

CADERNO DE CIÊNCIAS NAVAIS

Trabalhos Selecionados

2018

ISSN

v.l n.l 2018



Escola de Guerra Naval

NAVALE BELLUM NAUTIS DOCERE

SUMÁRIO

TERCEIRIZAÇÃO DA CADEIA DE SUPRIMENTOS
MILITAR: AS ATIVIDADES DE DISTRIBUIÇÃO NA
OPERAÇÃO IRAQI FREEDOM DE 2003 A 2005

José Fernando Barboza Dos Santos

PODER, AGRESSÃO E PACIÊNCIA ESTRATÉGICA:
DESAFIANDO A HEGEMONIA DOS ESTADOS
UNIDOS DA AMÉRICA NA AMÉRICA LATINA

Justin M. Sanders

GEOPOLÍTICA POLAR:
A POLÍTICA FRANCESA NO ÁRTICO E NA
ANTÁRTICA SEGUNDO A TEORIA REALISTA DE
RAYMOND ARON

Sophie Sacchi

A PRIMEIRA GUERRA CIBERNÉTICA: OS ATAQUES
CIBERNÉTICOS CONTRA A ESTÔNIA, EM 2007, À LUZ
DA TEORIA DOS CINCO ANÉIS DO CORONEL JOHN
WARDEN

Ricardo Penedo Golçalvez

A POLÍTICA POLAR CHINESA:
AS AÇÕES CHINESAS NAS REGIÕES POLARES
ENTRE 1983 E 2018 SOB A PERSPECTIVA REALISTA

Renato da Fonseca Lacerda Batista

DESCENTRALIZAÇÃO DECISÓRIA: O USO DO
TEMPO COMO ARMA

Daniel Marques Rubin

GEOECONOMIA, UM “NEGÓCIO DA CHINA”: A
ATIVIDADE ECONÔMICA CHINESA EM ANGOLA
DE 1975 A 2010

Carlos Augusto de Lima

GEOECONOMIA, UM “NEGÓCIO DA CHINA”: A
ATIVIDADE ECONÔMICA CHINESA EM ANGOLA
DE 1975 A 2010

Vitor Rosa França de Carvalho

O SOLDADO E O ESTADO NA CRISE DOS MÍSSEIS DE
CUBA: A RELAÇÃO ENTRE CIVIS E MILITARES NOS
DIAS QUE ABALARAM O MUNDO

Thiago de Oliveira Romano

INCIDENTES NAS REDES DA ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA FEDERAL

Jorge Henrique Correia de Sá

AUSÊNCIA DE DOCTRINA E ERROS INICIAIS:
UMA COMBINAÇÃO IRREVERSÍVEL NO
AFEGANISTÃO SOVIÉTICO

Leandro Marinho Moreira

O CONCEITO DE CONTROLE DO MAR E A
PROTEÇÃO DO TRÁFEGO MARÍTIMO NA BATALHA
DO ATLÂNTICO

Rodrigo da Silva Ribeiro

A ESTRATÉGIA NAVAL DA REPÚBLICA DA CHINA:
A NECESSIDADE DE PROTEÇÃO DAS LINHAS DE
COMUNICAÇÕES MARÍTIMAS À LUZ DA TEORIA DE
MAHAN

Joabe Berriel da Silva

A ESTRATÉGIA NAVAL DA ÍNDIA NO PÓS-GUERRA
FRIA PARA PROTEÇÃO DAS SUAS LINHAS DE
COMUNICAÇÕES MARÍTIMAS: UM ESTUDO À LUZ
DO PENSAMENTO MAHANIANO

José Eduardo da Silva

MAR DO SUL DA CHINA: O PAPEL DA CONVENÇÃO
DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE O DIREITO DO MAR
NA QUESTÃO DAS ILHAS ARTIFICIAIS

Gutemberg da Silva Ferreira

OS ASPECTOS CONDICIONANTES DA ESTRATÉGIA
NAVAL CHINESA NO MAR DO SUL DA CHINA

Rodrigo Gerundo Cavalcanti dos Santos

AS CONSEQUÊNCIAS POLÍTICAS DA IMIGRAÇÃO
TURCA PARA A ALEMANHA: OS EFEITOS DA
GEOPOLÍTICA CULTURAL

Ulysses Augusto Magalhães Dantas Itapicuru

TERCEIRIZAÇÃO DA CADEIA DE SUPRIMENTOS MILITAR:

As atividades de distribuição na operação iraqi freedom de 2003 a 2005

José Fernando Barboza dos Santos

RESUMO

Esta dissertação tem como objetivo analisar a relação e influência de fatores econômicos e militares dos Estados Unidos da América, nos níveis Estratégico, Operacional e Tático, nos componentes da Cadeia de Suprimentos estadunidense, durante a Operação Iraqui Freedom (OIF), no período de fevereiro de 2003 às eleições nacionais iraquianas, em janeiro de 2005. A relevância do trabalho reside na oportunidade de aprimorar o conhecimento sobre Gerenciamento da Cadeia de Suprimentos nas operações militares. É examinada a evolução das atividades logísticas, simultaneamente, às demandas de seus processos, para o alcance de novos requisitos, nos campos civil e militar. Analisa-se a estrutura logística estadunidense e sua projeção para os Estados do Kuwait e do Iraque, em apoio às ações militares, durante fases específicas da OIF. Com base nos modelos conceituais da terceirização, da logística militar integrada, do Supply Chain Management (SCM) e do Distribution-Based Logistics (DBL), avaliam-se os resultados nos níveis tático, operacional e estratégico na condução da OIF. É apresentado o argumento central de que os fatores econômicos e militares, cada um desses com sua profundidade, influenciaram a cadeia de suprimentos, prejudicando, notadamente, sua componente distribuição. Conclui-se que o incremento de recursos de terceirização, direcionados para as funções logísticas transporte e suprimento (classe I, III e V) não foram capazes de solucionar os problemas dessas funções, assim como não foram efetivos para as correções das atividades de Distribuição. A pesquisa permitiu constatar que o gerenciamento dessa cadeia, sem a obediência do processo sistêmico de realimentação, ocasionou equívocos nas ações de correção.

Palavras-chave: Cadeia de Suprimentos. Logística Militar.

Distribution-Based Logistics (DBL). Operação Iraqui Freedom.

INTRODUÇÃO

A chegada do novo milênio foi marcada por diversos eventos significativos para a humanidade. A começar pela dúvida do prosseguimento da própria existência humana que terminou com a frustração de um Bug informacional que não ocorreu.

Mega empreendimentos que, durante décadas, mantiveram-se firmes dominando e monopolizando suas áreas de atuação comercial, se depararam com a necessidade de diversificar menos e, aos moldes do que fizera a Indústria Bélica na Segunda Guerra Mundial (1939-1945), concentrar sua estrutura principal nas atividades fim da empresa.

Terceirizar volta à moda e, com isso, uma série de oportunidades são abertas para organizações que, até então, não possuíam espaço no mercado. Potencializada pelos primeiros sinais de globalização, surge uma rede comercial mundial correlativa, onde, independente, da magnitude, as atividades de um componente influenciam os demais. Surge a Supply Chain ou Cadeia de Suprimentos.

