Freitas e Garcia, 2024; UNDOC, 2024). A atuação da facção é sustentada por regras rígidas e hierarquizadas, enquanto agentes cooptados por redes criminosas integram-se às cadeias logísticas com alto grau de sofisticação (Kawaguti, 2018; Re, 2024).

A corrupção desempenha papel crucial, com agentes públicos e privados fornecendo serviços de proteção, informação, apoio jurídico e financeiro (Martins, 2024). As políticas públicas brasileiras, por sua vez, tendem a priorizar estratégias de dissuasão ao envolvimento com o crime, em vez de sanções penais mais severas (Martins, 2024). A desigualdade social e a concentração de renda favorecem o aliciamento de indivíduos para o crime organizado, representando oportunidade de lucro com menor risco em relação a outros crimes (JHM, 2021).

O Brasil enfrenta desafios significativos no combate ao tráfico de cocaína devido à sua localização entre países produtores e rotas para a Europa, à vasta extensão territorial e à complexa logística interna. A droga entra principalmente por fronteiras com a Colômbia, Peru, Bolívia e Paraguai, sendo escoada por portos como Santos (SP) e Paranaguá (PR) ou pela Hidrovia Paraguai-Paraná. A Tríplice Fronteira Sul, especialmente Foz do Iguaçu (PR) e Ponta Porã (MS), é um centro logístico de mercados ilícitos, com forte presença do PCC, que se expandiu internacionalmente e utiliza métodos sofisticados de ocultação e cooptação de agentes. A desigualdade social, a corrupção e a urbanização desordenada favorecem o aliciamento e dificultam a repressão, enquanto as políticas públicas priorizam a dissuasão em detrimento de sanções mais severas.

A doutrina da MB e as principais ações do Brasil no combate ao narcotráfico têm evoluído ao longo das últimas décadas, baseando-se em um conjunto consistente de normas legais e iniciativas interagências que ampliaram o papel das Forças Armadas (FA) na repressão a ilícitos transfronteiriços. Desde 1955, a MB possui amparo legal para a realização de patrulhas costeiras (Morata, 2024, p.162).

Com a promulgação da Constituição de 1988, o narcotráfico foi classificado como crime inafiançável e insuscetível de anistia, atribuindo à PF a responsabilidade por sua repressão nas fronteiras e na atividade de polícia marítima (1988).

A ratificação, em 1991, da Convenção da ONU de 1988 contra o tráfico ilícito de drogas, com seus protocolos adicionais, reforçou essa diretriz com base em *hard law* (Brasil, 1991a; Terán, 2024).

Ainda que o Brasil tenha ratificado, em 1995, a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM), sua Política Marítima Nacional, estabelecida em 1984 e revisada em 1994, encontrava-se defasada, e precisou ser revista por Grupo de Trabalho Interministerial (Brasil, 2021), sendo recentemente aprovada.

A Lei Complementar (LC) 97, de 1999, foi um marco na ampliação do amparo legal para que as FA atuassem em conjunto com os Órgãos de Segurança Pública (OSP), inclusive na repressão a crimes de repercussão internacional. Também designou o Comandante da Marinha como Autoridade Marítima.

Em 2004, as Patrulhas Costeiras passaram a ser denominadas Patrulhas Navais, com a integração de órgãos federais nos Grupos de Visita e Inspeção (GVI).

A LC 97 passou a assegurar o controle operacional dos OSP pelas FA, o que se fortaleceu com alterações posteriores, como a de 2010, que ampliou a atuação repressiva das FA na faixa de fronteira, no mar e em águas interiores, além de criar o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA) e reorganizar o Ministério da Defesa (MD).

O Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (SISNAD), criado em 2006, consolidou diretrizes para prevenção, reinserção social e repressão ao tráfico (Brasil, 2006).

O Brasil também desenvolveu sistemas estratégicos como o Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM) e o Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM), transferindo, em 2011, o Centro Gestor (CENSIPAM) para o MD, que lançou o Plano Estratégico de Fronteiras (PEF) e coordenou a Operação Ágata, enquanto o MJSP ficou responsável pela Operação Sentinela (Lourenção, 2003; MD, 2024).

Iniciado em 2012, o Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (SISFRON) também reforçou as capacidades de vigilância (MD, 2024). Entre 2011 e 2022, 26 operações Ágata resultaram na apreensão de 185 toneladas de drogas e na prisão de mais de 700 criminosos (MD, 2023).

Em 2014, a MB deu início a Etapa de Contratação do Programa de Obtenção do Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul, o SisGAAz, um sistema de sistemas, que visa aumentar a consciência situacional marítima na Amazônia Azul, por meio de sensores e sistemas.

Em 2016, o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF) fortaleceu a Política Nacional de Fronteiras (PNFRON) e encontra-se em elaboração a Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON), coordenada atualmente pela Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Conselho de Governo (CREDEN) (Brasil, 2024).

Mais recentemente, em 2023, a Presidência da República autorizou o emprego das FA no combate ao tráfico de drogas, armas e outros ilícitos, por meio de operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO), com destaque para as operações “Lais de Guia” nos portos de Santos, Rio de Janeiro e Itaguaí; e “Iguaçu”, na parte brasileira do Lago de Itaipu (Brasil, 2023).

O Comando da Marinha (CM) liderou ações nas áreas marítimas enquanto o Comando do Exército (CE) conduziu a Operação Ágata Oeste II e o Comando da Aeronáutica (CA) lançou a operação “Ponte Aérea” nos aeroportos do Rio de Janeiro e de São Paulo.

Em 7 meses de atuação, a MB investiu R\$ 58 milhões e causou um prejuízo de R\$ 112 milhões ao crime organizado, com a apreensão de cerca de 2 toneladas de drogas, mais de 16 mil maços de cigarros, 17 prisões, inspeção de mais de 12 mil embarcações e vistoria de mais de 36 mil veículos, 5 mil contêineres e 130 mil bagagens (MB, 2024b).

A Operação Ágata Oeste II, coordenada pelo CE com apoio do SISFRON e participação diária de cerca de 2 mil militares, gerou um prejuízo superior a R\$ 400 milhões ao crime organizado, com apreensão de 73 toneladas de drogas e prisão de 131 suspeitos (EB, 2024).

Em paralelo, o Exército Brasileiro realizou as operações Basalto I e II em cooperação com o Exército Paraguaio, que resultaram na apreensão de 412 toneladas de maconha e destruição de 367 hectares de plantações, totalizando mais de 1,1 mil toneladas de entorpecentes, com prejuízo estimado de R\$ 3 bilhões às organizações criminosas (2024).

A operação “Ponte Aérea” do CA, por sua vez, resultou em 66 prisões e apreensão de 400 kg de drogas, com inspeção de mais de 29 mil veículos e 544 aeronaves (FAB, 2024).

Essas iniciativas demonstram um avanço significativo na atuação integrada das agências governamentais, reforçando o amparo legal e os efeitos vinculantes da *hard law* na segurança pública. O protagonismo das FA, especialmente por meio das operações “Ágata”, consolidou o combate ao narcotráfico como garantia da lei e da ordem (GLO).

Embora a LC 97/1999 e suas alterações não explicitem diretamente esse foco, as ações refletem uma interpretação que prioriza essa missão subsidiária das FA, permitindo sua mobilização sem necessidade de decreto presidencial específico.

O artigo 144 da CFRB de 1988 atribui a segurança pública a órgãos como a Polícia Federal (PF), as Polícias Rodoviária e Ferroviária Federais,

Polícias Civis, Militares e Corpos de Bombeiros Militares, enquanto as Forças Armadas (FA) são responsáveis pela defesa da pátria e pela garantia dos poderes constituídos, podendo atuar em GLO quando necessário. A atuação da MB em GLO é subsidiária, limitada e focada na proteção das Infraestruturas Críticas do Poder Marítimo (ICPM).

Aduz-se que a doutrina da MB e as ações do país no combate ao narcotráfico evoluíram com base em um arcabouço legal robusto e iniciativas interagências que ampliaram o papel das FA na repressão a ilícitos transfronteiriços. Desde 1955, a MB tem respaldo legal para patrulhas costeiras, e com a Constituição de 1988 e a adesão a tratados internacionais, como a Convenção da ONU sobre drogas, reforçou-se o combate ao tráfico. Marcos como a LC 97/1999 permitiram maior integração entre FA e órgãos de segurança pública. Sistemas como SIPAM, SIVAM, SISFRON e SisGAAz, e operações como Ágata, Sentinela, Lais de Guia e Iguaçu exemplificam essa atuação conjunta.

Entre 2011 e 2024, diversas operações resultaram em toneladas de drogas apreendidas, prejuízos bilionários ao crime organizado e milhares de vitorias. A atuação das FA, especialmente da MB, passou a ser entendida como parte da missão constitucional de garantir a lei e a ordem, com foco na proteção de infraestruturas críticas e repressão ao tráfico, ainda que de forma subsidiária e limitada.

A MB participa de ações de segurança pública nas embarcações e áreas portuárias, cooperando com a PF e outros órgãos federais na fiscalização de atividades marítimas e no combate ao tráfico de drogas, especialmente por meio da Patrulha Naval (PATNAV).

A Doutrina Militar Naval (DMN) e os documentos relacionados à Defesa Marítima (EDM) e aos FDM destacam o combate ao tráfico de drogas como parte da segurança marítima, com ações graduadas que vão da persuasão ao uso da força. A MB realiza operações singulares ou coordenadas com outros órgãos do Executivo, priorizando ações interagências no combate ao tráfico transfronteiriço, com foco no cumprimento de regulamentos internacionais.

A MB implementou uma reestruturação no Setor Operativo, com a criação do COMPAAz, como centro do SisGAAz, para fortalecer a Consciência Situacional Marítima (CSM). Essa reestruturação contribuiu para um aumento significativo nas apreensões de drogas, com destaque para as apreensões de cocaína, que passaram de 100 kg em 2019 para 8,6 toneladas em 2023 (Morata, 2024, p.158).

Entre as operações de destaque em 2022 e 2023, estão aquelas realizadas pelo Navio-Patrolha Oceânico (NPaOc) Apa, NPaOc Araguari e NPa Macau, além das apreensões por Grupos de Mergulho nos portos de Santos (SP) e de Paranaguá (PR) (Morata, 2024, p.155).

Essas operações representaram mais de 60% das apreensões realizadas pela MB no período, com um total superior a 8,2 toneladas de cocaína apreendidas. O sucesso dessas operações foi garantido por uma estreita colaboração entre a MB, a PF e a Secretaria da Receita Federal (SRF), com o planejamento e controle operacional realizados pelo COMPAAz.

No âmbito do planejamento, o Rebocador Águila foi identificado como Contato de Interesse (COI), com detalhes sobre sua localização fornecidos pela colaboração entre a PF e o Departamento de Combate às Drogas (DEA), indicando a possibilidade de cocaína a bordo e presença de pessoas armadas.

Em resposta, o Comandante do Navio solicitou que as Ações de Visita e Inspeção (AVI) fossem realizadas pelo Destacamento de Abordagem (DA), composto por operadores especiais do Grupamento de Mergulhadores de Combate, conforme a doutrina. A PATNAV foi planejada para interceptar o COI a cerca de 220 milhas náuticas da costa do Rio de Janeiro, com base em informações da PF via comunicação satelital. Durante a execução, após a desatracação, o navio perdeu a comunicação satelital pela rede do Ministério da Defesa (MD), mas a comunicação foi restabelecida por meio de um contrato alternativo de comunicação satélite.

Apesar das dificuldades, o NPaOc Apa chegou ao ponto de interceptação e, com o auxílio de uma aeronave da Força Aérea Brasileira (FAB), a embarcação foi localizada com sucesso por volta das 12h do dia seguinte. Apesar das condições limitantes do mar, a AVI foi realizada e 945 quilogramas de cocaína foram encontrados a bordo. No entanto, a transferência de criminosos foi interrompida devido a um acidente com um dos envolvidos, que precisou ser evacuado nas primeiras horas do dia seguinte.

Os outros criminosos permaneceram na enfermaria do navio sob vigilância do Grupamento de Fuzileiros Navais do Rio de Janeiro (GptFNRJ) até a chegada ao Porto do Rio de Janeiro, onde a embarcação foi deixada sob custódia da PF.

A operação destacou a importância de sistemas de comunicação satélite, tanto principal quanto alternativo, em ações de Interceptação

de COI, devido à necessidade de coordenação precisa durante a busca. Também foi evidenciada a relevância do apoio da FAB na localização do COI, embora o uso da aeronave tenha representado um risco ao fator surpresa, com a possibilidade de os criminosos se desfazerem da droga (Morata, 2024, p.155).

A operação com o NPaOc Araguari também envolveu a interceptação de um COI a 315 milhas náuticas de Fortaleza (CE). Embora inicialmente não tenha sido encontrada carga ilícita, uma busca subsequente resultou na apreensão de cerca de 1,2 toneladas de cocaína na câmara frigorífica da embarcação. Os seis tripulantes do COI foram presos e transferidos para o navio de abordagem, mas, devido a problemas técnicos no sistema de reboque e um alagamento na embarcação, foi necessário realizar diversos esforços para garantir a segurança do COI até o Porto de Mucuri (CE), onde a embarcação e os presos ficaram sob custódia da PF (Morata, 2024, p.155).

Esses exemplos servem para destacar a cooperação da MB com a PF, em que a primeira se mantém como agência líder em segurança marítima, enquanto a segunda lidera a investigação policial.

A eficácia das inspeções de obras vivas realizadas pelos Grupos de Mergulho dos Grupamentos de Patrulha Naval da MB é destacada, pois, em dois anos, foram apreendidas mais de 2,4 toneladas de cocaína. No Porto de Santos (SP) e no Porto de Paranaguá (PR), destacam-se apreensões de 700 kg e 800 kg de cocaína, respectivamente (Morata, 2024, p.155).

Essas operações, realizadas nos portos de Rio Grande (RS), Paranaguá (PR) e Santos (SP), demonstram a simplicidade operacional e a importância da capacitação dos profissionais envolvidos. As ações de segurança portuária, coordenadas pela Comissão Nacional de Segurança Pública nos Portos (Conportos), mas com participação da MB, uma das agências integrantes das Cesportos, no âmbito dos Estados da Federação, permanecem essenciais no combate ao narcotráfico, apesar dos métodos sofisticados usados pelas organizações criminosas.

As operações “Lais de Guia” e “Iguaçu”, com grande cooperação entre o Ministério da Defesa (MD) e o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), destacaram-se pela mobilização de recursos e pela eficácia das ações de repressão ao narcotráfico, com o emprego de 120 meios navais e a participação de cerca de 2 mil militares. Os comitês interagências, formados no Rio de Janeiro (RJ) e em Santos (SP), facilitaram a troca de informações e a coordenação das operações (MB, 2024b).

A MB tem ampliado sua atuação no combate ao narcotráfico por meio da PATNAV e em cooperação com a PF, destacando-se por ações interagências e uso de tecnologias como sistemas de comunicação satélite. A reestruturação do Setor Operativo e a criação do COMPAz contribuíram para o aumento significativo das apreensões, com destaque para 8,6 toneladas de cocaína em 2023. Operações com os NPaOc Apa e Araguari e o NPa Macau, além de ações dos Grupos de Mergulho nos Portos de Santos, de Paranaguá e de Rio Grande reforçam a liderança da MB na segurança marítima e a importância da coordenação interagências.

Ações dos EUA

O objetivo dessa seção é apresentar aspectos geográficos, políticos, econômicos e sociais dos EUA associados aos mercados ilícitos transnacionais, com foco no mercado ilícito da cocaína, e apresentar e analisar as ações da USCG em repressão ao narcotráfico na área de jurisdição do JIATFS entre 2022 e 2023.

O fluxo de cocaína que parte dos centros de produção na Colômbia, Peru e Bolívia em direção aos EUA enfrenta diversas dificuldades, especialmente devido à vastidão do território estadunidense. As fronteiras terrestres dos EUA somam cerca de 12 mil quilômetros, enquanto sua costa é de 20 mil quilômetros, com mais de 600 portos, como os de Nova York, Los Angeles e Miami, altamente conectados às economias globais e vulneráveis ao tráfico (CIA, 2024).

A presença de uma poderosa marinha mercante, juntamente com o comércio com países com grandes marinhas, como a China e a Indonésia, também agrava as dificuldades para coibir o tráfico marítimo. O país ainda enfrenta desafios no controle do modal aéreo, devido à sua extensa rede de aeroportos, além das grandes malhas rodoviária e ferroviária que facilitam o transporte de drogas (CIA, 2024).

Com 83% da população em áreas urbanas, o armazenamento e a distribuição de drogas dentro do território são ainda mais complexos. A venda da droga é facilitada pelo grande mercado consumidor dos EUA, com aproximadamente 340 milhões de habitantes (CIA, 2024).

O DEA estima que 98% da cocaína consumida no país provém da Colômbia, principalmente por meio do México, sendo o transporte marítimo o método mais utilizado, seguido pelo terrestre e aéreo. A maior parte da cocaína entra nos EUA via fronteira com o México, controlada por

cartéis como o de *Sinaloa* e o de *Jalisco Nueva Generación* (UNDOC, 2023).

Nas últimas cinco décadas, os EUA implementaram ações políticas e de segurança bem-sucedidas no combate ao narcotráfico, destacando-se a criação da Joint Interagency Task Force South (JIATFS), ativada sob o U.S. Southern Command (USSOUTHCOM). Com sede em Key West (FL), a JIATFS foi responsável por cerca de 40% das apreensões globais de cocaína, além de dismantelar organizações criminosas e gerar bilhões de dólares em prejuízos aos traficantes (Munsing e Lamb, 2011).

Em resposta à escalada da violência relacionada ao narcotráfico, como o massacre de Dadeland Mall em 1979, políticas como a alteração da Lei Posse Comitatus e a criação do Sistema Nacional de Interdição de Fronteiras para Narcóticos em 1981 foram implementadas, permitindo a participação das Forças Armadas no combate ao tráfico (Munsing e Lamb, 2011).

A JIATFS surgiu como uma Força-Tarefa Conjunta e Interagência, combinando agências como o DEA e FBI com as Forças Armadas, utilizando abordagens “todo o Estado” e “top-down”. Apesar de desafios relacionados à cultura organizacional e à disponibilidade de meios, a JIATFS evoluiu, capturando traficantes e desarticulando redes de narcotráfico. A força também se adaptou à mudança nas rotas e métodos de tráfico, ampliando sua atuação e criando outras Forças-Tarefas, como a JTF-5 e a JTF-6, para monitorar o tráfico pela Costa Oeste e pela fronteira com o México (Munsing e Lamb, 2011).

Com o tempo, a JIATFS foi reestruturada e ampliada, sendo reconhecida internacionalmente por sua colaboração interagências e seu impacto nas operações de inteligência. Além disso, a criação da *Organized Crime Drug Enforcement Task Force* (OCDTF), em 1982, complementou a atuação da JIATFS, ao focar no dismantelamento de organizações criminosas dentro dos EUA.

Essas iniciativas demonstraram que a interoperabilidade entre forças de segurança, aliada a um amparo legal robusto, pode ser eficaz no combate ao narcotráfico, com a JIATFS sendo um modelo de integração de agências. A experiência sugere a importância de centros de fusão operacional para integrar o planejamento e a execução de ações no combate ao narcotráfico, especialmente em áreas como a segurança marítima (Munsing e Lamb, 2011; OCDTF, 2024).

As operações ocorreram na jurisdição do JIATFS, em que a USCG liderou a repressão ao tráfico de drogas. A USCG, fundada em 1790, tem funções que incluem segurança marítima e combate ao narcotráfico, e, após 2001, passou a estar sob o Departamento de Segurança Interna (DHS) (USCG, 2024).

A Estratégia Nacional de Segurança (NSS), de 2022, destaca o narcotráfico como uma ameaça global e recomenda esforços integrados entre várias agências, incluindo a USCG, para combater o crime organizado. A USCG opera com base no *United States Code*, e tem como responsabilidade a interdição de drogas nas regiões do Pacífico Leste e Mar do Caribe, com o apoio de agências como a DEA, FBI e ICE, além de colaboração com países aliados como Canadá, México, Reino Unido e Países Baixos (USCG, 2024).

Entre 2022 e 2023, a USCG, sob a coordenação do JIATFS, apreendeu aproximadamente 328,1 toneladas de cocaína em 2022 e 340,1 toneladas em 2023. A maior parte dessas apreensões (80%) foi realizada por países parceiros (Morata, 2024, p.141).

As operações de interdição contaram com a participação de 23 navios da USCG, 3 da USN e 7 do *Helicopter Interdiction Tactical Squadron* (HITRON), além de apoio do CBP. Entre os navios destacados, o USCGC Waesche, durante a comissão de 12 de setembro a 10 de dezembro de 2023, apreendeu 8,16 toneladas de cocaína, resultando em um prejuízo estimado de US\$ 240 milhões para os traficantes (USCG, 2024).

Em 2023, a USCG contribuiu com 53,4 toneladas de cocaína, avaliadas em cerca de US\$ 1,6 bilhão (Morata, 2024, p.175). Essas apreensões são um reflexo da estratégia interagência e internacional, que envolveu diversas forças e agências. A operação de maior envergadura do ano foi realizada entre 6 de julho e 27 de outubro de 2023, quando três navios da USCG e um da USN, com LEDET embarcado, apreenderam mais de 15 toneladas de cocaína, representando um prejuízo de aproximadamente US\$ 436 milhões para as organizações criminosas (USCG, 2024).

Além das operações de interdição, a USCG também utilizou o sistema SARP-E para monitoramento de embarcações suspeitas, como no caso do USCGC Waesche, que foi crucial para a apreensão de grandes quantidades de droga. Apesar do alto custo operacional, que chega a US\$ 913 milhões anuais, o uso de sistemas avançados e a coordenação entre diferentes agências garantiram grandes sucessos nas apreensões (Morata,

2024, p.131).

O JIATFS, com a USCG à frente, opera com uma estrutura de comando eficiente, composta por sete unidades funcionais, incluindo Direção, Gabinete da Direção, e um Estado-Maior (EM), com a participação de oficiais da USCG, USN, USMC, CBP, e outras agências. A estrutura operacional inclui dois centros integrados de inteligência: o Joint Operations Center (JOC) e o Partner Nation Operations Center (PNCC), ambos fundamentais para a troca de informações durante as operações (Munsing e Lamb, 2011).

O controle tático das operações é inicialmente mantido pela JIATFS durante a fase de monitoramento e transferido para as autoridades de aplicação da lei, quando necessário. Em operações de interdição, a USCG atua em colaboração com a USN ou outras marinhas, utilizando as equipes LEDET, treinadas para agir como agentes de aplicação da lei, garantindo a detenção de suspeitos e a coleta de evidências (Munsing e Lamb, 2011).

Embora as operações de interdição exijam custos elevados, com um impacto econômico substancial nas organizações criminosas, a colaboração interagência e internacional tem sido essencial para a eficiência das ações.

O combate ao narcotráfico nos EUA enfrenta desafios devido à vasta extensão territorial, grande rede de infraestrutura e forte demanda interna. A maior parte da cocaína consumida no país vem da Colômbia, passando pelo México, com destaque para o transporte marítimo. Para enfrentar essa ameaça, os EUA implementaram políticas e estruturas interagências como a JIATFS, que tem a USCG como agência líder de operações de interdição marítima com apoio de diversas agências e países aliados. A atuação integrada resultou em apreensões significativas, com destaque para 340,1 toneladas de cocaína em 2023, gerando bilhões em prejuízos ao crime organizado e reforçando a importância da interoperabilidade e inteligência compartilhada na segurança marítima.

As comparações com a Marinha do Brasil nas Áreas Jurisdicionais Brasileiras (AJB) serão exploradas em análises futuras, com base nas teorias do Crime Econômico e da Boa Ordem no Mar.

Comparação e Análise

O objetivo da seção é analisar as similaridades e as singularidades das ações da USCG na área de jurisdição do JIATFS e do Brasil por meio das ações da MB nas AJB, entre janeiro de 2022 e dezembro de 2023, bem com outros aspectos relevantes, conforme a Teoria Econômica do Crime e a Teoria da Boa Ordem no Mar, identificando ameaças e oportunidades para a MB aprimorar a eficiência na repressão ao narcotráfico.

As similaridades e as singularidades entre as ações da USCG e as da MB, e as oportunidades e a ameaça para a MB foram numeradas e as análises correspondentes identificadas com letras.

A primeira **singularidade** (1), que está relacionada ao **aspecto de política externa** (a), é que somente os EUA buscam elevar os custos das transações econômicas na fase de produção da cocaína, desincentivando o comportamento criminoso, por meio de uma *hard law*, o Plano de Paz e Segurança para a Colômbia, vinculado ao Acordo de Paz com as FARC.

Essa estratégia concentra-se no controle territorial de áreas produtoras de coca, na substituição de cultivos ilegais por alternativas legais e no fortalecimento institucional para reduzir a influência do crime organizado (DoS, 2023).

Na fase de distribuição da cocaína, ocorre o transporte da droga até os mercados consumidores. É nessa fase que atuam os Poderes Navais dos EUA e Brasil. A análise dos fluxos ilícitos baseia-se na interação entre oferta (apreensões) e demanda (usuários), conforme modelo adotado pelas Nações Unidas diante da escassez de dados diretos (UNDOC, 2023).

Em 2020, os indicadores de oferta apontam que 72% das apreensões de cocaína ocorreram nas Américas, próximas aos centros de produção; 12% na América do Norte e 15% na Europa, refletindo ações nas fases de distribuição (UNDOC, 2023, p.42). No mesmo ano, indicadores de demanda apontam que havia 21,5 milhões de usuários de cocaína no mundo. A maior demanda estava na América do Norte (30%), seguida pelas Américas do Sul, Central e Caribe (24%) e Europa Central e do Leste (21%) (UNDOC, 2023, p.47).

A oferta de cocaína concentra-se nas Américas do Sul, Central e Caribe, enquanto a demanda predomina na América do Norte e Europa. Apesar disso, há consumo interno relevante nas regiões produtoras devido ao desvio da produção para mercados locais (UNDOC, 2023, p.53).

A América do Norte é o principal mercado consumidor, ligada por rotas marítimas e terrestres às regiões produtoras. As Europas do Leste e Central também se destacam como destinos, acessadas por rotas transatlânticas.

Sobre as rotas com destino à América do Norte, estimativas do DEA apontam que 98 % da cocaína nos EUA vem da Colômbia³, sendo o México um entroncamento logístico dessa droga para o restante da América do Norte (UNDOC, 2023, p.53). Segundo o DEA, 74% da cocaína que entra nos EUA vem do norte da América do Sul, com o Equador como principal ponto de partida. O transporte é majoritariamente marítimo até o México, onde atuam os cartéis de *Sinaloa* e *Jalisco Nueva Generación*. De lá, a droga chega aos EUA por vias terrestre, aérea e, em menor grau, marítima. Entretanto, 67% da cocaína destinada à Europa vem da Colômbia, 27% do Peru e 5% da Bolívia.

As apreensões de cocaína em contêineres no porto de Guayaquil, no Equador, com destino à Europa, aumentaram de 9%, em 2019, para 33%, em 2021 (UNDOC, 2023, p.53), sendo o maior porto exportador de cocaína para a Europa (UNDOC, 2023, p.59).

Considerando apenas a segurança marítima contra o narcotráfico para o Mar do Caribe e para o Oceano Atlântico, o JIATFS tem posicionado antecipadamente os meios navais adjudicados a ele tanto na área de jurisdição do 11º Distrito da USCG (Oceano Pacífico), para reprimir o ingresso da cocaína na América do Norte a partir do México, quanto no 7º Distrito da USCG (Mar do Caribe, estreitos da Flórida e Oceano Atlântico), para reprimir o ingresso da cocaína a partir de Porto Rico e da República Dominicana,, em menor parte, para a América do Norte e, em maior parte, para a Europa.

O Brasil foi o segundo maior exportador de cocaína para a Europa, ficando atrás apenas do Equador (UNDOC, 2023, p. 59), com a droga ingressando pelas fronteiras com a Colômbia, o Peru e a Bolívia, usando modais aéreo, terrestre e fluvial, além da Tríplice Fronteira Sul com o Paraguai, principalmente por terra, rio e, mais recentemente, por voos clandestinos (UNDOC, 2023).

Os Estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, por suas fronteiras com a Bolívia e Paraguai, são pontos chave para o acesso da

3 Em função de exames que indicam o local de origem da produção de cocaína (UNDOC, 2023, p.53).

cocaína ao Brasil. O Amazonas, com fronteiras com Colômbia, Peru e Venezuela, também se destaca, especialmente pelo uso da malha fluvial, considerada vulnerável e econômica pelos traficantes (UNDOC, 2023).

Segundo a PF, 65% dos voos clandestinos que ingressam no Brasil com drogas são originados na Bolívia, 17% no Paraguai, 6% na Colômbia e 4% na Venezuela. Embora parte da cocaína que chega ao Brasil seja destinada ao consumo interno, o maior destino é a Europa. Duas rotas principais são usadas: a primeira, de leste a oeste, parte das fronteiras e segue até os portos de Santos (SP) e Paranaguá (PR); a segunda, de norte a sul, leva a droga até Foz do Iguaçu e desce pela Hidrovia Paraguai-Paraná até o Oceano Atlântico, pelo Rio da Prata (UNDOC, 2023).

O Relatório do Censo de Mercados Ilícitos de 2021 aponta que cerca de 70% dos produtos ilícitos ingressam no Brasil por uma área localizada na tríplice fronteira sul, entre Ponta Porã (MS) e Foz do Iguaçu (PR). Essas cidades formam um corredor logístico que conecta a megalópole de São Paulo, considerada um hot spot logístico global, por meio do Aeroporto Internacional de São Paulo e do Porto de Santos (JHM, 2021).

Essa região abriga os biomas da Mata Atlântica e do Pantanal, que atraem atividades ilícitas devido à sua biodiversidade. Operações como “Ágata II Fronteira Oeste”, “Iguaçu”, “Ponte Aérea” e “Lais de Guia” têm como objetivo elevar os custos das transações ilícitas e desincentivar atividades criminosas (JHM, 2021).

Enfim, considerando somente a estratégia de segurança marítima em repressão ao narcotráfico para o Atlântico Sul, a MB parece estar priorizando ações em repressão ao transporte marítimo da droga em função da rota da América do Sul para a Europa nas áreas de jurisdição dos Comandos do 1º, do 3º e do 8º Distritos Navais, não somente em função da sede dos NPaOc Classe Amazonas e do NPa Classe Macaé, mas também em função da atuação dos Grupos de Mergulho nos principais portos exportadores de droga do país, o de Santos (SP) e o de Paranaguá (PR). Entretanto, é possível encontrar ações com os meios do 2º, do 4º e do 5º Distritos Navais, desenvolvidas após pedidos de apoio da PF.

Com respeito à **análise do planejamento baseado em evidências** (b) parece haver uma **similaridade** (1) pois ambos os países procuram priorizar o emprego de meios em função das rotas da cocaína identificadas anteriormente.

A rota da América do Sul até a Europa passar por águas adjacentes à área de jurisdição dos Distritos Navais parece ser uma **oportunidade**

(1) para a MB, porque justifica a preferência por ações repressivas em comissões de curta duração em detrimento de ações preventivas e repressivas em comissões de longa duração, servindo de incentivo às ações interagências em função da curta duração.

Sobre o **amparo legal para empregar o Poder Naval contra o narcotráfico** (c) parece haver uma **similaridade** (2) pois ambos os países possuem amparo legal e doutrina suficientes para empregam seus meios contra o narcotráfico, conforme a tabela 19.

Assim, enquanto a USCG se ampara legalmente no Título 14 do Código dos EUA, a MB se ampara na LC 97 de 1999, bem como nas suas alterações. Nesse sentido, ambos os Estados percorreram uma trajetória, nas últimas décadas, provendo amparo legal para as FA, reunindo as capacidades coercitivas do Estado para enfrentar o narcotráfico, desencadeadas pelos efeitos decorrentes de *hard law*.