Fundamentados fortemente nas atividades logísticas, os modelos de Cadeia de Suprimento influenciaram a força armada estadunidense mais dependente da logística para a realização de suas tarefas, o US Army. Já, na Guerra do Iraque (2003), durante a Operação Iraqi Freedom a cadeia de suprimentos foi utilizada com a tentativa de gerenciamento nos níveis Estratégico, Operacional e Tático. O entendimento da aplicação dos conceitos do Supply Chain Management (SCM) em uma Operação Militar transcontinental que envolveu mais de 200 mil homens e, que teve sua primeira fase definida e, bem sucedida, em 21 dias, é fator motivador para esta pesquisa. Além disso aprimorar o conhecimento sobre SCM nas operações militares da Guerra do Iraque, permitirá a Marinha do Brasil vislumbrar as adaptações e necessidades para a prática no ambiente Naval.

Nesse contexto cabe questionar: Como o incremento da terceirização das funções logísticas suprimento (classe I, III e V) e transporte influenciou a fase básica da logística militar, distribuição, durante da Operação Iraqi Freedom de fevereiro de 2003 às eleições nacionais iraquianas, em janeiro de 2005?

O trabalho tem como objetivo analisar a relação e influência de fatores econômicos e militares dos Estados Unidos da América (EUA), nos níveis Estratégico, Operacional e Tático, nos componentes da Cadeia de Suprimentos estadunidense, durante a Operação Iraqi Freedom, no período de fevereiro de 2003 às eleições nacionais iraquianas, em janeiro de 2005. Para a consecução desse objetivo foram estabelecidos objetivos intermediários correspondentes aos capítulos 2, 3 e 4.

O argumento central da dissertação é o de que os fatores econômicos e militares, cada um deles com sua profundidade, influenciaram a cadeia de suprimentos, prejudicando, notadamente, sua componente distribuição, durante a OIF, no período de fevereiro 2003 a janeiro de 2005.

No que tange a sua estrutura, o trabalho foi organizado em cinco capítulos, incluindo a Introdução e Conclusão. No capítulo 2, será examinada a evolução das atividades logísticas, ao longo de décadas, simultaneamente às demandas de seus processos, para o alcance de novos requisitos, seja no campo civil ou militar. Será analisada também a cadeia de suprimentos e o seu gerenciamento, bem como será ilustrado o modelo Just in Time (JIT) e uma introdução do conceito da Distribution-Based Logistics (DBL).

No capítulo seguinte será analisada Estrutura Logística estadunidense e sua projeção para os Estados do Kuwait e do Iraque, em apoio às ações militares, durante fases específicas da Operação Iraqi Freedom (OIF). Será ilustrada a estrutura logística militar com a apresentação dos componentes logísticos estadunidenses. Distinguir-se-á a Distribution-Based Logistics (DBL) no âmbito da Operation Iraqi Freedom (OIF).

Por fim, no último capítulo, serão apresentados os resultados da aplicação dos modelos conceituais da terceirização, da logística militar integrada, do Supply Chain Management (SCM) e do Distribution-Based Logistics (DBL), nos níveis tático, operacional e estratégico, durante a condução da Operation Iraqi Freedom (OIF).

2 OS CAMPOS DA TERCEIRIZAÇÃO

Este capítulo tem como objetivo a apresentação e o exame da evolução das atividades logísticas, ao longo de décadas, simultaneamente, às demandas de seus processos, para o alcance de novos requisitos, seja no campo civil ou militar. A compreensão das etapas dessa evolução requer o conhecimento dos conceitos de terceirização, logística, cadeia de suprimentos e distribuição, além de seus derivados. Para tanto, o capítulo está estruturado em quatro seções organizadas da seguinte forma. Na primeira seção ilustra-se o surgimento da necessidade de se transferir atividades industriais secundárias para outras empresas, apresentando as origens da terceirização. Na seção seguinte abordam-se as origens das atividades logísticas, sua conceituação militar para o Department of Defense (DOD) dos Estados Unidos da América (EUA) e para a Marinha do Brasil (MB), além da evolução da Logística Integrada. Na terceira seção o foco é examinar a necessidade do envolvimento dos diversos componentes do setor produtivo e o surgimento do conceito da Supply Chain Management¹ (SCM) e seus conceitos civil e militar, além da definição de Distribuição como atividade logística, a categorização da SCM e seu Portifólio estratégico. Por fim, na quarta seção a apresentação do conceito de Just in Time (JIT) e uma introdução do conceito do Distribution-Based Logistics (DBL).

O direcionamento destes conceitos para a esfera militar é basilar para o entendimento e desenvolvimento do estudo, dando o suporte à conse-

¹ Gerenciamento da Cadeia de Suprimentos. Tradução nossa.

cução do propósito deste capítulo.

2.1 A Terceirização

Coincidentemente ou não, a técnica ou o processo de terceirização foi motivado pela entrada dos Estados Unidos da América (EUA) na Segunda Guerra Mundial (IIGM), momento no qual houve a necessidade do direcionamento da produção para os produtos bélicos primordiais. Como a demanda interna dos produtos originais não sofreu significativa queda, surgiu a necessidade de repassar parcela da produção para empresas menores que se encontravam fora do ciclo bélico de produção. Essa mudança funcional, inicialmente, privilegiou as pequenas empresas que se adaptaram melhor à nova tendência do mercado, executando as tarefas que eram consideradas secundárias para as suas contratantes. O aumento contínuo da competitividade gerou a necessidade do barateamento dos processos produtivos. As empresas de maior porte possuíam grande dificuldade de acompanhar essa exigência, em face dos custos fixos característicos de uma grande estrutura. Nesse contexto as megaempresas foram forçadas a reduzir as suas estruturas, compactando e aproximando os níveis hierárquicos, voltando-se para o núcleo de suas atividades operacionais. Essa técnica ficou conhecida como downsizing (CHIAVENATO, 2003).

A terceirização, ou outsourcing, é considerada pelo Conselho de Profissionais de Gerenciamento da Cadeia de Suprimento (CSCMP) como a utilização de uma terceira parte na execução de uma tarefa, anteriormente, feita internamente (SCMTG, 2013). Direcionando-se ao encontro da definição anterior, Chiavenato (2003) apresenta a terceirização como uma consequência da gestão por qualidade total, afirmando que esse processo se altera sempre que se acha uma outra organização, externa a nossa e, que consegue realizar uma operação interna de forma melhor e mais barata. Transforma-se, neste caso, claramente, os custos fixos e variáveis, isoladamente, ou não, da organização.

2.2 A Logística e a Logística Militar

No momento em que o homem deixa de ser extrativista e sente a necessidade de organizar suas atividades produtivas, surgem os traços iniciais da logística. Assim, para controlar e ordenar o estoque da produção excedente, a armazenagem que garantiria a integridade e a conservação destes produtos e, para realizar o transporte dos itens estocados da área de produção para a área de consumo e comercialização, a logística apareceu como função de coordenação. Mais tarde, a logística surgiu como gerenciadora de uma série de atividades econômicas, além de procurar garantir que todas ocorressem cumprindo os prazos estabelecidos, com

o custo mínimo e com a satisfação dos stakeholders² (FIGUEIREDO, K e FLEURY, P.F., 2003). Modernamente, o CSCMP considera a logística como o planejamento, a implementação e o controle de procedimentos para um eficaz e eficiente transporte e armazenagem de bens e a correlata informação do atendimento dos requisitos do cliente, da origem ao destino (SCMTG, 2013).

Voltando-se para as considerações militares sobre a atividade logística, o Departamento de Defesa dos EUA (US-DOD), em seu glossário mais atual, apresenta uma definição enxuta da logística, como sendo o planejamento e a execução da movimentação e apoio de forças (DODDMAT, 2018). Encontra-se, ainda no manual do US Army (Exército estadunidense) uma definição um pouco mais abrangente e que trata a logística como sendo a ciência do planejamento e manutenção das forças, considerando a especificação e desenvolvimento, armazenagem, distribuição e arrumação do material, evacuação e hospitalização de pessoal, construção, manutenção de instalações e a aquisição ou fornecimento de serviços (FM-101-5-1, 1997). Para uma comparação com o ambiente nacional, na Marinha do Brasil (MB), o Estado Maior da Armada define a logística como:

A componente da arte da guerra que tem como propósito obter e distribuir às Forças Armadas os recursos de pessoal, material e serviços em quantidade, qualidade, momento e lugar por elas determinados, satisfazendo as necessidades na preparação e na execução de suas operações exigidas pela guerra (EMA-400 Rev.2, 2003, p.1-3).

Independentemente das abordagens anteriores e dos campos de aplicação civil ou militar, todos os conceitos, refinados ou simplificados, posicionam a logística como uma atividade que coordena e controla, provê, planeja, mantém, transporta, entre outros. Assim, a logística desenvolveu, internamente, uma série de funções.

Com o crescimento da atividade comercial, as funções logísticas ampliaram-se isoladamente, tendo em vista que o mercado possuía baixa concorrência, ciclos dos produtos longos e um nível de incerteza baixo. Buscava-se o melhor desempenho e o atingimento de indicadores de baixos custos de transporte, menores estoques e menores preços de compra. A globalização, aliada ao dinamismo e ao nível de exigência dos clientes, tornou o ciclo dos produtos cada vez mais curtos. Para

² Stakeholders – um indivíduo ou grupo que sofrerá impactos por mudanças que ocorrerem em um projeto, atividade ou transformação. Seus interesses são de como o projeto, atividade ou transformação se desenvolverá, negativa ou positivamente (CSMTG, 2013).

responder a essa nova tendência buscou-se a eficácia no gerenciamento dos materiais, da produção e da distribuição. Essa nova forma de gerir processos e atividade que, através da movimentação e armazenagem, favorece o fluxo, da aquisição ao destino, bem como das informações que contemplam esse fluxo foi denominada de Logística Integrada.

2.3 A Cadeia de Suprimentos

Figueiredo e Fleury (2003) afirmam ainda que a Logística Integrada foi a base para o conceito do Supply Chain Management (SCM). A sistemática de controle de fluxos que, na Logística integrada se aplica nas atividades internas, passou a abranger a coordenação do fluxo do produto e suas informações ligadas a todos os stakeholders. Esse tipo de gestão mais abrangente permitiu o aumento da produtividade, a redução dos custos e a possibilidade de agregação de valor ao produto ou serviços.

Inicialmente, o gerenciamento amplo permitiria a redução de estoques, realização de compras mais vantajosas, a racionalização dos transportes e a eliminação de desperdícios. A cadeia de suprimentos citada refere-se ao conjunto de empresas que abastecem e suprem uma empresa principal que é a responsável pela produção ou prestação de serviço final. Dessa forma, visualizando a produção de um rádio comunicador portátil militarizado e considerando-se que uma das Forças Armadas (FA) fosse a responsável pelo produto final, todos os fornecedores e produtores intermediários seriam componentes da cadeia de suprimentos deste rádio. Ou seja, o fornecedor dos fios de solda, o produtor das placas eletrônicas, o fornecedor das baterias, a empresa que transporta os subprodutos para a empresa principal e, até o fornecedor da caixa para o empacotamento final fazem parte desta importante cadeia. A utilização de boas práticas no controle dos tempos, na colaboração e integração com envolvimento das partes produtivas, na diminuição de desperdícios e no controle de estoque, tornou a cadeia envolvida cada vez mais competitiva, gerando benefícios para todos que a compõem.

Operar para reduzir o custo conjunto, mesmo que proporcionalmente à participação de cada componente na cadeia, mostrou-se uma solução mais lucrativa que a execução destas práticas isoladamente. Dessa forma, ao gerenciar cadeias de suprimento deve-se coordenar e integrar os sistemas logísticos constituintes para excluir atividades que não agregam valor ao produto e trabalhos redundantes, por exemplo.

Figueiredo e Fleury (2003) complementam que cada fornecedor e cliente é parte responsável da cadeia e que suas operações influenciam todo o conjunto no que se refere a atrasos, perda de qualidade, erros de pedidos e documentação, incorreções no empacotamento e armazenagem excessiva. Ainda consideram que a mudança de pedidos,

a devolução por erros operacionais, previsões de demanda incorretas, atrasos no pagamento e subutilização, por exemplo, dos veículos de transporte de produtos seriam significativamente reduzidos.

Algumas dificuldades são inerentes a essa integração, como: a dependência, a retenção de informações, suposições sobre desequilíbrio nos lucros, participação em mais de uma cadeia de suprimento, diferentes níveis de desenvolvimento tecnológico e a aculturação de medição e avaliação dos índices de desempenho.

Ressalta-se que quanto maior o domínio das atividades produtivas, menor a dependência de empresas externas, porém maior será o esforço de gerenciamento e de custos de estoque, por exemplo. Entretanto ao se enxugar a estrutura produtiva, focando na principal atividade, preocupa-se, basicamente, com o gerenciamento logístico, reduzindo custos, porém tornando-se mais dependentes da Cadeia de Suprimento para a manutenção da competitividade ou para o cumprimento de uma tarefa militar.

Refinando os conceitos apresentados, o SCMTG (2013) define o SCM como sendo, além da coordenação e colaboração dos stakeholders da cadeia considerada, o planejamento e a gestão das atividades de terceirização, aquisição, conversão e todas as atividades de gerenciamento logístico. Fica claro que para o SCMTG o gerenciamento da logística encontra-se inserido no SCM. Já o DODDMAT (2018) a definição é bem mais abrangente como uma abordagem multifuncional de aquisição, produção e entrega de produtos e serviços.

Complementando com a perspectiva da definição militar, a Doutrina Operações de Distribuição do Estado-Maior Conjunto estadunidense (JP 4-09, 2013) entende e define o SCM como uma rede global do DOD e de atividades de suprimento, manutenção e distribuição para a aquisição e entrega de material e prestação de serviços logísticos à Força Conjunta, sendo primordial a maximização da prontidão e otimização da alocação de recursos. Surge nesta definição do SCM elementos importantes para o SCM militar, como a função logística manutenção e a preocupação com a garantia da prontidão da força mesmo com restrições de recursos.

O ponto comum de duas das definições é a logística e suas funções e atividades. O gerenciamento logístico dentro de uma cadeia de suprimentos terá seu esforço diminuído ou aumentado a depender das atividades de produções ou prestação de serviços que serão consideradas principais. A terceirização das atividades secundárias gera um balanceamento no esforço gerenciamento logístico, porém, como complementa Figueiredo e Fleury (2003), cria, no nível estratégico, entre clientes e contratadas uma relação de fornecimento de bens e serviços de uma dada cadeia de suprimento.

Antes de se apresentarem algumas particularidades dessa relação, entre as contratadas e as instituições militares, devemos ressaltar que, tanto para o DOD quanto para o CSCMP a Distribuição é considerada

como um conjunto de processos e atividades que se assemelha à uma função logística e que, é parte integrante do Gerenciamento Logístico. Os dois últimos são parte SCM.