O amparo legal para as FA serem empregadas em ações subsidiárias, conforme identificado na tabela 7, parece ser uma **oportunidade** (2) para vincular recursos à atividade subsidiária da MB na ENAFRON por meio do CNFRON constituído na CREDEN da PR, em especial às relacionadas à proteção marítima em repressão ao narcotráfico, por serem atribuições estratégicas nas fronteiras, por meio de investimentos de monitoramento satélite e em meios navais adequados para reforçar a vigilância e o controle em áreas consideradas sensíveis como os acessos marítimos dos portos e fundeadouros.

Com relação aos **métodos de embarque clandestino** (d) de drogas em NM, parece haver uma **singularidade** (2) pois não foram identificadas ações semelhantes da USCG às ações examinadas da MB com respeito às apreensões de cocaína nas obras vivas de NM atracados, em especial, nos portos de Santos (SP) e Paranaguá (PR), o que pode indicar uma limitação por indisponibilidade de fontes da USCG.

Em que pese a segurança portuária seguir um rigoroso regime estabelecido desde 2004 pelo Código ISPS da Convenção SOLAS, supervisionado a nível federal pela Conportos e a nível estadual da Cesportos, coordenada por representantes da PF e integrada, entre outras agências, pela SRF e pela MB, as grandes cargas de cocaína continuam a deixar o Brasil por NM, em especial dos portos de Santos (SP), onde está localizada a CPSP, e de Paranaguá (PR).

Portanto, a MB parece contribuir para reprimir esses métodos de embarque em NM ao atender as solicitações de apoio da PF e da SRF para

inspeções em obras vivas, que são realizadas pelos Grupo de Mergulho dos GptPatNav, que foram realizadas nos portos de Santos (SP), de Paranaguá (PR), de Rio Grande (RS) e, mais recentemente, por ocasião da operação Lais de Guia, também nos portos do Rio de Janeiro (RJ) e de Itaguaí (RJ), além de inspeções navais e patrulhamento nos acessos marítimos aos portos.

Ademais, em que pese a falta de meios como lanchas e motoaquáticas, bem como recursos humanos, as organizações militares ⁴localizadas na *hot place* Tríplice Fronteira Sul até São Paulo (SP) realizam, periodicamente e a pedido, inspeções administrativas com foco na segurança do tráfego aquaviário, mas que podem evoluir de ações de polícia administrativa para ações de polícia de segurança ostensiva, se durante a inspeção as autoridades se depararem com ilícitos.

A apreensões de grandes quantidade de cocaína nos portos de Santos (SP) e de Paranaguá (PR) parecem confirmar os dados das Nações Unidas que consideraram o Brasil o segundo maior exportador de cocaína para a Europa, com base em apreensões informadas ao *Regional Intelligence Office for Western Europe* em 2021, por meio de relatórios de autoridades alfandegárias de países europeus ao *World Custom Organization* (UNDOC, 2023, p.59); e os dados do Censo de Mercado Ilícitos que apontam para as exportações ao mercado consumidor europeu, a partir desses portos, em função do fluxo de contêineres (JHM, 2021, p.23).

Enfim, a utilização dos portos de Santos (SP) e de Paranaguá (PR) por organizações criminosas como o PCC que operam a fase de distribuição do mercado ilícito da cocaína parece ser uma **ameaça** (1) à MB. Primeiramente, porque a segurança marítima é uma atribuição da MB. Em segundo lugar, porque, em que pese a segurança portuária ser uma atribuição federal da Conportos e estadual das respectivas Cesportos, coordenadas por representantes da PF, também é integrada por representantes da MB que, no caso, são a CPSP e a CPPR. Finalmente, porque apesar da segurança portuária seguir um rigoroso regime estabelecido desde 2004 pelo Código ISPS da Convenção SOLAS, as Nações Unidas apontam métodos clandestinos de embarque de drogas pelo mar no Relatório Global de Cocaína de 2023 (p. 19 e 29) semelhantes

4 Em especial as Capitânicas dos Portos de São Paulo (CPSP), devido ao porto de Santos, e a do Paraná (CPPR), devido ao porto de Paranaguá, bem como a Capitania Fluvial do Rio Paraná (CFRP), devido a localizar-se na tríplice fronteira sul, além do Comando do GptPatNav do Sul Sudeste.

às contaminações que têm sido descobertas com o apoio dos GptPatNav.

Quanto à **análise dos custos para o Estado** (e) parece existir uma **singularidade** (3) entre as ações da USCG e as da MB pois, enquanto a média anual de gastos da atribuição de repressão ao narcotráfico da USCG são de 913 milhões de dólares, os gastos em repressão ao narcotráfico da MB foram desproporcionalmente menores em cerca de 2 milhões de reais.

A desproporção entre os investimentos realizados na repressão ao tráfico de drogas na USCG e no Brasil parecem ser uma **oportunidade** (3) para MB. Primeiramente porque serviria de justificativa junto à sociedade para buscar mais recursos, pois, segundo a Teoria Econômica do Crime, as interceptações de embarcações no mar afetam diretamente o risco das operações dos mercados ilícitos. Essas ações elevam o custo das transações ilícitas por meio do efeito dissuasor, contribuindo para a boa ordem no mar de forma indireta para o Brasil em função do desestímulo no comportamento provocado das organizações criminosas em **transportar** e, de forma direta, para a comunidade internacional, ao interromper as demais fases das cadeias logísticas, conforme a Teoria Econômica do Crime. Finalmente, porque serve para justificar economicamente a estratégia de segurança marítima repressiva como a mais adequada contra o narcotráfico por beneficiar-se de aspectos geográficos.

A estratégia do JIATFS de ações preventivas e repressivas alcançaram cerca de ao menos 1176 dias de afastamento da sede somente nas doze ações estudadas⁵, sendo possível identificar que, em 10 das 12 ações, as comissões foram superiores a 25 dias⁶ (Morata, 2024, p.175). Ou seja, considerando os dias de afastamento equivalentes aos dias de mar, nos EUA, todos os dias existem três navios da USCG em ações preventivas contra o narcotráfico.

Além disso, somente no ano de 2023, o JIATFS teria empregado 23 navios da USCG, 3 navios da USN, 7 aeronaves de asa rotativa do esquadrão HITRON embarcadas, 8 equipes do LEDET, além de operar de forma combinada com outras 4 marinhas parceiras e interagências com destaque para o CBP que, das 12 ações estudadas, contribuiu em 6, com alto custo para o Estado (Morata, 2024, p.175).

Contudo, os maiores custos das ações da USCG estariam

5 O que não pode ser automaticamente convertido em dias de mar por imprecisão das fontes.

6 Das duas restantes, registradas na Tabela12, as informações sobre a ação do USCGC *Confidence* do dia 20 de setembro de 2023 não registraram o número de dias de afastamento e as informações sobre a ação do USCGC *Joseph Napier* identificaram somente o início e o fim no dia quatro de maio de 2023.

relacionados ao emprego dos meios navais e aéreos para atenderem a estratégia de posicionamento antecipado nas áreas de operações, conforme o Relatório de Prestação de Contas do DHS ao Congresso dos EUA. Além disso, no estudo das 12 ações não foram contabilizados, por imprecisão das fontes, os empregos dos meios aéreos da CBP e da USCG, para esclarecimento marítimo.

Enquanto isso, a MB, por meio do COMPAAz, adotou uma estratégia repressiva, não fazendo sentido comparar os dias de afastamento. Entretanto, os principais empregos da MB em repressão ao narcotráfico entre os anos de 2022 e de 2023 foram as apreensões de cocaína no Rebocador Águila pelo NPaOc Apa; no Barco de Pesca Dom Isaque XII pelo NPaOc Araguari; na Lancha Palmeira II pelo NPa Macau; e nos portos de Santos (SP) e de Paranaguá (PR) pelos GptPatNav⁷.

Os custos das ações da MB estariam relacionados ao emprego de meios para atenderem a estratégia repressiva de cerca de 2 milhões de reais entre os anos de 2022 e de 2023 (Morata, 2024, p.161).

Com respeito à **análise dos prejuízos às organizações criminosas** (e), que podem ser encontradas por meio dos indicadores de resultado de apreensões de cocaína e de prisões efetuadas, sobre as apreensões de cocaína, parece haver uma **singularidade** (4) pois a USCG teria alcançado resultados em apreensões de cocaína para os EUA 3 vezes superiores aos resultados alcançados pela MB para o Brasil.

Em 2023, enquanto a USCG teria participado com ao menos 36 % das apreensões de cocaína dos EUA, ou seja, o equivalente a cerca de 53,4 toneladas (Morata, 2024, p.175) em relação aos cerca de 147 toneladas (Morata, 2024, p.167), a MB teria participado com 12 % das apreensões do Brasil, ou seja 8,6 toneladas (Morata, 2024, p.158) em relação aos cerca de 72,5 toneladas (Morata, 2024, p.157).

Ressalta-se que, em 2023, as fontes dos dados tanto da MB quanto do Brasil são conhecidas e, apesar da fonte dos dados dos EUA e do JIATFS serem conhecidas, as capturas realizadas pela USCG foram estimadas em 53,4 toneladas de cocaína, ficando obscuras outras cerca de 15,64 das 69 toneladas de cocaína capturadas pelo JIATFS e contabilizadas como dos EUA, fragilizando este estudo.

7 As operações Lais de Guia e Iguaçu em repressão ao narcotráfico apreenderam cerca de uma tonelada e trezentos quilogramas no Porto do Rio de Janeiro no final de março de 2024, em que pese, até dezembro de 2023, não terem logrado aprender significativa quantidade de cocaína, e, portanto, estarem fora do objeto (MB, 2024c).

Dessa forma, se considerarmos somente as apreensões da USCG em 2023, ou seja, 53,4 toneladas, em relação ao total de apreensões de cocaína dos EUA em 2023, ou seja, 175,857 toneladas, é possível dizer que a USCG contribuiu com ao menos 30,3 % das apreensões de cocaína dos EUA em 2023.

A desproporção entre as apreensões realizadas na repressão ao tráfico de drogas na USCG e no Brasil parecem ser uma **oportunidade** (4) para MB porque justificaria junto à sociedade a excepcionalização de recursos pois, segundo a Teoria Econômica do Crime, as interceptações de embarcações no mar elevam o custo dessas transações econômicas por meio do efeito incapacitador, contribuindo para a boa ordem no mar de forma indireta para o Brasil, em função do desestímulo no comportamento provocado das organizações criminosas em **transportar**, incidindo em prejuízos para as organizações criminosas.

Sobre a **análise da contribuição de outros países nas ações em repressão ao narcotráfico** (f) parece haver outra **singularidade** (5) pois, enquanto essa colaboração inexistia para a MB, nos últimos anos elas têm representado a mais importante porcentagem de apreensões da área de jurisdição do JIATFS.

Essas ações alcançaram, em 2023, a impressionante parcela de quase 80 % das apreensões de cocaína, ou seja, cerca de 270 toneladas de cocaína em um total de cerca de 340 toneladas (Morata, 2024, p.141).

Assim, estiveram presentes nas ações de repressão na área de jurisdição do 7º Distrito da USCG, ou seja, no Mar do Caribe, as marinhas dos Países Baixos e da Grã-Bretanha e, na área de jurisdição do 11º Distrito da USCG, as marinhas do México e do Canadá (Morata, 2024, p.168 a 175).

Em que pese haver colaboração de inteligência, como a que desencadeou as ações que resultaram na apreensão de cerca de 945 toneladas de cocaína no Rebocador Águila em 2022 pelo NPaOc Apa, a inexistência de ações por meio de Patrulhas Navais combinadas com países interessados em reprimir ao tráfico de drogas pode ser uma **oportunidade** (5) para a MB porque pode trazer reflexões sobre a pertinência em se promoverem comissões, visando uma governança marítima integrada com cooperação internacional, em especial com países europeus e sul-americanos interessados em contribuir com a boa ordem no mar conforme Geoffrey Till.

Sobre as **quantidades de prisões de suspeitos** (g) em flagrante em 2023 por tráfico de drogas, parece haver outra **singularidade** (6) pois, somente em 2023, a USCG teria prendido ao menos 35 pessoas (Morata, 2024, p.175), enquanto, entre 2022 e 2023, a PF, com o apoio da MB teria prendido 22 pessoas (Morata, 2024, p.155), aumentando o risco para as organizações criminosas e os custos do Estado com gastos processuais.

O fato de o custo das transações econômicas do mercado ilícito da cocaína desincentivar o comportamento intermediário das organizações criminosas em **transportar** a cocaína parece ser uma **oportunidade** (6) para a MB explorar a comunicação estratégica com a sociedade em função dos resultados apresentados, em especial as contribuições em apreensões terem sido oriundas de ações baseadas em evidências conforme a Teoria Econômica do Crime.

Sobre a USCG, ao interromper a fase de distribuição da cocaína, provavelmente desde os centros de produção da Colômbia para o mercado consumidor da América do Norte, em especial os EUA, considerando o valor precificado pela USCG, as organizações criminosas deixaram de receber cerca de 1,58 bilhão de dólares, além de deixarem de contar com os recursos humanos de ao menos 35 pessoas em 2023 (Morata, 2024, p.175).

Quanto à MB, ao interromper a fase de distribuição da cocaína, com cerca de 60 % de probabilidade de ter sido produzida desde os centros produtores da Colômbia para o mercado consumidor das Europas do Leste e Central, considerando a média de preços típicos da UNDOC em dezenove países dessa região, em 2021, de um quilograma de cocaína em cerca 46,9 mil dólares, as organizações criminosas deixaram de receber cerca de 251,236 milhões de dólares, o que seria equivalente a cerca de um 1,377 bilhões de reais (Morata, 2024, p.161).

Com respeito à **análise do custo e do benefício para o Estado** (h), parece existir uma **similaridade** (3) pois ambos os Estados parecem se beneficiar mais com os indicadores de resultado que elevam o custo das transações econômicas do mercado ilícito da cocaína do que deixar de gastar com os indicadores de esforço relacionados às ações em repressão ao narcotráfico, desincentivando, portanto, o comportamento das organizações criminosas em **transportar** a cocaína, apesar de o custo das ações da USCG ser exponencialmente superior ao custo das ações da MB.

Os altos custos das ações da USCG estariam relacionados à estratégia preventiva e repressiva com o emprego de meios navais e aéreos

posicionados antecipadamente nas áreas de operações. O Relatório de Prestação de Contas do DHS ao Congresso dos EUA, aponta que os custos das ações da USCG em repressão ao narcotráfico possuem média anual de cerca de 913 milhões de dólares; e que esses custos estariam relacionados diretamente ao emprego de quase 129 mil horas de meios navais e aéreos dessa atribuição em relação as outras 10 da USCG. Porém, as metas de apreensão de drogas estabelecidas para a USCG nesse Relatório não estariam sendo alcançadas desde 2019, com a explicação de que os meios do 7º Distrito da USCG estariam sendo redirecionados para ações de contenção à imigração, com previsão de ação corretiva no sentido de dedicar maior número de meios da USCG para o JIATFS (Morata, 2024).

Logo, em que pese os altos custos envolvidos nas ações preventivas e repressivas da USCG contra o narcotráfico, os EUA parecem estar incrementando-as para se alcançarem as metas estabelecidas, dando indícios de que os benefícios dessas ações, ou seja, os prejuízos causados às organizações que operam esses mercados ilícitos, superam os custos, pois, somente nas ações estudadas da USCG em 2023, esses prejuízos foram cerca de 1,58 bilhão de dólares.

Esses cálculos não consideraram os prejuízos causados nos recursos humanos de ao menos 35 pessoas, mas superaram em cerca de 667 milhões dólares os custos dessas ações, ou seja, os 913 milhões de dólares nas quase 129 mil horas de emprego de meios da USCG.

Os baixos custos das ações da MB estariam relacionados ao emprego de meios para atenderem a estratégia de reação, pois o Estado forneceu apenas cerca de 2 milhões de reais entre os anos de 2022 e de 2023, conforme a tabela 6, principalmente pelas comissões que resultaram em apreensões de cocaína no Rebocador Águila pelo NPac Apa, no Barco de Pesca Dom Isaque XII pelo NPac Araguari, na Lancha Palmeira II pelo NPac Macau e nas apreensões nos portos de Santos e de Paranaguá pelos Grupos de Mergulho de GptPatNav, além dos custos processuais de ao menos 22 pessoas presas. Entretanto as organizações criminosas deixaram de receber cerca de 251,36 milhões de dólares, o que seria equivalente a cerca de 2 bilhões de reais (Morata, 2024).

A elevação do custo das transações econômicas do mercado ilícito da cocaína levaria em consideração ainda os custos com essas operações que, segundo Geoffrey Till, trabalham com lucros na ordem de 300 % e que, para torná-las ineqüívocos teriam que haver apreensões na ordem de 75 % (Till, 2018), o que deve desincentivar o comportamento intermediário

das organizações criminosas em **transportar** a cocaína.

Levando em consideração que, em 2022, estima-se que a produção mundial de cloridrato de cocaína tenha chegado a cerca de 2,7 mil toneladas (UNDOC, 2024), ou seja, cocaína pura, as apreensões globais teriam que alcançar cerca de 2,125 mil toneladas dessa cocaína pura e atualmente estão em cerca de 2 mil toneladas com vários graus de pureza, (Morata, 2024).

Considerando que as curvas de produção e de apreensões de cocaína estão ascendentes e que em 2021 estiveram afastadas em somente em cerca de 300 toneladas, mas que em 2022 o afastamento aumentou para cerca de 700 toneladas, parece possível identificar uma **oportunidade** (7) para MB vincular recursos à repressão ao narcotráfico pois tanto as apreensões da USCG quanto as apreensões da MB contribuíram significativamente para elevar o custo das transações econômicas do mercado ilícito da cocaína, que operam acima do limite da exequibilidade.

Com respeito à **análise das consequências dessas ações** (i), por um lado parece existir uma **singularidade** (7), pois a USCG é empregada para desincentivar o transporte para venda no mercado consumidor dos EUA, beneficiando diretamente a população dos EUA ao neutralizar as demais fases da cadeia logística dentro do país.

A MB, por sua vez, é empregada para desincentivar principalmente o transporte para venda no mercado consumidor europeu, beneficiando indiretamente a população do Brasil, ao elevar o custo das transações econômicas do mercado ilícito da cocaína, sem neutralizar as demais fases da cadeia logística dentro do país, em que pese desincentivar o comportamento intermediário das organizações criminosas em **transportar** a cocaína, pois os operadores do mercado ilícito calculam os custos e os benefícios da operação em cada fase da cadeia logística, incidindo em prejuízos às organizações criminosas.

Por outro lado, parece existir uma **similaridade** (4), pois ambos os países parecem contribuir com a boa ordem no mar, com cooperação internacional direta, como é o caso dos EUA nas ações com marinha parceiras na repressão ao narcotráfico, ou com cooperações internacionais indiretas, como é o caso do Brasil, que emprega os meios da MB para interceptar a fase de distribuição para venda por exportação principalmente no mercado europeu.

Como as ações da MB contribuem para a boa ordem no mar em benefício direto da população europeia, cujos Estados supostamente

estariam interessados em colaborar, elas poderiam ser uma **oportunidade** (8) para a MB ampliar ainda mais a cooperação com a PF com foco no compartilhamento de informações e no estreitamento de laços com instituições policiais europeias como a EUROPOL e a EUROFRONT ou internacionais como a INTERPOL, além de diretamente com autoridades envolvidas na segurança marítima de países cujos portos são os mais prejudicados pela chegada da droga como os França (Le Havre), Alemanha (Hamburgo), Países Baixos (Roterdã) e Bélgica (Antuérpia), conforme o Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2024, além de Espanha e Itália em função do fluxo de contêineres contaminados com cocaína (Morata, 2024).

Essas ações elevam a consciência situacional marítima e integram governança marítima internacionalmente, contribuindo com 2 dos 3 requisitos estabelecidos por Geoffrey Till para a garantia da boa ordem no mar, além aumentar os riscos das operações dos mercados ilícitos por meio do efeito dissuasor, conforme a Teoria Econômica do Crime.

Com respeito ao **amparo legal para as ações interagências contra o narcotráfico** (j) parecem existir **similaridades** (5), em primeiro lugar, porque o mesmo amparo legal para as FA serem empregadas em ações subsidiárias é direcionado à interoperabilidade e às ações interagências, seja por cooperação (LC 97 de 1999), seja por integração (DP 5.129 de 2004), seja por controle (LC 117 de 2004) ou seja por coordenação (LC 136 de 2010).

Em segundo lugar, porque foram os efeitos danosos decorrentes do narcotráfico que motivaram ambos os países a reunirem as capacidades coercitivas e não coercitivas, entre elas as ações interagências contra o narcotráfico pois, enquanto os EUA alteraram a Lei *Posse Comitatus* de 1878, em 1981, viabilizando o emprego das FA em atividades subsidiárias e securitizaram o narcotráfico, em 1986, classificando-o como uma ameaça à segurança nacional⁸, o Brasil identificou o narcotráfico como crime inafiançável e insuscetível de anistia na CRFB de 1988, estabelecendo normas gerais para o preparo e o emprego das FA com atribuições subsidiárias por meio da LC-97 de 1999, definindo o emprego delas em GLO e, por meio da alteração dela pela LC 117 de 2004, e complementando a PATNAV com o patrulhamento nas fronteiras por meio da alteração dela pela LC 136 de 2010.

Esse amparo legal pode ser uma **oportunidade** (9) para a MB desenvolver as ações interagências, convidando, inicialmente, os pontos de

8 Por meio da NSDD 221 (CIA, 1986).

contato das agências envolvidas na repressão ao narcotráfico a executarem funções relevantes na estrutura de segurança marítima; e, posteriormente, por meio do EMA, do MD e do MRE, marinhas ou guardas costeiras amigas envolvidas com a repressão ao narcotráfico a enviar representantes para integrar periodicamente um Centro de Inteligência Marítima para o Atlântico Sul, vinculado à estrutura de segurança marítima da MB.

Primeiramente, porque foi esse amparo que motivou, no Brasil, o desenvolvimento de centros de fusão operacional como o CENSIPAM e a Conportos, ou de planos, como o PEF, que atua com as operações Ágata do MD, por meio do EMCFA e Sentinela do MJSP, ou de programas como PPIF, que reforçou as ações interagências nas fronteiras e contribuiu para a aprovação da PNFRON e contribui com a elaboração da ENAFRON, por meio da CREDEN da PR, além de centros de integração de sistemas como o SISGAAz, do SISDACTA e do SISFRON. Em segundo lugar, porque o desenvolvimento das ações interagências integraria a governança marítima e facilitaria o compartilhamento de informações e, portanto, o desenvolvimento da consciência situacional marítima, 2 dos 3 requisitos estabelecidos por Geoffrey Till para a garantia da boa ordem no mar, resultando em mais ações de repressão aos mercados ilícitos, elevando o risco e o custo dessas operações nas AJB, por meio do efeito incapacitador, negando às organizações criminosas as infraestruturas logísticas, conforme a Teoria Econômica do Crime. Em terceiro lugar, porque o conjunto dos esforços políticos desencadeados pela repercussão negativa da escalada da violência de organizações que operavam os mercados ilícitos das drogas nos EUA⁹ na década de 1980 propiciaram uma abordagem “*top down*”, com a participação da PR dos EUA, e outra “*todo o Estado*”, para criação de Forças-Tarefa Interagências como o OCDETF e a JIATFS em repressão ao narcotráfico.

Enquanto o OCDETF participa com abrangência nacional permanentemente ativada na estrutura do DoJ com agências como o DEA, o FBI, o ATF e o USMS (OCDETF, 2023), o JIATFS conta com uma abrangência internacional com agências de aplicação da lei como o DEA e o FBI do DoJ e o CBP e a USCG do DHS, sob a liderança da USCG, com o apoio das FA (USN, USMC, USA, USAF), sob a liderança do DoD (Munsing e Lamb, 2011, p.6).

Finalmente, porque essas Forças-Tarefas Interagência como o OCDETF e a JIATFS não se desestruturaram, mas desenvolveram-se e existem até hoje como referências no combate aos ilícitos transnacionais

9 Simbolizados pelo massacre do Dadeland Mall, na década de 1980 (Munsing e Lamb).

com expressivos resultados.

Acerca da **análise da governança marítima** (k) parece existir uma **singularidade** (8) pois enquanto no Brasil não foram centros de fusão interagências de segurança marítima com a tarefa de reprimir o narcotráfico, nos EUA foi identificada a JIATFS que, com respeito à estrutura organizacional, conta com um Diretor oriundo da USCG no posto equivalente a Contra-Almirante na MB, um Diretor-Adjunto oriundo da USN no mesmo posto equivalente, um Vice-Diretor oriundo do CBP no posto equivalente ao último da carreira, contratado de forma equivalente às contratações no Brasil para cargos comissionados por livre provimento, e um Chefe do Estado-Maior do JIATFS oriundo da USAF no posto equivalente a Coronel da FAB.

Assim, enquanto o Diretor da JIATFS estabelece uma linha direta de comunicação entre o comandante, os oficiais e os agentes de ligação para promover uma coordenação mais eficaz e uma resposta ágil às necessidades operacionais, os oficiais e agentes de ligação atuam como intermediários, facilitando a comunicação e a coordenação direta, mantendo o comandante informado sobre as atividades relevantes (Morata, 2024).

Além disso, tanto o Diretor Adjunto quanto o Chefe do Estado-Maior possuem a atribuição de coordenar os oficiais e os agentes de ligação, mas somente o Diretor Adjunto estabelece uma linha direta de comunicação com o PNCC. O Chefe do Estado-Maior é assessorado por um consultor estratégico (CAG), pelo cerimonial (*Protocol*), por um fiscal de contratos (KO), um oficial de relações públicas (PAO), uma divisão de assuntos internacionais (IAD) e por um encarregado da gestão do conhecimento (KM) (Morata, 2024, p.128).

O COMPAAz, por sua vez, não possui integrantes de outras agências executando funções na sua estrutura organizacional de comando, mas apenas o Comandante no posto de Contra-Almirante, o Chefe do Estado-Maior do COMPAAz e o Comandante do Centro de Operações Marítimas nos postos de Capitão de Mar e Guerra (Morata, 2024, p.134).

Em segundo lugar, sobre a organização do Estado-Maior, em que pese o JIATFS parecer possuir seções equivalentes ao existente na MB às de organização (J1), de inteligência (J2), de operações (J3), de logística (4), de planejamento (J5), de comando e controle (J6), de pesquisa e desenvolvimento (J7), de intendência (J8) e de relações internacionais (J9), o encarregado da J2 é oriundo da USN no posto equivalente a CMG, o encarregado da J3 é oriundo da USCG no posto equivalente a um CMG (FN), o encarregado da J5 é oriundo do USA no posto equivalente a Coronel

do EB (Morata, 2024).

Em que pese o COMPAAz não possuir integrantes de outras agências executando funções na sua estrutura organizacional de Estado-Maior, é estruturado em preparo e emprego, cabendo ao Estado-Maior o preparo, que está organizado por meio das seções de adestramento e doutrina (M1), de logística operacional (M4), de inteligência marítima (M7), de relações institucionais, assuntos civis e comunicação social (M9) e de assuntos marítimos e ambientais (M11). O emprego, por sua vez, está estruturado no Centro de Operações Marítimas, que está organizado por meio das seções de inteligência operacional (M2), de operações (M3), de planejamento (M5), de comando e controle (M6), de operações de informação (M8) e de socorro e salvamento (M10). Entretanto, algumas funções são reservadas para determinadas organizações da MB, proporcionando alguma interoperabilidade como é o caso da M4 em que o encarregado é oriundo da seção de logística do ComOpNav, do M2 em que o encarregado é oriundo do Centro de Inteligência da Marinha (CIM), do M8 em que o encarregado é oriundo do Comando Naval de Operações Especiais (CoNavOpEsp) (Morata, 2024).

Em terceiro lugar, porque os centros de informações JOC e PNCC do JIATFS multiplicam as ações interagências e internacionais pelo produto consolidado de centros de inteligência de países parceiros e aliados e de centros de operação conjuntas cujas agências participam com equipes de investigação. Enquanto os Oficiais de Ligação são oriundos de vinte e um países¹⁰, os representantes das agências são oriundos das FA (USA, USN, USAF, USMC e USCG), das agências de aplicação da lei (CBP, DEA e FBI), de agências de inteligência (DIA, CIA, NSA, NSA e NRO).

Sobre os centros de informações, enquanto no JOC o acesso é restrito aos oficiais de ligação cujos países são integrantes do FVEY, ou seja, Canadá e Reino Unido, o PNCC foi criado recentemente para que os demais oficiais pudessem coordenar ações sem a necessidade de acessar ao JOC, cabendo aos estadunidenses que trabalham no PNCC, comunicarem-se com o JOC.

Enfim, em que pese existirem singularidades importantes entre ambas as estruturas organizacionais, a ocupação por integrantes de agências, executando funções no Estado-Maior, a estruturação do comando

10 Como da Argentina, de Belize, do Brasil, do Canadá, do Chile, da Colômbia, da Costa Rica, da República Dominicana, do Equador, de El Salvador, da Espanha, da França, da Guatemala, de Honduras, da Jamaica, do Panamá, do Reino Unido, do México, do Reino Unido dos Países Baixos, do Peru e de Trinidad Tobago (Quiroga, 2024).

com Diretor, Diretor-Adjunto e Chefe do Estado-Maior de agências diferentes e a existência de oficiais e agências de ligação, organizados ora como JOC, ora como PNCC no JIATFS, parecem multiplicar as ações interagências por meio da consolidação do produto de inteligência e da capacidade do JIATFS, em convertê-lo em ações contra o narcotráfico.

A estrutura organizacional do JIATFS parece contribuir com os resultados alcançados pois providenciam uma formidável consciência situacional marítima por meio do compartilhamento de informações com as agências identificadas além de permitir uma cooperação internacional com até 21 países, estendendo as defesas além das fronteiras nacionais, integrando a governança marítima e garantindo a boa ordem no mar, conforme a perspectiva de Geoffrey Till.

A inexistência de uma organização de segurança marítima interagências pode ser uma **oportunidade** (10) para a MB promover as ações interagências, convidando inicialmente agências já envolvidas na repressão ao narcotráfico a enviar seus pontos de contato para executarem funções administrativas relevantes na estrutura de segurança marítima. Além disso, posteriormente, por meio do EMA, do MD e do MRE, marinhas ou guardas costeiras amigas envolvidas com a repressão ao narcotráfico a enviar representantes para integrar um Centro de Inteligência Marítima para o Atlântico Sul, intrinsecamente vinculado à estrutura de segurança marítima da MB.

Em primeiro lugar, porque o COMPAAz foi criado para, entre outras tarefas, desenvolver a segurança marítima e a consciência situacional marítima, possuindo relação institucional estabelecida com a PF, a SRF, a ANTAQ, a ANVISA, o ICM-Bio e a Conportos.

Finalmente, pois a doutrina do MD define interagências como a cooperação entre órgãos e entidades, nacionais e internacionais, para atingir objetivos estratégicos, permitindo à MB inicialmente desenvolver a nível nacional, para fortalecer as ações interagências em proveito da segurança marítima, com foco na proteção marítima. Além disso, posteriormente, desenvolver a nível internacional um Centro de Inteligência Marítima para o Atlântico Sul, que poderia contar com a participação de países sul-americanos e europeus comprometidos com a repressão ao narcotráfico a nível federal, estreitamente vinculado tanto ao COMPAAz quanto ao CIM.

Sobre a **análise do desenvolvimento das ações** (1) parecer haver uma **similaridade** (6) pois em ambos os países os acionamentos típicos começam com o recebimento de informações de inteligência, normalmente oriunda de uma investigação policial, no caso dos EUA, o DEA, e no caso

do Brasil, a PF.