As principais atividades estabelecidas no SCMTG (2013) estão divididas da seguinte forma: Distribution³ – armazenagem; controle de estoque; administração de pedidos; transporte para o cliente; movimentação do material; análise de localização; embalagem; processamento de dados; e comunicações. Logistics Management⁴ - gerenciamento de estoque; transporte para os Centros de Distribuição (CD); planejamento de suprimento e demanda; gerenciamento das terceirizações; e gerenciamento de frotas. Supply Chain Management⁵ — aquisição e compra; fabricação; coordenação e colaboração (entre todos stakeholders); e integração entre o gerenciamento de demanda e o gerenciamento de suprimento.

A natureza das atividades nos permite visualizar que o SCM reúne elementos estratégicos. Como dito anteriormente, é nesse nível que são categorizadas as relações entre empresas e instituições parceiras.

A primeira configuração é a de fornecimento único, ou seja, um único fornecedor é selecionado para prover um produto ou serviço. Ocorre uma aproximação mais sólida entre fornecedor e cliente, porém o cliente passa a depender mais do fornecedor em questão. A segunda configuração é denominada fornecimento múltiplo, onde mais de um fornecedor oferece um produto ou serviço. Neste caso o cliente encontra-se em vantagem pois não depende de um único fornecedor, sofrendo uma menor pressão e gozando de maior liberdade de negociação. Os contratos não precisam ser tão rígidos e longos como no caso anterior.

A terceira opção é chamada de fornecimento delgado ou modular, onde o que se pretende é reduzir o esforço gerencial que se tem com múltiplos fornecedores. A tendência neste caso é que o cliente trate com o fornecedor mais significativo e que delegue a esse último as tratativas com os demais fornecedores. Assim como no primeiro modelo a única desvantagem é a possibilidade de criação de um mega fornecedor, além do aumento dependência do mesmo.

A quarta categoria é na verdade um misto entre a primeira e a segunda e, permite que, ao mesmo tempo que o cliente se compromete com um fornecedor em uma linha de produtos ou serviços específicos, ele estabeleça com o fornecedor de um segundo produto, uma alternativa similar ao primeiro. As vantagens são potencializadas e as desvantagens mitigadas, porém o esforço gerencial é significativo ao tratar com mais de uma linha produtiva por fornecedores.

Além da categorização das relações, o SCM apresenta mais um

³ Distribuição. Tradução nossa.

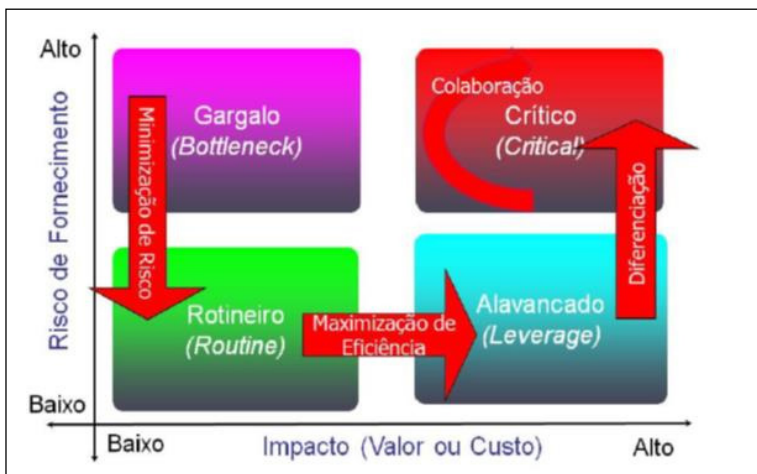
⁴ Gerenciamento Logístico. Tradução nossa.

⁵ Gerenciamento da Cadeia de Suprimentos. Tradução nossa

elemento que merece observação, a Gestão de Portifólio. Utilizaremos a matriz de Kraljic⁶ que estabelece duas dimensões e quatro quadrantes para o mapeamento dos produtos ou serviços. Inicialmente as dimensões representam o impacto em valor ou custo (dependendo da baseline) e a segunda dimensão é baseada no risco de fornecimento. Sobre o risco ao fornecimento, para o caso das Organizações Militares, o mesmo deverá ser ponderado ao impacto no cumprimento da tarefa militar para o caso de não fornecimento. Ou seja, um item, equipamento ou serviço será crítico se possuir poucos fornecedores, única linha de comunicação e debilitar ou impedir o cumprimento de tarefas. O mapeamento dos produtos e serviços da cadeia de suprimento é de extrema importância pois permite uma visualização Estratégica de dependências, possibilitando decidirmos o quê e, em que ponto da cadeia devemos terceirizar.

De acordo com Figueiredo e Fleury (2003), após definidos os quadrantes dos produtos e serviços, representados no GRAF. 1, pode-se aplicar técnicas de fornecimento que permitirão alterar o impacto e a criticidade dos componentes da cadeia de suprimento.

GRAFICO 1 – MODELO DE KRALJIC PARA PORTIFÓLIO.



Fonte: elaborado por este autor.

Essas técnicas se aplicam para fornecedores e clientes militares ou não. Utilizando-se da técnica de minimização do risco são oferecidas mais alternativas de fornecimento, trazendo o produto ou serviço do quadrante do gargalo para o quadrante Rotineiro.

⁶ Peter Kraljic criador do modelo de análise de portfólio que ganhou seu próprio nome (Harvard Business Review, 1983, p.111)

Com a finalidade de reduzir a complexidade gerencial e custo final procura-se agrupar vários componentes ou serviços em um único conjunto ou pacote. Assim o fornecedor que, anteriormente, produzia um único produto pode operar em escala para montar pacotes e serviços agrupados e reduzindo o preço final. Essa técnica é denominada maximização de eficiência e desloca os produtos e serviços do quadrante rotineiro para o quadrante alavancado. Para os itens e serviços classificados como alavancados aplica-se a técnica da diferenciação, onde se busca uma inovação um diferencial que nos traga alguma vantagem e que desloque o produto ou serviço para o quadrante crítico. Neste último, afirmam Figueiredo e Fleury (2003), deve-se aplicar a técnica de colaboração, na qual procura-se solidificar as relações já estabelecidas.

2.4 o Just in Time (JIT) e o Distribution-Based Logistics (DBL)

Para a consolidação dos conceitos e definições necessários a avaliação do objeto de estudo do próximo capítulo, apresentaremos o conceito do Just-in-Time (JIT) e o Distribution Based-Logistics (DBL). O JIT é definido pelo SCMTG (2013) como

Um sistema de controle de estoque que administra o fluxo de material dentro das plantas de montagem e fabricação, através da coordenação da demanda e do fornecimento de materiais para o local onde são requeridos, somente no momento do uso (SCMTG, 2013, p.109, tradução nossa⁷)

O sucesso dessa metodologia influenciou todo o mundo industrial, além das instituições que estudam logística. Uma dessas instituições, influenciadas pelo ganho de performance e pela redução de custos observados no ambiente civil, foi o US Army. Seguindo essa clara tendência, a primeira associação da distribuição com o JIT foi realizada por Payne (1999), em seu artigo da Army Logistician, em que expõe que a DBL seria mais que o aumento da velocidade no sistema de suprimento ou um mais eficiente link de transporte. Acrescentou que a DBL requeria um sistema logístico integrado de gerenciamento. Esse estudo foi tão significativo que o conceito foi inserido em um dos manuais operativos do US Army, como será observado nos capítulos 3 e 4, alterando, parcialmente, a forma de se realizar a distribuição.