Quanto ao acionamento de uma aeronave de esclarecimento, parece haver uma **singularidade** (9), pois, enquanto nos EUA, o JIATFS determina a decolagem de uma aeronave ou da CBP ou da própria USCG, para detectar e monitorar um COI; no Brasil, as ações são desenvolvidas pelo Comando do Distrito Naval da área de jurisdição em que se encontra o COI, normalmente sem o apoio do esclarecimento aéreo da FAB, a quem compete essa atribuição, em que pese, por ocasião da apreensão do Rebocador Águila, o Com1ºDN ter solicitado esclarecimento aéreo da FAB.

Sobre o acionamento de um navio para interceptação e abordagem, parece haver outra **singularidade** (10), pois, enquanto o COMPAZ assessora o ComOpNav a atribuir a tarefa ao ComDN a quem competirá selecionar um navio, o JIATFS já possui meios navais do DoD em ações preventivas em repressão ao narcotráfico nas principais rotas de cocaína. Essa singularidade parece estar associada às diferenças entre as estratégias de segurança marítima dos EUA e do Brasil, conforme mencionado anteriormente.

Na responsabilidade pelas ações de visita e inspeção parece haver uma **similaridade** (7), pois o Comandante do Navio é o responsável pela inspeção na USCG e na MB, em que são realizadas perguntas relacionadas à origem, à nacionalidade, à carga ou ao destino da embarcação, buscando a contradição do interrogado. Em caso de fundada suspeita, em que se torna evidente que uma ação de aplicação da lei será necessária, tanto a USCG quanto a MB possuem amparo legal e doutrina suficiente para aplicar a lei, incluindo a detecção de suspeitos e a coleta de evidências, escoltando a embarcação até um porto ou, conforme a decisão do Comandante da Cena de Ação, evoluindo do GVI para a GP e apresando a embarcação, apesar de que, nas ações estudadas da MB, os navios contam com agentes da PF para aplicação da lei.

No caso dos EUA, a missão do JIATFS evolui de ações de detecção de monitoramento suspeito de narcotráfico para apoio direto às ações de aplicação da lei em repressão ao narcotráfico, coordenando a transferência do controle tático do navio da USCG para o Distrito em cuja área de jurisdição o COI se encontra. No caso de o navio ser da USN, a JIATFS coordena a transferência do controle tático do navio para o LEDET embarcado, pois ele já se encontra na cadeia de comando do Distrito em cuja área de jurisdição o COI se encontra.

Em ambos os países, essas ações em repressão ao narcotráfico podem ser sustentadas por leis decorrentes e pela própria Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas de 1988, em que o artigo dezessete dá amparo legal aos Estados partes adotarem medidas apropriadas para garantir com que os navios que estejam envolvidos no tráfico ilícito de entorpecentes e substâncias psicotrópicas encontrados em alto mar ou em águas sob jurisdição nacional sejam abordados e apreendidos.

A especialização da abordagem por meio dos LEDET dos TACLET parece ser uma **oportunidade** (11) para a MB realizar intercâmbio para desenvolver as ações de visita e inspeção em complemento ao Curso de Patrulha Naval e aos Estágios Básicos de Abordagem.

No procedimento sobre embarcações estrangeiras suspeitas de narcotráfico além do Mar Territorial, parece haver outra **similaridade** (8), pois em ambos os países o Comandante da Cena de Ação confirmaria ou não a existência de acordos bilaterais ou de arranjos em vigor com o Estado de bandeira para prosseguir com a abordagem e a inspeção; entretanto, no caso da MB, o COMPAAz tem formalizado as solicitações por canais diplomáticos.

Mesmo que o país de bandeira do navio a ser abordado não seja signatário dessa Convenção, parece existir fundamento no direito internacional consuetudinário que justifique a abordagem de um navio suspeito em envolvimento com narcotráfico em águas em que os países não possuam jurisdição como o alto mar.

Em caso de outras práticas associadas ao narcotráfico como pirataria, tráfico de escravos ou navio sem nacionalidade, o artigo 110 da CNUDM dá amparo legal à MB para o direito de visita e, caso fique evidente a prática de narcotráfico, parece haver sustentação legal suficiente para o apresamento da embarcação.

Nos EUA, a legislação nacional proporciona amparo legal para a abordagem de navios suspeitos em alto-mar como o *Maritime Drug Law Enforcement Act* (MDLEA) e o *Controlled Substances Act* (CSA), instituídos na legislação estadunidense como efeito vinculante da Convenção de 1988 (Morata, 2024, p.164). Ambos, combinados com o Título 14 do Código dos EUA (Morata, 2024, p.166), permitiriam a realização de ações contra o narcotráfico.

Além disso, o direito internacional consuetudinário pode permitir a abordagem de navios em alto-mar, quando se trata de atividades ilícitas, mesmo sem tratado, pois a prática constante e a aceitação geral por parte da comunidade internacional podem fornecer uma base legal suficiente para a abordagem e a fiscalização.

É, portanto, possível concluir que, após essa comparação entre as ações da MB na AJB e da USCG na área de jurisdição do JIATFS entre 2022 e 2023, foram encontradas 8 similaridades e 10 singularidades.

Ao serem analisadas conforme a Teoria Econômica do Crime e a Teoria da Boa Ordem no Mar, identificaram-se 11 oportunidades e uma ameaça para a MB, todas relacionadas aos requisitos para garantir a boa ordem no mar e sustentadas conforme a criminologia comportamental moderna. Sobre as principais oportunidades para a MB, destaca-se, em primeiro lugar, a possibilidade de excepcionalização de recursos para atividades subsidiárias na ENAFRON, por meio da apresentação de resultados da atual estratégia marítima para o Atlântico Sul, ou seja, o emprego racional de meios da MB baseado em evidências, em ações repressivas, em comissões de curta duração, com baixo custo para o Estado, aumentando os custos e os riscos das organizações criminosas, conforme as melhores práticas de países desenvolvidos, em especial, democracias liberais.

Essa excepcionalização de recursos visa não só fortalecer a Política Nacional Marítima, que segue sendo revisada desde 2021 no mais alto nível do país, mas principalmente mitigar a ameaça encontrada, associada aos embarques clandestinos de ilícitos nos portos, em especial os de Santos (SP) e de Paranaguá (PR), por meio da intensificação de ações de polícia de segurança ostensiva preventiva e repressiva em benefício da segurança portuária.

Em segundo lugar, a oportunidade de aperfeiçoar a integração da governança marítima com outras agências governamentais, convidando progressivamente os pontos de contato das agências da atual estrutura de segurança marítima a exercerem funções relevantes no Estado-Maior do COMPAAz e nos CRSM, CRSF, CLSM e CLSF, a fim de aproximar essa estrutura ao conceito de centro de fusão operacional, conforme a experiência do JIATFS.

Em terceiro lugar, destaca-se a oportunidade de aperfeiçoar a integração da governança marítima com a comunidade internacional, iniciando ações combinadas em proveito da segurança marítima do Atlântico Sul com países geograficamente associados à fase de produção e de distribuição da cocaína, com foco nas rotas para a Europa.

Em outras palavras, a realização de ações em repressão ao narcotráfico com outras marinhas ou guardas costeiras, desde as de países em que estão localizados os centros de produção de cocaína, como Colômbia, Peru e Bolívia, até as marinhas de países em que estão localizados os maiores mercados consumidores finais, como Portugal, Espanha, França, Reino Unido, Itália, Bélgica, Países Baixos, Alemanha, entre outros.

Finalmente, destaca-se a oportunidade de ampliar a consciência situacional marítima por meio da criação de um centro de inteligência marítima para o Atlântico Sul na MB, intrinsecamente vinculado ao COMPAAz e ao CIM, com representantes dos países citados, conforme o funcionamento, tanto do JOC quanto do PNCC no JIATFS, que, por meio de ações combinadas, são os maiores responsáveis pelas apreensões de cocaína em sua área de jurisdição, alcançando, em 2023, a impressionante quantidade de cerca de 80%.

Conclusão

A Teoria Econômica do Crime de Gary Stanley Becker sugere que atividades ilegais são decididas racionalmente com base na comparação entre custos e benefícios, criando uma curva de oferta para organizações criminosas que atuam nas fases da cadeia logística: produção, distribuição, venda e lavagem de dinheiro.

As Nações Unidas estimam que o comércio ilícito represente cerca de 3,3 % do comércio global, equivalente a 2,2 bilhões de dólares anuais e a *Transnational Alliance to Combat Illicit Trade* estima que o crime organizado transnacional represente entre 8 e 15 % do PIB global. O Índice Global do Ambiente do Comércio Ilícito elaborado pela *The Economist* indica que a região da América Latina é altamente propensa a atividades criminosas.

Geoffrey Till argumenta que as marinhas e as guardas costeiras devem participar ativamente na interceptação desses ilícitos para manter a boa ordem no mar, com requisitos como política marítima eficaz,

governança marítima integral e consciência situacional marítima.

Nas últimas cinco décadas, os efeitos vinculantes da ratificação da Convenção das Nações Unidas Contra o Tráfico Ilícito de Substâncias Psicotrópicas de 1988 contribuíram para a reunião das capacidades coercitivas do Estado para empregar as FA em apoio aos OSP contra o narcotráfico nos EUA e no Brasil. Nos EUA, essas ações culminaram no modelo JIATFS, uma Força-Tarefa Conjunta e Interagência permanentemente ativada no USSOUTHCOM.

Em face do exposto e da análise das similaridades e das singularidades entre as ações da USCG na área do JIATFS e as ações da MB nas AJB, a experiência do JIATFS sugere que a MB pode melhorar a eficiência das suas ações contra o narcotráfico, atuando nos requisitos para a boa ordem no mar, conforme a perspectiva de Geoffrey Till.

A governança marítima poderia ser mais integrada, convidando progressivamente os pontos de contato da Estrutura de Segurança Marítima estabelecida com a PF, a SRF, a ANTAQ, a ANVISA, o ICM-Bio, a Conportos na Esfera Federal e a Cesportos nas Esferas Regionais e Locais, para integrarem o Estado-Maior do COMPAAz e exercerem funções relevantes nos CRSM, nos CRSF, nos CLSM e nos CLSF, evoluindo esses centros de integração de informação em centros de fusão.

A consciência situacional marítima poderia ser elevada, criando-se um centro de inteligência marítima para o Atlântico Sul na MB, vinculado ao COMPAAz e ao CIM, com países interessados na repressão ao narcotráfico, geograficamente associados às rotas da cadeia logística das fases de produção e de distribuição do mercado de ilícitos transfronteiriço da cocaína para a Europa, exclusivamente pelo Atlântico Sul.

Esse centro de inteligência marítima poderia ser criado conforme os centros de inteligência marítima JOC e PNCC da JIATFS, por serem especializados nas rotas desse mercado para a América do Norte e para a Europa, exclusivamente pelo Mar do Caribe, cuja implementação poderia ser objeto de outro estudo.

A Política Nacional Marítima, que se encontrava em revisão desde 2021 no mais alto nível político do país, sob a coordenação da MB, poderia ser fortalecida excepcionalizando-se recursos para as atividades subsidiárias no Comitê de Elaboração da Estratégia Nacional de Fronteira, criado no âmbito do Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional da Presidência da República.

Os baixos custos para o Estado comparados aos altos prejuízos

impostos às organizações criminosas estão relacionados à estratégia marítima de enfrentamento ao narcotráfico no Atlântico Sul, que emprega meios baseado em evidências, conforme a criminologia comportamental moderna, priorizando ações repressivas interagências, em comissões de curta duração, que resultaram no ano de 2023 em cerca de 12% das apreensões brasileiras de cocaína.

A excepcionalização desses recursos visa também o robustecimento da segurança portuária pois a análise das similaridades e das singularidades das ações da MB e da USCG ressaltou a atuação dos Grupos de Mergulho dos GptPatNav em função da quantidade de cocaína apreendida nas inspeções de obras vivas de NM por ocasião dos apoios à PF e à SRF, alcançando cerca de 24% das apreensões da MB em 2023.

Essas inspeções em obras vivas de NM têm sido eficazes, pois destacam-se pela simplicidade e pela expertise dos profissionais envolvidos. Entre 2022 e 2023, foram mais de 2,4 toneladas de cocaína, com destaque para cerca de 900 quilogramas de cocaína apreendida no porto de Paranaguá (PR) e para mais de 1,3 toneladas de cocaína apreendida no porto de Santos (SP).

Nesse contexto, destaca-se a urgência em atuar no Porto de Santos (SP), considerado, pelas Nações Unidas, o segundo principal exportador de cocaína para a Europa, com base em apreensões informadas ao *Regional Intelligence Office for Western Europe*, em 2021, por meio de relatórios de autoridades alfandegárias de países europeus ao *World Custom Organization*.

O Relatório do Censo de Ilícitos de 2021 aponta que, nessa *hot place* tríplice fronteira sul até a cidade de São Paulo (SP), atua o PCC, organização criminosa que opera a fase de distribuição do mercado ilícito da cocaína, utilizando-se dessa área como entroncamento logístico entre os países produtores e a Europa, em especial por meio dos portos de Santos (SP) e de Paranaguá (PR), considerados os maiores exportadores de cocaína do Brasil, devido ao fluxo de contêineres.

Assim, os embarques clandestinos de ilícitos em NM pelos acessos marítimos aos portos de Santos (SP) e Paranaguá (PR) são ameaças para a MB porque, apesar da segurança portuária ser uma atribuição federal da Conportos e estadual das respectivas Cesportos, elas são integradas por representantes da MB.

Essa situação traz reflexões sobre a excepcionalização de recursos para robustecer as ações de polícia de segurança ostensiva preventiva e repressiva nos fundeadouros, nos acessos marítimos e nas poligonais

de ambos os portos em proveito da segurança portuária para enfrentar métodos sofisticados de embarque clandestinos de ilícitos pelo mar, considerando que a segurança portuária terrestre segue o rigoroso regime estabelecido desde 2004 pelo Código ISPS da Convenção SOLAS, cuja implementação poderia ser objeto de outro estudo.

A urgência para que sejam tomadas ações é alertada pelas Nações Unidas que estimam que, entre 2010 e 2022, houve um aumento de 143 % na produção estimada de cocaína pura e de 220 % nas apreensões com vários graus de pureza. Enquanto a produção acompanhou uma curva ascendente de cerca de 1,1 mil toneladas, em 2010, para cerca de 2,7 mil toneladas, em 2022, as apreensões de cocaína acompanharam outra curva ascendente de cerca de 600 toneladas, em 2010, para cerca de 2 mil toneladas, em 2022, aumentando a oferta na América Latina.

As operações no mar são as que podem causar danos aos mercados ilícitos, que operam com margens de lucro de cerca de 300 % e sustentam outros mercados ilícitos, como o de roubo de carga e de veículos, além de pessoas. Assim, caso as apreensões não aumentem, o Brasil pode aumentar seu mercado consumidor, estimado pelas Nações Unidas, em 2023, como o maior da região, contando com 1,7 % da população entre 23 e 29 anos de idade como usuários, aumentando a demanda por cocaína dentro do Brasil.

BRAZILIAN NAVY IN THE FIGHT AGAINST DRUG TRAFFICKING: criminology in the repression of the illicit cocaine market

Ricardo Simonaio Morata
Adriano Lauro

ABSTRACT

This study examines the counternarcotics actions conducted by the Brazilian Navy (BN) in Brazilian Jurisdictional Waters and by the United States Coast Guard (USCG) in the jurisdictional area of the Joint Interagency Task Force South (JIATFS) between 2022 and 2023. The research is motivated by the need to enhance the effectiveness of counternarcotics actions in Latin America, grounded in Gary Stanley Becker's Economic Theory of Crime, which considers drug trafficking an illicit market governed by economic principles, and Geoffrey Till's Theory of Good Order at Sea, which highlights the role of navies in addressing maritime challenges. The methodology included bibliographic and documental research, interviews with specialists, and analysis of secondary data, given the challenges in accessing USCG documents. The objective was to analyze similarities and singularities in the actions of the BN and the USCG, identifying threats and opportunities to improve maritime protection against transnational crimes. The results revealed eight similarities, ten singularities, eleven opportunities, and one threat. The study concludes that the BN has the opportunity to strengthen the National Maritime Policy by allocating exceptional resources for subsidiary activities within the National Border Strategy; integrate maritime governance by inviting agency representatives to take on roles within the maritime security structure and conducting joint operations with geographically relevant countries in combating drug trafficking; and expand maritime domain awareness by establishing a maritime intelligence center for the South Atlantic with the participation of these countries' representatives. Finally, the study highlights the threat posed by clandestine cocaine trafficking through maritime access routes to the ports of Santos and Paranaguá in Brazil.