Receoso de mudanças drásticas, Eric Peltz (2007) afirma, em seu artigo da Army Logistician, que não há distinção entre os supply-based systems e os distribution-based systems, que ambos seriam complementares e deveriam ser implementados para atender os requisitos dos clientes,

7 Original em inglês. *An inventory control system that controls material flow into assembly and manufacturing plants by coordinating demand and supply to the point where desired materials arrive just in time for use.*

considerando os riscos, enquanto se minimiza o custo total da cadeia de suprimento.

Mesmo com essas considerações o DODDMAT (2018) define a distribuição como um processo operacional de todos os elementos do sistema logístico para entregar a coisa

certa no lugar certo e no tempo exato, apoiando o Comandante no combate. Assim observa-se uma semelhança nas definições do SCMTG e do DOD, principalmente, na preocupação de se ter os itens certos, nos locais e momentos corretos e apropriados.

3 OS BRAÇOS DA LOGÍSTICA ESTADUNIDENSE

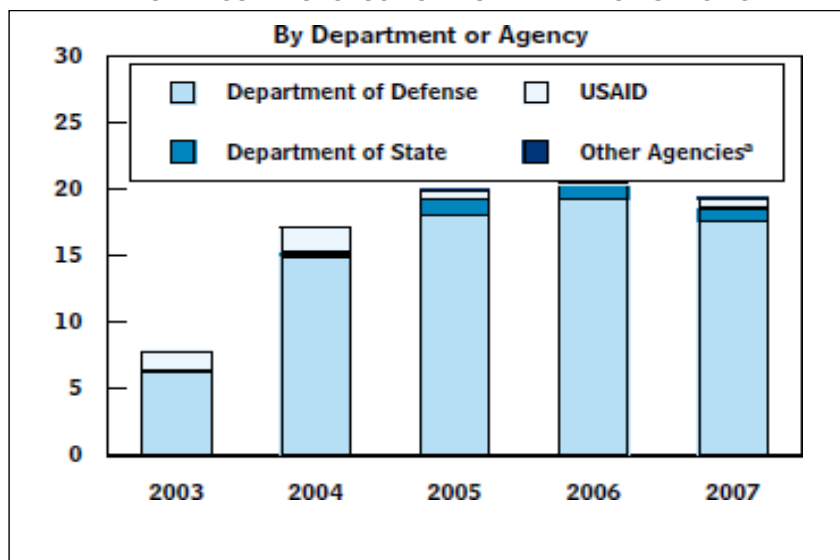
Neste capítulo é abordada a Estrutura Logística estadunidense e sua projeção para os Estados do Kuwait e do Iraque, em apoio às ações militares, durante fases específicas da Operação Iraqi Freedom (OIF). Para tanto, o capítulo está estruturado em quatro seções secundárias. A primeira seção tem como foco a apresentação da importância da terceirização logística no suporte das atividades militares principais, concentrando-se na sua quantificação e na distribuição dos recursos entre as agências do governo dos EUA e para o US Army. Na segunda seção é abordada a estrutura logística militar, seus processos e componentes dentro dos níveis tático, operacional e estratégico. Esses fatores serão complementados com o exame da estrutura da logística militar estadunidense e de seus componentes nacionais e internacionais. Na terceira seção é analisado o gerenciamento da estrutura logística apresentada na seção anterior, correlacionando seus desempenhos nas atividades logística e sua contribuição no desenvolvimento das ações militares. Também serão considerados os níveis táticos, operacional e estratégico. Por fim, na quarta seção são apresentados os aspectos práticos da DBL, que se concretizaram durante a OIF, fazendo-se uma ligação com a evolução doutrinária do US Army, apenas como introdução do conceito que será aprofundado no Capítulo 4.

3.1 A Terceirização da Logística Militar

De maneira ampla, as terceirizações fizeram-se presentes nas operações militares, diplomáticas e de reconstrução⁸ do Iraque. De 2003 a 2007, como estabelecido no GRAF. 2,

⁸ Considera-se reconstrução a aplicação de todos os recursos financeiros, materiais e humanos aplicados pelos EUA e pelas Forças da Coalizão em prol do retorno de um funcionamento ordenado do Estado do Iraque (WRIGHT, DONALD e REESE TYMOTHY, 2008).

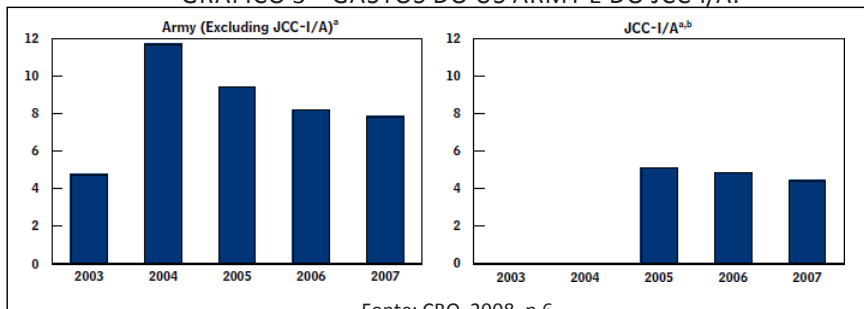
GRAFICO 2 – GASTOS POR DOD E DEMAIS AGÊNCIAS



Fonte: CBO, 2008. p.3.

foram concedidos US\$ 85 bilhões de dólares à diversas agências⁹ estadunidenses para aplicação no teatro¹⁰ do Iraque. Esse montante, representava quase 20% de todo recurso (US\$ 446 bilhões de dólares) direcionado ao Iraque, no mesmo período. Dessa alocação para as Agências, o DOD recebeu US\$ 76 bilhões de dólares, dos quais 75 por cento foram utilizados pelo US Army e pelo Joint Contracting Command – IA (JCC-IA), como demonstrado no GRAF. 3.

GRAFICO 3 – GASTOS DO US ARMY E DO JCC-I/A.



Fonte: CBO, 2008. p.6.

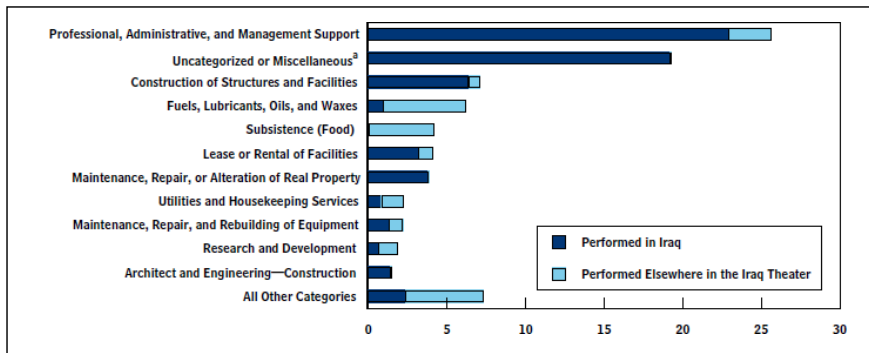
⁹ Departamentos de Agricultura, Comércio, Saúde e Serviços Humanitários, do Interior, Justiça, Transporte e Tesouro, bem como Agências de Radiodifusão e de Administração de Serviços Gerais

¹⁰ Será considerado teatro toda a área do Iraque, além dos Estados do Barein, Jordânia, Kuwait, Oman, Qatar, Arábia Saudita, Turquia e Emirados Árabes.

Além disso, um montante de US\$ 22 bilhões de dólares foi direcionado ao programa de terceirização do US Army, denominado Logistics Civil Augmentation Program (LOGCAP). Os serviços terceirizados abordaram em sua maioria, o apoio logístico, a construção civil, fornecimento de derivados do petróleo e, até mesmo o a confecção ou o fornecimento de suprimentos classe I (CBO, 2008).

Observando-se, no GRAF. 4,

GRAFICO 4 – GASTOS COM TERCEIRIZAÇÕES NA OIF POR PRODUTO.



Fonte: CBO, 2008. p.7.

a listagem dos serviços contratados através da LOGCAP, vê-se alguns significativos como: serviço de alimentação, ranchos, armazenagem e fornecimento de munição, distribuição de combustível e manutenção de equipamentos (CBO, 2008). Constata-se, assim, que os suprimentos classe I, III e IV, também se encontravam inseridos em contratos de terceirização.

Além das contratações para a própria Força, o US Army ainda apoiava o US Marine Corps (USMC), através do LOGCAP. Em face do maior efetivo no teatro considerado, as contratações que atendiam a Coalizão eram também atribuídas ao US Army, por meio da JCC-IA (CBO, 2008).

No GRAF. 3, constata-se que o somatório dos recursos destinados ao US Army e às Forças da Coalizão, representadas pelo JCC-I/A, destinados à terceirização, entre 2003 e 2007, é crescente até 2005, quando experimenta um decréscimo, seguido de estabilização até o término do período. Essas contratações abrangem categorias de suprimentos e de outras funções logísticas¹¹, apresentadas na GRAF. 4, possibilitando observar-se suas relações com os valores totais aplicados.

Tendo em vista os aspectos mencionados, constata-se a importância

¹¹ Consideram-se, neste estudo, as funções logísticas previstas no MD42-M-02 – Doutrina de Logística Militar, 2016.

das terceirizações nas diversas atividades logísticas conduzidas no teatro do Iraque, quantitativamente, pela proporção em relação ao valor total aplicado, como qualitativamente pela integração de atividades logísticas. Observa-se, da mesma forma, a dependência do US Army em relação a obtenção de recursos materiais e humanos, por meio da terceirização.

3.2 A Estrutura Logística Militar dos Estados Unidos da América (EUA)

A manobra militar traçada pelos EUA previa uma rápida evolução com a conquista e estabelecimento de pontos de apoio logísticos, essenciais à execução das tarefas militares planejadas e o alcance dos respectivos objetivos militares. Para lograr êxito, fazia-se necessária uma coordenação de atividades logísticas de alto nível, com a aplicação do conceito da DBL em conjunto com o princípio da surpresa¹². A estrutura logística utilizada para essa finalidade estava dividida em três níveis da guerra¹³ (ou decisão), tático, operacional e estratégico.

Para o atendimento das atividades logísticas táticas, a estrutura de resposta é representada no quadrante A da FIG. 1, que apresenta o Supply Support Activity (SSA),

elemento onde ocorre o suprimento e a armazenagem de itens de apoio direto às unidades táticas. Essas unidades são capacitadas para atender grupamentos operativos até a dimensão de Brigada. Com tamanhos reduzidos, em face do atendimento da característica (mobilidade),

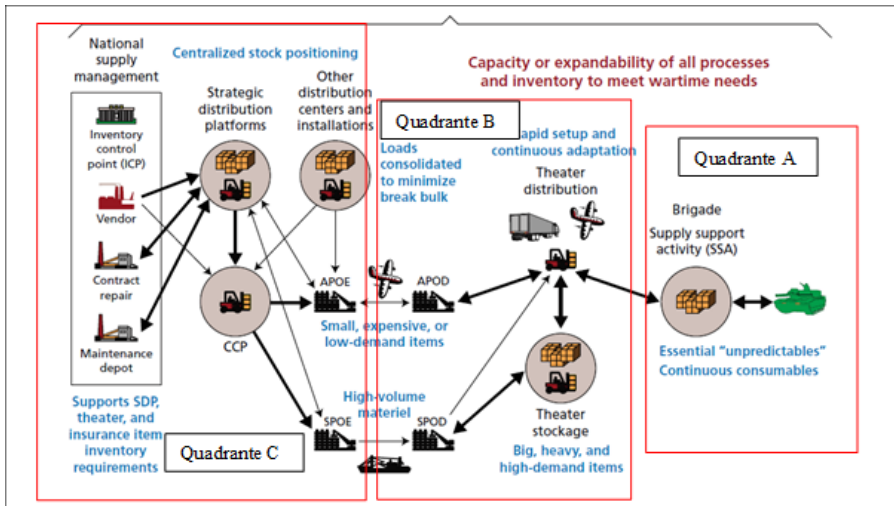
desenhada no planejamento da operação, os SSA eram normalmente ocupados com itens sobressalentes correlacionados com a prontidão, alimento, água, combustível, suprimento médicos, munição, óleo lubrificante e pouco material de construção. Assim, nesses locais, os itens menos críticos ocupavam um menor espaço. Os níveis mantidos deveriam ser suficientes para atender, antecipadamente, dois ciclos de fornecimento, antes da necessária reposição, além de cobrir pequenas interrupções no reabastecimento. Complementa ainda Peltz (2005), que este gerenciamento de armazenagem depende mais da variabilidade e incerteza da demanda do que da criticidade. Para evitar restrições de operação, cada unidade deve estar configurada para carregar a quantidade necessária de itens equivalente ao seu limite operacional. O exagero reduz a velocidade de deslocamento e ocupa espaço de outros itens importantes e, a falta forçará um abastecimento antecipado, não planejado, podendo causar prejuízos à missão.

¹² Na publicação JP 3-0 – Joint Operations, 2017, o princípio das operações conjuntas, surpresa, tem definido como propósito atacar o inimigo no momento, no lugar ou de uma maneira em que o mesmo esteja despreparado.

¹³ Na publicação JP 3-0 – Joint Operations, 2017, os níveis da guerra são definidos como estratégico, operacional e tático.

Já no nível Operacional, apresentado no quadrante B da FIG. 1,

FIGURA 1 – ELEMENTOS DA CADEIA DE SUPRIMENTOS DO DOD.



Fonte: PELTZ, 2005. p.8.

é estabelecida uma ligação entre os depósitos e fornecedores estadunidenses com os depósitos do Teatro e as unidades no campo. Assim os Theater Distribution Center (TDC) combinam os materiais recebidos de várias fontes e os organizam em carregamentos que seguem por meio terrestre ou aéreo para dentro do teatro, ou seja, os canais de transporte estratégicos são ligados aos canais de transporte operacional por meio dos TDC. A gerência da distribuição no nível operacional é tarefa complexa, pois os fluxos de fornecimento devem ser mantidos, independentemente, da demanda estar planejada ou não. Assim uma operação de contingência¹⁴ terá uma prioridade momentânea que não pode prejudicar os fluxos previstos aos TDC operacionais. Esse gerenciamento deverá garantir a capacidade de transporte e o balanceamento operacional entre os escalões de forma a manter a confiabilidade da atividade logística executada. Acrescenta Peltz (2005) que para evitar atrasos e escassez os TDC e o sistema de transporte devem ser ágeis e sincronizados com o desenvolvimento deste fluxo.