Keywords: Drug Trafficking, Maritime Strategies, Brazilian Navy (BN), United States Coast Guard (USCG), Joint Interagency Task Force South (JIATFS), Brazilian Jurisdictional Waters (AJB), Economic Theory of Crime, Theory of Good Order at Sea, Anti-Drug Enforcement, Maritime Security.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Thiago Montilla Tavares de. Operações Interagências no combate ao narcotráfico: Contribuições da Marinha do Brasil no Cenário Nacional. 2018. 54 f. Dissertação de Mestrado em Ciências Navais para o Curso de Estado-Maior para Oficiais Superiores. Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: https://www.marinha.mil.br/egn/sites/www.marinha.mil.br/egn/files/CEMOS_049_MONO_CC_MONTILLA.pdf. Acesso em: 11 de fevereiro de 2024.

ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA – ABSP. 2024. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública. 2024. 404f. Disponível em: <https://apidspace.universilab.com.br/server/api/core/bitstreams/80177eeb-4a88-40f6-98f5-c476dea0f3db/content>. Acesso em 27 de julho de 2024.

BECHARA, Fábio. Centros de Fusão Operacional e Equipes Conjuntas de Investigação. Curso de Mercados Ilícitos e Crime Organizado da Escola de Segurança Multidimensional da Universidade de São Paulo. 2ª Edição. Disponível em: <https://esem-usp.grupoa.education/plataforma/course/1326969/content/15778426>. Acesso em: 21 de julho de 2024.

BECKER, Gary S. Crime and Punishment: An Economic Approach. The Journal of Political Economy, Chicago, v. 76, n. 2, p. 169-217, mar. 1968.

BRASIL. Constituição. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Presidência da República. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 17 de maio de 2024.

_____. Decreto Legislativo nº 162, de 26 de novembro de 1991. Aprova o texto da Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e de Substâncias Psicotrópicas, aprovada em Viena, em 20 de dezembro de 1988. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 28 de novembro de 1991. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1991/decretolegislativo-162-14-junho-1991-358232-norma-pl.html>. Acesso em: 14 de abril de 2024.

_____. Decreto de 18 de outubro 1999. Dispõe sobre o Conselho

Deliberativo do Sistema de Proteção da Amazônia - CONSIPAM, e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, 19 de outubro de 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/DNN/Anterior%20a%202000/Dnn-18-10-99impressao.htm. Acesso em: 19 de julho de 2024.

_____. Decreto nº 154 de 26 de junho 1991. Promulga a Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas. Brasília: Diário Oficial da União, 27 de junho de 1991a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0154.htm. Acesso em: 11 de junho de 2024.

_____. Decreto Legislativo nº 231 de 29 de maio de 2003. Fica aprovado o texto da “Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional” e seus dois Protocolos, relativos ao “Combate ao Tráfico de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea” e à “Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças”, celebrados em Palermo, em 15 de dezembro de 2000. Brasília: Diário Oficial da União, 29 de maio de 2003. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2003/decretolegislativo-231-29-maio-2003-496863-convencao-1-pl.html>. Acesso em: 24 de fevereiro de 2024.

_____. Decreto nº 1049 de 25 de janeiro de 1994. Define normas para a implantação do Sistema de Proteção da Amazônia SIPAM. Brasília: Diário Oficial da União, 26 de janeiro de 1994. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D1049.htm. Acesso em: 11 de junho de 2024.

_____. Decreto nº 2.596, de 18 maio 1998. Regulamenta a Lei nº 9.537, de 11 de dezembro de 1997, que dispõe sobre a segurança do tráfego aquaviário em águas sob jurisdição nacional. Brasília: Diário Oficial da União, 19 maio de 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2596.htm. Acesso em: 28 março de 2024.

_____. Decreto nº 3.897, de 24 de agosto de 2001. Fixa as diretrizes para o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, 7 de agosto de 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3897.

htm. Acesso em: 14 de junho de 2024.

_____. Decreto nº 4.801 de 6 de agosto de 2003. Cria a Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional, do Conselho de Governo. Brasília: Diário Oficial da União, 7 de agosto de 2003b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4801.htm. Acesso em: 11 de julho de 2024.

_____. Decreto nº 5.015, de 12 mar. 2004. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. Brasília: Diário Oficial da União, 15 mar. 2004a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm. Acesso em: 17 de abril de 2024.

_____. Decreto nº 5.129 de 6 julho de 2004a. Dispõe sobre a Patrulha Naval e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, 7 de julho de 2004b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5129.htm. Acesso em: 14 abril de 2024.

_____. Decreto nº 6.136 de 26 de junho de 2007. Promulga a Convenção para a Supressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Navegação Marítima e o Protocolo para a Supressão de Atos Ilícitos contra a Segurança de Plataformas Fixas Localizadas na Plataforma Continental. Brasília: Diário Oficial da União, 27 de julho de 2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6136.htm. Acesso em: 14 maio de 2024.

_____. Decreto nº 7.424 de 5 de janeiro de 2011. Dispõe sobre a transferência do Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia - CENSIPAM da Casa Civil da Presidência da República para o Ministério da Defesa. Brasília: Diário Oficial da União, 6 de janeiro de 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7424.htm, Acesso em: 11 de abril de 2024.

_____. Decreto nº 7.496 de 8 de junho de 2011. Institui o Plano Estratégico de Fronteiras. Brasília: Diário Oficial da União, 9 de junho de 2011a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/D7496.htmimpressao.htm. Acesso em: 9 fevereiro de 2024.

_____. Decreto nº 9.829 de 10 de junho de 2019. Dispõe sobre o Conselho Deliberativo do Sistema de Proteção da Amazônia. Brasília: Diário Oficial da União, 11 de junho de 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9829.htm#art11. Acesso em: 19 março de 2024.

_____. Decreto nº 10.607, de 22 de janeiro de 2021. Institui o Grupo de Trabalho Interministerial para reformular a Política Marítima Nacional. Brasília: Diário Oficial da União, 22 de janeiro de 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/decreto/D10607.htm. Acesso em: 14 de maio de 2024.

_____. Decreto nº 11.765 de 1º de novembro de 2023. Autoriza o emprego das Forças Armadas para a Garantia da Lei e da Ordem em portos e aeroportos. Brasília: Diário Oficial da União, 1º de novembro de 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11765.htm. Acesso em: 17 de março de 2024.

_____. Decreto nº 11.343, de 11 de agosto de 2006. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 24 de agosto de 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11343.htm. Acesso em: 17 de maio de 2024.

_____. Decreto nº 12.038 de 29 de maio de 2024. Institui a Política Nacional de Fronteiras e o seu Comitê Nacional. Brasília: Diário Oficial da União, 3 de junho de 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9829.htm#art11. Acesso em: 19 março de 2024.

_____. Lei nº 2.419 de 10 de fevereiro de 1955. Institui a Patrulha Costeira e dá outras providências. Rio de Janeiro: Diário Oficial da União, 17 de fevereiro de 1955. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/l2419.htm. Acesso em: 12 junho 2024.

_____. Lei nº 8.617 de 4 de janeiro de 1993. Dispõe sobre o mar territorial, a zona contígua, a zona econômica exclusiva e a plataforma continental brasileiros, e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, 5 de janeiro de 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8617.htm. Acesso em: 11 de fevereiro de 2024.

_____. Lei nº 9.966 de 28 de abril de 2000. Dispõe sobre a prevenção, o controle e a fiscalização da poluição causada por lançamento de óleo e outras substâncias nocivas ou perigosas em águas sob jurisdição nacional e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, em 29 de abril de 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19537.htm. Acesso em: 4 de março de 2024.

_____. Lei nº 9.737 de 11 de dezembro de 1997. Dispõe sobre a segurança do tráfego aquaviário em águas sob jurisdição nacional e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, em 12 de dezembro de 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19537.htm. Acesso em: 27 de fevereiro de 2024.

_____. Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003. Dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas – Sinarm, define crimes e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, em 23 de dezembro de 2003d. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.826.htm. Acesso em 13 de março de 2024.

_____. Lei nº 12.010, de 3 de agosto de 2009. Dispõe sobre adoção; altera as Leis nos 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, 8.560, de 29 de dezembro de 1992; revoga dispositivos da Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, e da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943; e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, em 4 de agosto de 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12010.htm. Acesso em: 15 de maio de 2024.

_____. Lei nº 12.846, de 1 de agosto de 2013. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática

de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, em 2 de agosto de 2013. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/%5C_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm. Acesso em 7 de maio de 2024.

_____. Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013. Define organização criminosa e estabelece medidas para o combate ao crime organizado, incluindo o tráfico de drogas. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 5 de agosto de 2013. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm. Acesso em: 27 de abril de 2024.

_____. Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis nº 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Brasília, DF, 17 de março de 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/////Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm. Acesso em: 17 de março de 2024.

_____. Lei nº 13.344, de 6 de outubro de 2016. Dispõe sobre prevenção e repressão ao tráfico interno e internacional de pessoas e sobre medidas de atenção às vítimas; altera a Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), e o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); e revoga dispositivos do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal). Diário Oficial da União: Brasília, DF, 7 de outubro de 2016a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13344.htm. Acesso em: 12 de março de 2024.

_____. Lei Complementar nº 97 de 09 de junho de 1999. Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. Brasília: Diário Oficial da União, em 10 de junho de 1999a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp97.htm. Acesso em: 11 de março de 2024.

_____. Lei Complementar no 117 de 02 de setembro de 2004. Altera a Lei Complementar no 97, de 9 de junho de 1999, que dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas,

para estabelecer novas atribuições subsidiárias. Brasília: Diário Oficial da União, em 3 de setembro de 2004b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp117.htm. Acesso em: 11 de março de 2024.

_____. Lei Complementar no 136, de 25 de agosto de 2010. Altera a Lei Complementar no 97, de 9 de junho de 1999, que “dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas”, para criar o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas e disciplinar as atribuições do Ministro de Estado da Defesa. Brasília: Diário Oficial da União, em 26 de agosto de 2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp136.htm. Acesso em 2 de fevereiro de 2024.

_____. Banco Central – BC. Cotação do dólar do dia 12 de julho de 2024. 2024. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/fechamentodolar>. Acesso em: 12 de julho de 2024.

BRUITAGO, Juan. Contrabando e Comércio Ilícito Transnacional: Lógica e Estratégias de Controle. 2024. Curso de Mercados Ilícitos e Crime Organizado da ESEM da USP. 2ª Edição. Disponível em: <https://esem-usp.grupoa.education/plataforma/course/1326969/content/15778422>. Acesso em: 15 de maio de 2024.

CARNEIRO, Leandro Piquet. Mercados Ilícitos e Crime Organizado. Curso de Mercados Ilícitos e Crime Organizado da Escola de Segurança Multidimensional da Universidade de São Paulo. 2ª Edição. Disponível em: <https://esem-usp.grupoa.education/plataforma/course/1326969/content/15778424>. Acesso em: 21 de julho de 2024.

CARVALHO, Lucas de Jesus. As principais organizações criminosas nos presídios brasileiros. 2018. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/as-principais-organizacoes-criminosas-nos-presidios-brasileiros/777857732>. Acesso em: 25 de maio de 2024.

CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY – CIA. Reading room. NSDD 221. 1986. Disponível em: <https://www.cia.gov/readingroom/docs/CIA-RDP88G01332R000100020020-7.pdf>. Acesso em: 7 de julho de 2024.

_____. The World Factbook. Country Comparisons. Airports. 2024.

Disponível em: <https://www.cia.gov/the-world-factbook/field/airports/country-comparison>. Acesso em: 11 de maio de 2024.

_____. The World Factbook. Field Listing. Land boundaries. 2024a. Disponível em: <https://www.cia.gov/the-world-factbook/field/land-boundaries>. Acesso em: 9 de maio de 2024. Tradução nossa.

_____. The World Factbook. Brazil. Geography. Land boundaries. 2024b. Disponível em: <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/brazil/#geography>. Acesso em: 8 de maio de 2024. Tradução nossa.

_____. The World Factbook. United States. Geography. Land boundaries. 2024c. Disponível em: <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/united-states/#geography>. Acesso em: 9 de junho de 2024. Tradução nossa.

_____. The World Factbook. United States. Geography. People and Society. Urbanization. 2024d. Disponível em: <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/united-states/#people-and-society>. Acesso em: 15 de junho de 2024. Tradução nossa.

_____. The World Factbook. Brazil. Geography. Coastline. 2024e. Disponível em: <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/brazil/#geography>. Acesso em: 8 de maio de 2024. Tradução nossa.

_____. The World Factbook. United States. Geography. Coastline. 2024f. Disponível em: <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/united-states/#geography>. Acesso em: 8 de maio de 2024. Tradução nossa.

_____. The World Factbook. Country Comparisons. Area. 2024g. <https://www.cia.gov/the-world-factbook/field/area/country-comparison>. Acesso em: 25 de julho de 2024.

_____. The World Factbook. Country Comparisons. Economy. 2024h. <https://www.cia.gov/the-world-factbook/field/real-gdp-purchasing-power-parity/country-comparison>. Acesso em: 25 de julho de 2024.

_____. The World Factbook. Country Comparisons. Merchant marine. 2024i. <https://www.cia.gov/the-world-factbook/field/merchant-marine/country-comparison/>. Acesso em: 14 de julho de 2024.

_____. The World Factbook. Country Comparisons. Population. 2024j. <https://www.cia.gov/the-world-factbook/field/population/country-comparison>. Acesso em: 25 de julho de 2024.

_____. The World Factbook. Country Comparisons. Population below poverty line. 2024k. Disponível em: <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/brazil/#economy>. Acesso em 9 de maio de 2024. Tradução nossa.

_____. The World Factbook. Country Comparisons. Gini Index coefficient

- distribution of family income. 2024l. Disponível em: <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/brazil/#economy>. Acesso em 9 de maio de 2024. Tradução nossa.

_____. The World Factbook. Country Comparisons. Roadways. 2024m. Disponível em: <https://www.cia.gov/the-world-factbook/field/roadways/country-comparison>. Acesso em: 9 de maio de 2024. Tradução nossa.

_____. The World Factbook. Country Comparisons. Railways. 2024n. Disponível em: <https://www.cia.gov/the-world-factbook/field/railways/country-comparison>. Acesso em: 9 de maio de 2024. Tradução nossa.

_____. The World Factbook. Country Comparisons. Waterways. 2024o. Disponível em: <https://www.cia.gov/the-world-factbook/field/waterways/country-comparison>. Acesso em: 9 de maio de 2024.

_____. The World Factbook. Brazil. Transportation. National air transport system. Airports. Heliports. 2024p. Disponível em: <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/brazil/#transportation>. Acesso em: 10 de maio de 2024.

_____. The World Factbook. United States. Transportation. National air transport system. Airports. Heliports. 2024q. Disponível em: <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/united-states/#transportation>. Acesso em: 12 de maio de 2024.

_____. The World Factbook. Brazil. Transportation. Ports. 2024r. Disponível em: <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/brazil/#transportation>. Acesso em: 9 de maio de 2024.

_____. The World Factbook. United States. Transportation. Ports. 2024s. Disponível em: <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/brazil/#transportation>. Acesso em: 12 de maio de 2024.

CHRISTENSEN, Tom e LAEGREID, Per. The Whole-of-Government Approach to Public Sector Reform Public Administration Review. p. 1060-1066, 2007. Disponível em: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.611.6124&rep=rep1&type=pdf>. Acesso em: 04 mar. 2024.

CRUZ, Adriano Pires da. Em Busca da Segurança Marítima: A MB e as Operações Interagências na Repressão ao Narcotráfico nas Águas Jurisdicionais Brasileiras. 2022. 192f. Dissertação de Doutorado em Ciências Navais para o Curso de Política e Estratégia Marítima da Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, 2022. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/egn/sites/www.marinha.mil.br/egn/files/CPem%20042.pdf>. Acesso em: 24 de julho de 2024.