Estrategicamente, na estrutura definida pelo quadrante C, da FIG. 1, existem duas

atividades principais: preparar o material para o carregamento; e deslocá-

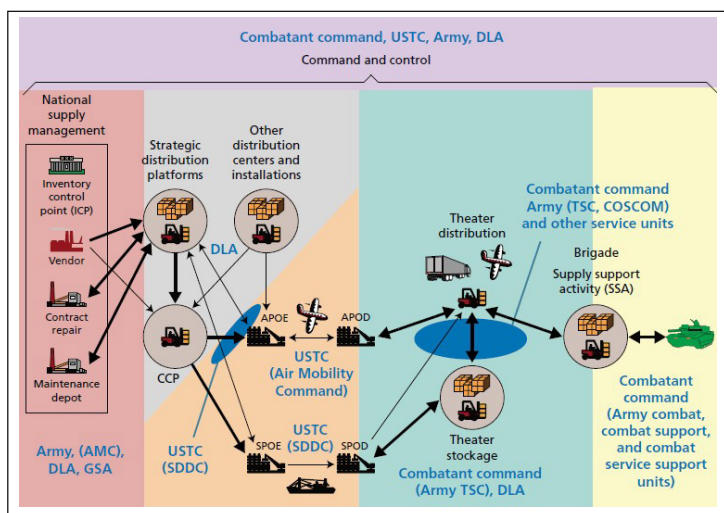
¹⁴ Operação designada diretamente pelo Secretário de Defesa dos EUA onde membros das Forças Armadas estão ou poderão estar envolvidos em ações militares, operações ou em hostilidades contra um inimigo dos EUA ou contra uma Força Militar oponente. Lei nº 10 do United States Code § 101(a)(13).

lo através dos oceanos pelo modal aéreo ou marítimo. A análise prévia das estruturas do Teatro e de suas necessidades particulares, se faz necessária para o estabelecimento dos pontos de entrada no TO, denominados Aerial Port of Debarkation (APOD) e Ship Port of Debarkation (SPOD). Desses locais, caminhões ou aeronaves movimentarão os carregamentos para os TDC, local onde os itens serão organizados e agrupados para entrega nos SSA. Peltz (2005) ressalta a importância da atividade de organização dos carregamentos, antes do prosseguimento para os pontos seguintes por dois motivos: o primeiro reside no fato dos TDC possuírem uma melhor estrutura para a preparação dos carregamentos; e o segundo motivo justifica-se, pois, o TDC não é um simples ponto de verificação ou um nó da malha de distribuição.

Esse ajuste prévio dos carregamentos permite que os itens permaneçam o menor tempo possível nos SSA. Ainda assim, constitui-se o maior desafio para o sistema de distribuição estratégico a variabilidade e a alteração de demanda em um período muito curto. A Defense Logistics Agency (DLA) e o US Transportation Command (USTRANSCOM) trabalham em conjunto para apoiar o US Army, através de seus depósitos localizados em duas posições Estratégicas de Distribuição (SDP), um na costa leste e outro no oeste dos EUA.

Como se observou, a cadeia de suprimentos que apoiou a OIF segue do nível nacional ou estratégico até seus componentes pormenorizados no campo de batalha, no nível tático. A aquisição, o reparo e a armazenagem dos sobressalentes, além da gerência de outros itens de subsistência é de responsabilidade de três organizações, representadas na FIG. 2:

FIGURA 2 – RESPONSABILIDADES E CAPACIDADES DA CADEIA DE SUPRIMENTOS.

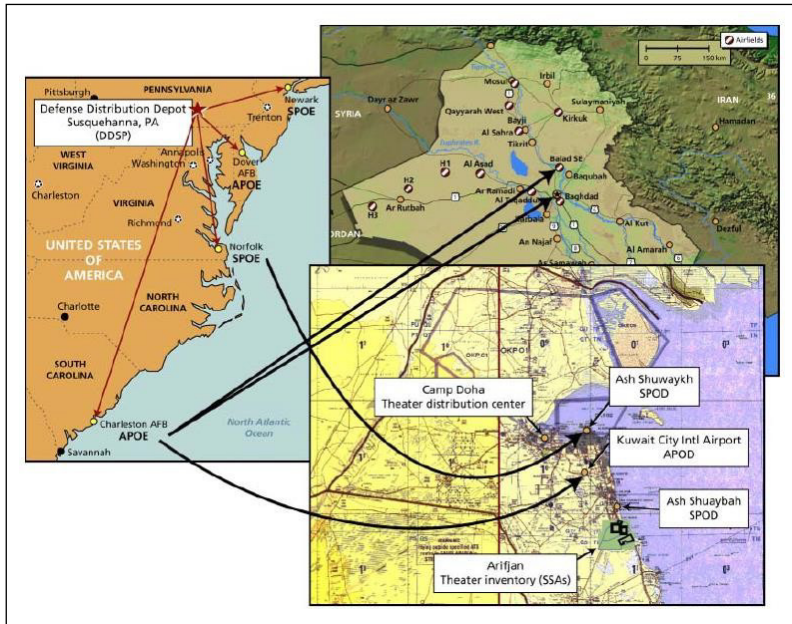


FONTE: PELTZ, 2005. P.15.

A Defense Logistic Agency (DLA) que cuida de itens comuns como combustível, gênero, material de construção, uniformes e uma série de sobressalentes de grande consumo; o Army Materiel Command (AMC) que trata das munições, sistemas de armas e alguns sobressalentes específicos de alguns motores; e a General Services Agency (GSA) que trabalha com o governo fornecendo itens de suprimento para escritórios. Em alguns casos são permitidos que as supracitadas organizações terceirizem o fornecimento, determinando que as contratadas façam as entregas, diretamente, aos solicitantes, porém, na maioria das vezes, os materiais são concentrados nos centros de distribuição operados pela DLA e pela GSA (PELTZ, 2005).

O SDP da costa leste que apoia o US Central Command (CENTCOM), como apresentado na FIG. 3

FIGURA 3 – PRINCIPAIS PONTOS NA DISTRIBUIÇÃO ESTRATÉGICA DA OIF.



Fonte: PELTZ, 2005. p.16.

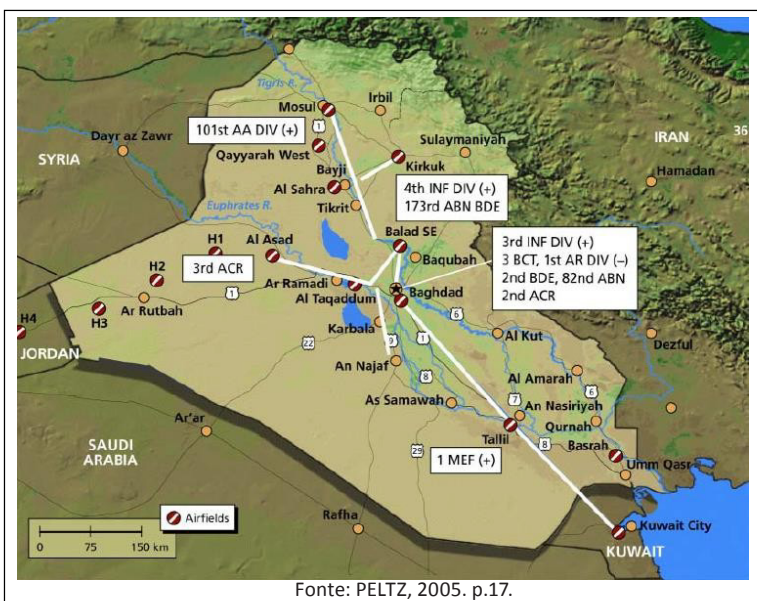
é o Defense Distribution Depot Susquehanna (DDSP), na Pensilvânia. O DDSP possui pontos de consolidação e arrumação denominados Consolidation and Containerization Points (CCP), onde são concentrados todo o material dos centros de distribuição da DLA e da GSA, apresentados na FIG. 2, bem como integram material encaminhados diretamente de fornecedores para a consolidação em pallets e, em sequência, em containers. Do CCP os pallets são transportados por caminhão para as Bases