DEPARTMENT OF HOMELAND SECURITY – DHS. US Coast Guard Fiscal Year 2025 Congressional Justification. Strategic Context. 2024. Disponível em: https://www.dhs.gov/sites/default/files/2024-04/2024_0322_us_coast_guard.pdf. Acesso em: 24 de julho de 2024.

EXÉRCITO BRASILEIRO – EB. Ações na faixa de fronteira alcançam resultados expressivos. 2024. Disponível em: <https://www.eb.mil.br/web/noticias/w/encerramento-da-operacao-agata-fronteira-oeste-ii>. Acesso em: 11 de junho de 2024.

FORÇA AÉREA BRASILEIRA - FAB. FAB e Forças de Segurança encerram Operação Ponte Aérea nos Aeroportos. 2024. Disponível em: <https://www.fab.mil.br/noticias/mostra/42437/>. Acesso em: 11 de junho de 2024.

FURTADO, Giovanna Maia. Aplicação da economia do crime no Brasil. 2007. Disponível em: <https://repositorio-api.insper.edu.br/server/api/core/bitstreams/ef74341b-1d19-4897-a98b-a33883dce0bd/content>. Acesso em: 17 de fevereiro de 2024.

GAMA, Janyluce Rezende; DUQUE, Claudio Gottschalg; e ALMEIDA, José Elias Feres de. Convergência brasileira aos padrões internacionais de contabilidade pública vis-à-vis as estratégias top-down e bottom-up. 2014. Revista de Administração Pública. Fundação Getúlio Vargas. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122014000100008> . Acesso em 25 de maio de 2024.

GOMES, Alzeni Martins Nunes. TRIBUTÁRIO, Direito. Lavagem de dinheiro. Notas relevantes. Jus Navigandi, Teresina, a, v. 8, 2003.

GRUPO BANCO MUNDIAL – GBM. Índice de Gini. 2024. Disponível em: https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI?most_recent_value_desc=false&view=map. Acesso em: 14 de maio de 2024. Tradução nossa.

HOBSBAWM, Eric. Era dos Extremos. O Breve Século XX 1914-1991. 1994. Companhia das Letras. 2ª Edição.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Biomas Brasileiros. 2024. Disponível em: <https://educacao.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/territorio/18307-biomas-brasileiros.html>. Acesso em: 12 de maio de 2024.

_____. Vegetação. 2024a. Disponível em: <https://atlas escolar.ibge.gov.br/brasil/3040-diversidade-ambiental/vegetacao.html>. Acesso em: 13 de maio de 2024.

ORGANIZAÇÃO MARÍTIMA INTERNACIONAL – OMI. Convenção Internacional Para A Salvaguarda Da Vida Humana No Mar – SOLAS. Londres. 1974. Disponível em: [https://www.imo.org/en/About/Conventions/Pages/International-Convention-for-the-Safety-of-Life-at-Sea-\(SOLAS\),-1974.aspx](https://www.imo.org/en/About/Conventions/Pages/International-Convention-for-the-Safety-of-Life-at-Sea-(SOLAS),-1974.aspx). Acesso em 17 de fevereiro de 2024.

JHM Pesquisa. 2021. Censo de Mercados Ilícito. Brasil Tríplice Fronteira Sul a São Paulo. São Paulo: JHM Pesquisa. 2021. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/ccjc/apresentacoes-em-eventos/apresentacoes-de-convidados-em-eventos-de-2021/audiencia-publica-da-subcomissao-para-assuntos-penais-1/documentos-ap-subcomissao-assuntos-penais/20210803Apresentao_JoaoHenrique2RelatrioICensodeMercadosIlcitosJHMPesquisa.pdf. Acesso em: 15 de abril de 2024.

JOINT INTERAGENCY TASK FORCE SOUTH – JIATFS. Coast Guard offloads more than \$186 million in illegal narcotics. 2023. Disponível em: <https://www.jiatfs.southcom.mil/News/News-Article-View/Article/3435388/coast-guard-offloads-more-than-186-million-in-illegal-narcotics/>. Acesso em 10 de junho.

_____. Coast Guard Cutter Valiant returns home after \$30 million drug seizure, rescue of 2. 2023a. Disponível em: <https://www.jiatfs.southcom.mil/News/News-Article-View/Article/3559972/coast-guard-cutter-valiant-returns-home-after-30-million-drug-seizure-rescue-of/>. Acesso em: 11 de junho de 2024.

_____. Coast Guard crew offloads more than \$158 million worth of narcotics in San Diego. 2023b. Disponível em: <https://www.jiatfs.southcom.mil/News/News-Article-View/Article/3559635/coast-guard-crew-offloads-more-than-158-million-worth-of-narcotics-in-san-diego/>. Acesso em: 21 de junho de 2024.

_____. Coast Guard offloads more than \$160 million in illegal narcotics. 2023c. Disponível em: <https://www.jiatfs.southcom.mil/News/News-Article-View/Article/3559908/coast-guard-offloads-more-than-160-million-in-illegal-narcotics/>. Acesso em: 14 de junho de 2024.

_____. US Coast Guard Cutter Thetis nabs \$70 million in illegal narcotics during 55-day patrol. 2023d. Disponível em: <https://www.jiatfs.southcom.mil/News/News-Article-View/Article/3559775/us-coast-guard-cutter-thetis-nabs-70-million-in-illegal-narcotics-during-55-day/>. Acesso em 14 de junho de 2024.

_____. Coast Guard offloads \$10.2 million in seized cocaine. 2023e. Disponível em: <https://www.jiatfs.southcom.mil/News/News-Article-View/Article/3388989/coast-guard-offloads-102-million-in-seized-cocaine/>. Acesso em 17 de junho de 2024.

KAWAGUTI, Luis. A Rota Marítima da Cocaína. “Pescaria de drogas” no mar e corrupção em terra: as táticas do crime para levar narcóticos para a Europa. 2018. Disponível em: <https://www.uol/noticias/especiais/a-rotamaritima-da-cocaina.htm#a-rotamaritima-da-cocaina>. Acesso em: 16 de maio de 2024.

KENNEY, Michael. Drug Traffickers, Terrorist, Networks, and Ill-Fated Government Strategies. p 69 e 70. 2005. Disponível em: https://link.springer.com/chapter/10.1057/9781403981660_4. Acesso em 25 de maio de 2024. Tradução nossa.

LOURENÇÃO, Humberto José. A Defesa Nacional e a Amazônia: o Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM). Dissertação para o Curso de Mestrado em Ciências Políticas do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). 230f. 2003. Disponível em: https://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/militares-amazonia/txt_Lourencao.pdf. Acesso em: 12 de junho de 2024.

MARINHA DO BRASIL - MB. Autoridade Marítima Brasileira. Diretoria de Portos e Costas. Legislação. International Ship And Port Facility Security Code – ISPS Code. Brasília, 2024. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/dpc/legislacao-ips-code> <https://www.ccaimo.mar.mil.br/ccaimo/international-ship-and-port-facility-security-code>. Acesso em: 3 de junho de 2024.

_____. Agência Marinha de Notícias. Força-Tarefa realiza reunião Interagências da GLO do Mar. 2023. Acesse: <https://www.agencia.marinha.mil.br/> <https://www.agencia.marinha.mil.br/defesa-naval/forca-tarefa-realiza-reuniao-interagencias-da-glo-do-mar>. Acesso em: 23 de abril de 2024.

_____. Agência Marinha de Notícias. GLO do MAR começa nesta segunda-feira. 2023a. Disponível em: <https://www.agencia.marinha.mil.br/defesa-naval/glo-do-mar-comeca-nesta-segunda-feira>. Acesso em: 13 de maio de 2024.

_____. Agência Marinha de Notícias. “GLO do Mar” completa uma semana de atividades. 2023b. Disponível em: <https://www.agencia.marinha.mil.br/defesa-naval/glo-do-mar-completa-uma-semana-de-atividades>. Acesso em: 11 de abril de 2024.

_____. Agência Marinha de Notícias. GLO em números: Poder Naval coíbe crimes no Porto de Santos. 2024a. Disponível em: <https://www.agencia.marinha.mil.br/apoio-ao-estado/glo-em-numeros-poder-naval-coibe-crimes-no-porto-de-santos>. Acesso em: 7 de junho de 2024.

_____. Agência Marinha de Notícias. GLO encerrada: Marinha coibiu crimes e fortaleceu atuação interagências. 2024b. Disponível em: <https://>

www.agencia.marinha.mil.br/apoio-aco-es-do-estado/glo-encerrada-marinha-coibiu-crimes-e-fortaleceu-atuacao-interagencias. Acesso em: 11 de junho de 2024.

_____. Agência Marinha de Notícias. Marinha apoia logisticamente Polícia Federal em apreensão de 160kg de cocaína. 2023c. Disponível em: <https://www.agencia.marinha.mil.br/defesa-naval/marinha-apoia-logisticamente-policia-federal-em-apreensao-de-160kg-de-cocaina>. Acesso em: 2 de abril de 2024.

_____. Agência Marinha de Notícias. Marinha apoia Receita Federal em ação da “GLO do Mar” na Baía de Guanabara. 2023d. Disponível em: <https://www.agencia.marinha.mil.br/defesa-naval/marinha-apoia-receita-federal-em-acao-da-glo-do-mar-na-baia-de-guanabara>. Acesso em: 22 de abril de 2024.

_____. Agência Marinha de Notícias. Marinha realiza ações em GLO na fronteira com o Paraguai. 2023e. Disponível em: <https://www.agencia.marinha.mil.br/defesa-naval/marinha-realiza-aco-es-em-glo-na-fronteira-com-o-paraguai>. Acesso em: 24 de fevereiro de 2024.

_____. Agência Marinha de Notícias. Marinha realiza operação de combate a ilícitos em ilha da Baía de Guanabara. 2023f. Disponível em: <https://www.agencia.marinha.mil.br/defesa-naval/marinha-realiza-operacao-de-combate-ilicitos-em-ilha-da-baia-de-guanabara>. Acesso em: 15 de março de 2024.

_____. Agência Marinha de Notícias. Marinha, Receita e Polícia Federal combatem o tráfico de drogas. 2023g. Disponível em: <https://www.agencia.marinha.mil.br/defesa-naval/marinha-receita-e-policia-federal-combatem-o-trafico-de-drogas>. Acesso em: 23 de maio de 2024.

_____. Agência Marinha de Notícias. Navio-Patrolha “Gurupi” chega ao porto de Santos para reforçar ações da “GLO do mar”. 2023h. Disponível em: <https://www.agencia.marinha.mil.br/especial/navio-patrolha-gurupi-chega-ao-porto-de-santos-para-reforcar-aco-es-da-glo-do-mar>. Acesso em: 23 de março de 2024.

_____. Agência Marinha de Notícias. Nova ação coordenada no Paraná resulta em apreensão de cigarros contrabandeados. 2023i. Disponível em: <https://www.agencia.marinha.mil.br/defesa-naval/nova-acao-coordenada-no-parana-resulta-em-apreensao-de-cigarros-contrabandeados>. Acesso em: 23 de junho de 2024.

_____. Agência Marinha de Notícias. Operação interagências da GLO apreende 1,3 tonelada de cocaína no Porto do Rio. 2024c. Disponível em: <https://www.agencia.marinha.mil.br/apoio-ao-estado/operacao-interagencias-da-glo-apreende-13-tonelada-de-cocaina-no-porto-do-rio>. Acesso em 15 de junho de 2024.

_____. Agência Marinha de Notícias. Operação intensifica inspeções de navios de passageiros no Rio de Janeiro. 2023j. Disponível em: <https://www.agencia.marinha.mil.br/apoio-ao-estado/operacao-intensifica-inspecoes-de-navios-de-passageiros-no-rio-de-janeiro>. Acesso em: 29 de março de 2024.

_____. Agência Marinha de Notícias. Saiba como é a atuação da Marinha na GLO do MAR em Santos. 2023k. Disponível em: <https://www.agencia.marinha.mil.br/especial/saiba-como-e-atuacao-da-marinha-na-glo-do-mar-em-santos>. Acesso em: 4 de maio de 2024.

_____. Comando da Marinha - CM. Instrução Normativa nº 3/MB/MD, de 15 de dezembro de 2022. Conceito para a expressão “Águas Jurisdicionais Brasileiras” perante a Marinha do Brasil. Brasília, 2022. Disponível em: <https://www.lex.com.br/instrucao-normativa-comar-no-3-de-15-de-dezembro-de-2022/>. Acesso em: 12 de fevereiro de 2024.

_____. Comando da Marinha - CM. Instrução Normativa nº 2/MB/MD, de 21 de julho de 2022. Diretrizes gerais para a atuação da Marinha do Brasil no cumprimento da atribuição subsidiária conferida pelo art. 16-A da Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999. Brasília, 2022a. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/sites/default/files/atos-normativos/gcm/in-2-mb-md-2022.html>. Acesso em: 14 de maio de 2024.

_____. Comissão Interministerial para Os Recursos do Mar - CIRM. Amazônia Azul. 2024. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/>

secirm/pt-br/amazoniaazul. Acesso em: 29 de julho de 2024.

_____. Comando de Operações Navais - ComOpNav. Carta de Instrução de Patrulha Naval (ComOpNav No 003/14). Rio de Janeiro: Comando de Operações Navais, 2014.

_____. Comando de Operações Navais - ComOpNav. Custo de Dia de Mar por Classe de Navio (Circular No 003/22). Rio de Janeiro: Comando de Operações Navais, 2022.

_____. Comando de Operações Navais – ComOpNav. Segurança Marítima. (COMOPNAVINST 31-22A) Rio de Janeiro: Comando de Operações Navais, 2020.

_____. Estado Maior da Armada – EMA. Doutrina Militar Naval (EMA-305), 1a edição. DF, 2017.

_____. Estado Maior da Armada – EMA. O Posicionamento da Marinha do Brasil nos Principais Assuntos de Interesse Naval (EMA-322). 1a edição. Cap. 11. A Participação da Marinha no Apoio à Segurança Pública. Brasília, DF. 2017a

_____. Estado Maior da Armada – EMA. Estratégia de Defesa Marítima (EMA-310). 1a edição. Brasília, DF, 2023.

_____. Estado Maior da Armada – EMA. Fundamentos Doutrinários da Marinha (EMA-301). 1a edição. Brasília, DF, 2023a.

MARTINS, João Henrique. Criminologia Moderna Aplicada ao Controle do Comportamento. Curso de Mercados Ilícitos e Crime Organizado da Escola de Segurança Multidimensional da Universidade de São Paulo. 2ª Edição. 2024. Disponível em: <https://esem-usp.grupoa.education/plataforma/course/1326969/content/15778424>. Acesso em: 25 de fevereiro de 2024.

MINISTÉRIO DA DEFESA – MD. Glossário das Forças Armadas (MD35-G-01). 5. ed. Brasília, 2015. 288p. Disponível em: www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/estado-maior-conjunto-das-forcas-armadas/

doutrina-militar/publicacoes. Acesso em: 2 de março de 2024.

_____. Atuação. Exercícios Operacionais. Proteção das fronteiras. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/exercicios-e-operacoes/protecao-das-fronteiras>. Acesso em: 15 de abril de 2024.

_____. Política Nacional de Defesa Estratégia Nacional de Defesa (PND/END 2020). Brasília, 2020. 80 p. Disponível em: < https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/pnd_end_congressonacional_22_07_2020.pdf . Acesso em: 17 de julho de 2024.

_____. Garantia da Lei e Ordem (MD33-M-10). 2. ed. Brasília, 2017. 72 p. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/estado-maior-conjunto-das-forcas-armadas/doutrina-militar/publicacoes> . Acesso em: 27 de abril de 2024.

_____. Operações Interagências (MD33-M-12). 2. ed. Brasília, 2017a. 72 p. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/estado-maior-conjunto-das-forcas-armadas/doutrina-militar/publicacoes>. Acesso em: 28 de abril de 2024.

_____. Histórico das Operações Ágata. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/exercicios-e-operacoes/operacoes-conjuntas/operacao-agata-1/arquivos/relatorio-resumo-e-resultados-operacao-agata.pdf>. Acesso em: 11 de junho de 2024.

_____. Histórico de Operações de GLO 1992-2022. Brasília, 2022. Disponível em: www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/exercicios-e-operacoes/garantia-da-lei-e-da-ordem. Acesso em: 28 de junho de 2024.

_____. Planilha Histórico de GLO. Brasília, 2022a. 13 p. Disponível em: www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/exercicios-e-operacoes/garantia-da-lei-e-da-ordem. Acesso em: 7 de março de 2024.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA – MJSP. Portaria 155, de 27 set. 2018. Aprova o Regimento Interno da Polícia Federal. Brasília, 2018. Disponível em: www.gov.br/pf/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/regimento-interno-da-policia-federal-2018. Acesso em: 1 de

junho de 2024.

_____. Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social – PNSP 2021-2030. Brasília, 2021. Disponível em: www.gov.br/mj/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/categorias-de-publicacoes/planos/plano_nac_de_seguranca_publica_e_def_soc_2021__2030.pdf/view >. Acesso em: 22 de abril de 2024.

MORATA, Ricardo Simonaio. Marinha do Brasil no Enfrentamento ao Narcotráfico. Criminologia na Repressão do Mercado Ilícito da Cocaína. 187f. Dissertação de Doutorado em Ciências Navais para o Curso de Política e Estratégia Marítima da Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, 2024. Disponível em: file:///C:/Users/95006222/Downloads/CPem_026_TES_CMG_MORATA.pdf. Acesso em: 9 de maio de 2024.

MUNSING, Evan; LAMB, Christopher J. Joint Interagency Task Force–South: The Best Known, Least Understood Interagency Success. Institute for National Strategic Studies. National Defense University Press. Washington, DC. 2011.

ORGANIZED CRIME DRUG ENFORCEMENT TASK FORCES – OCDETF. About Organized Crime Drug Enforcement Task Forces. 2023. Disponível em: <https://www.justice.gov/ocdetf/about-ocdetf>. Acesso em: 12 de julho de 2024.

OFFICE OF THE LAW REVISION COUNSEL – OLRC. United States Code. Disponível em: <https://uscode.house.gov/browse/prelim@title14&edition=prelim>. Acesso em: 25 de julho de 2024.

PIQUET, Leandro. Mercados Ilícitos e Crime Organizado. Curso de Mercados Ilícitos e Crime Organizado da Escola de Segurança Multidimensional da Universidade de São Paulo. 2ª Edição. 2024. Disponível em: <https://esem-usp.grupoa.education/plataforma/course/1326969/content/15778424>. Acesso em: 22 de julho de 2024.

PEREIRA, G. J. V., de Freitas, I. C., RAMOS, J. M., & de SOUZA, L. S.. Tradicionalidade das espécies de *Erythroxylum* conhecidas como “coca” na região Sul-Americana: história, propriedades químicas e aspectos farmacológicos. *Brazilian Journal of Health Review*, 6(6), 33107-33119.

RIBEIRO, Aline; FREITAS, Hyndara; e GARCIA, Rafael. PCC já atua em 24 países, soma mais de 40 mil membros e envia drogas aos cinco continentes. 2024. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/especial/pcc-ja-atua-em-24-paises-soma-mais-de-40-mil-membros-e-envia-drogas-aos-cinco-continentes.ghml>. Acesso em: 20 de julho de 2024.

STEIN, Marcelino André et al. Bandeiras de conveniência: análise jurídica e econômica. Novas Edições Acadêmicas, 2015.

TERÁN, Emílio. Marco Normativo Internacional sobre o Crime Organizado. Curso de Mercados Ilícitos e Crime Organizado da Escola de Segurança Multidimensional da Universidade de São Paulo. 2ª Edição. Disponível em: <https://esem-usp.grupoa.education/plataforma/course/1326969/content/15778422>. Acesso em: 21 de julho de 2024.

TILL, Geoffrey. Sea Power: a guide for twenty-first century. Oxford: Oxford University Press, 2018.

UNITED NATIONS – UN. United Nations Convention on the Law of the Sea - UNCLOS. New York: UN, 1982. Disponível em: http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/closindx.htm. Acesso em: 13 de maio de 2024.

_____. United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances. Vienna: UN, 1988. Disponível em: < https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=VI19&chapter=6&clang=_en >. Acesso em: 15 de abril de 2024.

_____. United Nations Development Programme – UNDP. A Decade of Work on Citizen Security and Conflict Prevention in Latin America & Caribbean 2001-2010. 2023. Disponível em: <https://www.undp.org/publications/decade-work-citizen-security-and-conflict-prevention-latin-america-caribbean-2001-2010>. Acesso em: 21 de julho de 2024. Tradução nossa.

_____. United Nations Development Programme - UNDP. 2018. Brasil mantém tendência de avanço no desenvolvimento humano, mas

desigualdades persistem. 2018. Disponível em: <https://www.undp.org/pt/brazil/news/brasil-mantem-tendencia-de-avanco-no-desenvolvimento-humano-mas-desigualdades-persistem>. Acesso em: 15 de maio de 2024.

_____. United Nation Department of Economic and Social Affairs - UNDESA. Population Division. World Population Prospects 2024. 2024. Disponível em: [Disponível em: https://population.un.org/wpp/Download/Standard/MostUsed/](https://population.un.org/wpp/Download/Standard/MostUsed/). Acesso em: 21 de julho de 2024.

_____. United Nations Office On Drugs And Crime – UNODC. Global report on Cocaine 2023. 184f. 2023. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/cocaine/Global_cocaine_report_2023.pdf. Acesso em: 14 de maio de 2024.

_____. United Nations Office On Drugs And Crime – UNODC. Word Drugs Report 2023. Executive Summary 68f. 2023a. Disponível em: https://www.unodc.org/res/WDR-2023/WDR23_Exsum_fin_SP.pdf. Acesso em: 13 de maio de 2024.

_____. United Nations Office On Drugs And Crime – UNODC. Word Drugs Report 2024a. Special Points of Interest. 43f. 2024. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR_2024/WDR_2024_SPI.pdf. Acesso em: 30 de julho de 2024.

_____. United Nations Office On Drugs And Crime – UNODC. Word Drugs Report 2024. Key Finding Any Conclusions. 81f. 2024a. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR_2024/WDR_2024_SPI.pdf. Acesso em: 30 de julho de 2024.

_____. United Nations Office On Drugs And Crime – UNODC. Statistical Annex. Illicit drug cultivation and production (tables). Cocaine manufacture. 2024b. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR_2024/Annex/6.1.3_Cocaine_manufacture.xlsx. Acesso em: 30 de julho de 2024. Tradução nossa.

_____. United Nations Office On Drugs And Crime – UNODC. Statistical Annex. Illicit drug cultivation and production (tables). Global Illicit coca bush cultivation. 2024c. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR_2024/Annex/6.1.3_Cocaine_manufacture.xlsx.

org/documents/data-and-analysis/WDR_2024/Annex/6.1.1_Global_Illicit_cultivation_of_Coca_Bush.xlsx. Acesso em: 29 de julho de 2024. Tradução nossa.

_____. United Nations Office On Drugs And Crime – UNODC. Drug Seizures 2018 - 2022. Table Metadata. 2024d. Disponível em: <https://dataunodc.un.org/dp-drug-prices>. Acesso em 27 de julho.

_____. United Nations Office On Drugs And Crime – UNODC. Drug Prices. Table Metadata. 2024e. Disponível em: <https://dataunodc.un.org/dp-drug-prices>. Acesso em 28 de julho.

_____. United Nations Office On Drugs And Crime – UNODC. Prices and Purity of Drugs. 2024f. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR_2024/Annex/8.1._Prices_and_purities_of_drugs.xlsx . Acesso em 28 de julho.

_____. United Nations Office On Drugs And Crime – UNODC. Prices and Purity of Drugs. 2024g. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR_2024/Annex/8.1._Prices_and_purities_of_drugs.xlsx . Acesso em 28 de julho.

_____. United Nations Office On Drugs And Crime – UNODC. The Nexus Between Drugs and Crimes That Affect The Environment And Convergent Crime In The Amazon Basin. 95f. 2023b. Disponível em: https://www.unodc.org/res/WDR-2023/WDR23_B3_CH4_Amazon.pdf. Acesso em: 12 de maio de 2024.

_____. United Nations Office On Drugs And Crime – UNODC. UNODC praises Colombian peace accord, offers country unshakable support against drugs and crime 2016. Disponível em: <https://www.unodc.org/colombia/en/press/2016/septiembre/unodc-celebra-el-acuerdo-de-paz-de-colombia.html> Acesso em: 12 de julho de 2024.

UNITED STATES OF AMERICA – USA. United States Government Accountability Office – USGAO. Maritime Security. Coast Guard and CBP efforts to address prior GAO recommendations on Asset and Workforce. 2023. Disponível em: <https://www.gao.gov/assets/820/818348.pdf>. Acesso

em: 22 de julho de 2024.

_____. Anti-Terrorism and Effective Death Penalty Act. 24 de abril de 1996. Disponível em: <https://www.congress.gov/bill/104th-congress/house-bill/2703/text>. Acesso em: 18 de julho de 2024.

_____. Department of Justice – DoJ. Drug Enforcement Administration. National Drug Threat Assessment 2024. 54f. 2024. Disponível em: <https://www.dea.gov/sites/default/files/2024-05/5.23.2024%20NDTA-updated.pdf>. Acesso em 27 de junho de 2024.

_____. Department of Justice – DoJ. Drug Enforcement Administration Controlled Substances Act (CSA). 27 de outubro de 1970. Disponível em: <https://www.dea.gov/drug-information/drug-policy/controlled-substances-act>. Acesso em: 18 de julho de 2024.

_____. Department of Homeland Security – DHS. United States Coast Guard – USCG. US Coast Guard History. 2024. Disponível em: <https://www.history.uscg.mil/home/history-program/>. Acesso em: 25 de julho de 2024.

_____. Department of Homeland Security – DHS. United States Coast Guard – USCG. Atlantic Area. 2024a. Disponível em: <https://www.atlanticarea.uscg.mil/>. Acesso em: 25 de julho de 2024.

_____. Department of Homeland Security – DHS. United States Coast Guard – USCG. Pacific Area. 2024b. Disponível em: <https://www.pacificarea.uscg.mil/>. Acesso em: 25 de julho de 2024.

_____. Department of Homeland Security – DHS. United States Coast Guard – USCG. News. Coast Guard Cutter Dauntless returns home to Florida after interdicting 19.4 million in illegal narcotics, 3 suspected drug smugglers. 2023. Disponível em: <https://www.news.uscg.mil/Press-Releases/Article/3615347/coast-guard-cutter-dauntless-returns-home-to-florida-after-interdicting-194-mil/>. Acesso em 10 de junho de 2024.

_____. Department of Homeland Security – DHS. United States Coast Guard – USCG. News. U.S. Coast Guard Cutter Waesche returns home after

89-day counternarcotics patrol in Eastern Pacific Ocean. 2023a. Disponível em: <https://www.news.uscg.mil/Press-Releases/Article/3612729/us-coast-guard-cutter-waesche-returns-home-after-89-day-counternarcotics-patrol/>. Acesso em: 10 de junho de 2024.

_____. Department of Homeland Security – DHS. United States Coast Guard – USCG. News. Coast Guard offloads nearly \$500 million in illegal narcotics at Port Everglades. 2023b. Disponível em: <https://www.news.uscg.mil/Press-Releases/Article/3571186/coast-guard-offloads-nearly-500-million-in-illegal-narcotics-at-port-everglades/>. Acesso em 15 de junho de 2024.

_____. Department of Homeland Security – DHS. United States Coast Guard – USCG. News. U.S. Coast Guard Cutter Steadfast returns home after 70-day counternarcotics patrol in Eastern Pacific. 2023c. Disponível em: <https://www.news.uscg.mil/Press-Releases/Article/3467716/us-coast-guard-cutter-steadfast-returns-home-after-70-day-counternarcotics-patr/>. Acesso em: 18 de junho de 2024.

_____. Department of Homeland Security – DHS. United States Coast Guard – USCG. News. Coast Guard Cutter Active returns home following a 76-day counternarcotics patrol in the Eastern Pacific. 2023d. Disponível em: <https://www.news.uscg.mil/Press-Releases/Article/3367792/coast-guard-cutter-active-returns-home-following-a-76-day-counternarcotics-patr/>. Acesso em: 19 de junho de 2024.

_____. Department of Homeland Security – DHS. United States Coast Guard – USCG. News. Coast Guard Cutter Waesche returns home following counternarcotics patrol; \$166M in contraband seized. 2023e. Disponível em: <https://www.news.uscg.mil/Press-Releases/Article/3357010/coast-guard-cutter-waesche-returns-home-following-counternarcotics-patrol-166m/>. Acesso em: 27 de junho de 2024.

_____. Department of State – DoS. Third U.S.-Colombia Counternarcotics Working Group (CNWG) Joint Statement. 2023. Disponível em: <https://www.state.gov/third-u-s-colombia-counternarcotics-working-group-cnwg-joint-statement/>. Acesso em: 29 de julho de 2024.

_____. Foreign Corrupt Practices Act (FCPA). 19 de dezembro de 1977. Disponível em: <https://www.justice.gov/criminal-fraud/foreign-corrupt-practices-act>. Acesso em: 18 de julho de 2024.

_____. Gun Control Act. 22 de outubro de 1968. Disponível em: <https://www.atf.gov/rules-and-regulations/gun-control-act>. Acesso em: 18 de julho de 2024.

_____. Intercountry Adoption Act. 29 de abril de 2008. Disponível em: <https://www.uscis.gov/adoption/intercountry-adoption-act>. Acesso em: 18 de julho de 2024.

_____. Maritime Drug Law Enforcement Act (MDLEA). 20 de dezembro de 1988. Disponível em: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/46/1903>. Acesso em: 18 de julho de 2024.

_____. National Firearms Act. 26 de junho de 1934. Disponível em: <https://www.atf.gov/rules-and-regulations/national-firearms-act>. Acesso em: 18 de julho de 2024.

_____. Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act (RICO). 15 de outubro de 1970. Disponível em: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/1961>. Acesso em: 18 de julho de 2024.

_____. Trafficking Victims Protection Act (TVPA). 30 de setembro de 2000. Disponível em: <https://www.congress.gov/bill/106th-congress/house-bill/3244/text>. Acesso em: 18 de julho de 2024.

_____. USA PATRIOT Act. 26 de outubro de 2001. Disponível em: <https://www.congress.gov/bill/107th-congress/house-bill/3162/text>. Acesso em: 18 de julho de 2024.

_____. White House. National Security Strategy – NSS. Combatting Transnational Organized Crime. 2022. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf>. Acesso em 26 de julho de 2024.

_____. White House. Office Of National Drug Control Policy – ONDCP. ONDCP is a component of the executive office of the President. 2024. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/ondcp/>. Acesso em: 24 de julho de 2024.

UNIVERSITY OF LONDON - UL. Birkbec. Institute for Crime and Justice Police. World Prison Brief – WPB. The World Prison Brief is an online database providing free access to information on prison systems around the world. It is a unique resource, which supports evidence-based development of prison policy and practice globally. 2024. Disponível em: <https://www.prisonstudies.org/>. Acesso em: 16 de junho de 2024. Tradução nossa.

VISACRO, Alessandro. 2024. A Articulação com o Sistema de Defesa no Combate ao Crime Organizado. Curso de Mercados Ilícitos e Crime Organizado da Escola de Segurança Multidimensional da Universidade de São Paulo. 2ª Edição. Disponível em: <https://esem-usp.grupoa.education/plataforma/course/1326969/content/15778426>. Acesso em: 21 de julho de 2024.

WORLD ACCORDING TO GLOBALIZATION AND WORLD CITIES – GaWC. 2024. The World According to GaWC 2024. Disponível em: <https://gawc.lboro.ac.uk/gawc-worlds/the-world-according-to-gawc/world-cities-2024/>. Acesso em: 9 de maio de 2024.

WORLD POPULATION REVIEW – WPR. 2024. Top 10 Countries That Use the Most Illicit Drugs (DALYs). 2024. Disponível em: <https://worldpopulationreview.com/country-rankings/drug-use-by-country>. Acesso em 27 de maio de 2024.