Aéreas de Charleston ou Dover onde se encontram os pontos de embarque aéreo, denominados Aerial Ports of Embarkation (APOE). Peltz (2005) complementa que nestes pontos as cargas são embarcadas em aeronaves comerciais ou militares, de acordo com o planejamento do Air Mobility Command. Da mesma forma, dos CCP, containers são enviados de caminhão para Norfolk ou Newark para serem carregados em navios porta containers comerciais. Esses locais são conhecidos na estrutura logística como Sea Port of Embarkation (SPOE).

Após um curto período de combate, uma parcela do material de apoio foi enviado ao Estado do Kuwait, através do Aeroporto Internacional da cidade de Kwait, onde encontrava-se estabelecido o APOD, enquanto outra parcela do material de apoio seguiu pelo modal marítimo para SPOD, na cidade de Ash Shuwaykh. O primeiro operou sob coordenação do Air Mobility Command da USAF e o segundo pelo Surface Distribution and Deployment Command (SDDC) em conjunto com o Theater Support Command (TSC) do US Army.

De acordo com Peltz (2005), a partir destes dois pontos de desembarque, os carregamentos foram encaminhados para o Theater Distribution Center (TDC), em Camp Doha, para que de lá fossem direcionados, diretamente para o solicitante, ou para os armazéns do dentro do próprio Kuwait. O TDC, por vezes, combinou os carregamentos, otimizando-os para que fossem transportados por comboios. Partindo do sul do Iraque, esses comboios tinham a responsabilidade de alcançar as unidades interiorizadas naquele Estado. As rotas de avanço são observadas na FIG. 4.

FIGURA 4 – ZONAS ESTABILIDADE INICIAIS PARA APOIO À COMBOIOS.



Fonte: PELTZ, 2005. p.17.

Com esse avanço foi estabelecida uma importante área de apoio logístico (Logistic Support Area — LSA) denominada LSA Anaconda, e que foi posicionada na base aérea de Balad, ao norte de Bagdad, servindo como ponto central de suporte das tropas ao centro e ao norte do Iraque.

Peltz (2005) complementa que, após fortificada, Balad tornou-se um Corps Distribution Center (CDC) que passou a receber os comboios do TDC e, a partir daí formar comboios em direção às unidades táticas. Afirma ainda que o sucesso logístico de Balad rendeu-lhe a tarefa de receber carregamentos, diretamente do CONUS e do centro de distribuição da DLA da Alemanha. Esses carregamentos eram reorganizados e, então, então direcionados para as unidades de destino, por meio de comboios menores.

3.3 O Gerenciamento da Logística Militar dos EUA

De acordo com Peltz (2005), para o entendimento do gerenciamento logístico da OIF, apresentam-se três parâmetros que integrarão a análise futura dos componentes da cadeia de suprimento no nível tático, operacional e estratégico. São eles: a acomodação¹⁵ – que é a medida da qualidade da amplitude de requisitos de um estoque, avaliando-se se os itens corretos fazem parte desse estoque; a satisfação¹⁶ – mede a qualidade da profundidade e da quantidade de itens estocados. Assim avalia se itens suficientes estão sendo estocados ou não para atender as demandas críticas; e por fim o preenchimento¹⁷ – que é a medida da performance do estoque, ou seja, a quantidade de suas necessidades que foram atendidas.

No US Army os sobressalentes selecionados e autorizados para permanecerem em estoque, atendendo à uma brigada, ou componente militar equivalente, são elementos de uma Authorized Stockage List ou ASL. Cada brigada possui uma Supply Support Activity (SSA) associada, a qual detém a responsabilidade de operar os armazéns dos ASL. Os itens escolhidos para o ASL têm por finalidade compensar as restrições eventuais dos “armazéns móveis” que seriam os caminhões, trailers e containers, estes minimizados para acompanhar os deslocamentos das tropas. Resalta-se que as alterações na organização por tarefas criaram, em certas, ocasiões incompatibilidades entre o SSA e suas tropas associadas.

Com finalidade de promover maior dinamismo no desenvolvimento das ações, o US Army utilizou-se do Army Prepositioned Stock (APS), como forma de definir os estoques de itens a serem mantidos no teatro. Assim as ASL passam a ter dois parâmetros para a definição de sua composição. O primeiro considera os dados da própria Força Armada,

¹⁵ Accomodation – tradução nossa.

¹⁶ Satisfaction - tradução nossa.

¹⁷ Fill - tradução nossa.

fabricante e histórico de treinamentos apenas. O segundo considera a evolução e a alteração dos ASL ao longo da utilização dos itens ou equipamentos. Em outras palavras a APS ASL baseia-se nas CIF Candidate Items Files que possui o mapeamento da vida do item e sua razão de falhas. Já a Home Station (HS) ASL considera, somente, os padrões de demanda requisitados pelo utilizadores dos SSA. Conforme Peltz (2005) afirma, esses dois métodos de definição de ASL possuem pontos positivos e negativos que dependem da complexidade do conjunto ao qual pertence o item, a classificação da criticidade, a necessidade para a prontidão, a necessidade do transporte de um grupo de itens conjuntamente com a elevação do volume e o tratamento de uma ASL como um conjunto que não se deve alterar.

Somam-se aos fatos citados, as rápidas quedas de nível dos Authorized Stockage List (ASL) dos Supply Support Activity (SSA), em virtude dos diversos pedidos realizados durante os combates. Essa elevação repentina de pedidos trouxe instabilidades significativas na cadeia de suprimento da OIF.

Dentre os fatores de interferência no teatro, Peltz (2005) aborda o transporte de carregamentos logísticos, por caminhões, como um dos mais afetados e o mais determinante na performance logística no Teatro. No início das ações, foram utilizados 298 caminhões, número bem diverso dos 930 requeridos pelo planejamento da OIF. Os caminhões eram adaptados ao carregamento de pallets (PLS¹⁸) para diversos tipos de cargas, exceto combustível. Para se observar como esse número inicial era baixo, ao utilizarmos dados da Operation Desert Storm (ODS) a razão de pessoas por caminhão disponível era de 73 por caminhão, enquanto que nesta fase da OIF a razão era de 194 por caminhão. No GRAF. 5,

18

palletized load system (PLS)

observa-se a variação de disponibilidade dos caminhões para carregamentos, separados por tipos e pelos seus utilizadores, o 3º Corps Support Command (COSCOM) e o 377º Theater Support Command (TSC). Ressalta-se a preponderância dos caminhões destinados a transportar pallets, os PLS.

Peltz (2005) destaca também que, em comparação com a ODS, as principais bases de apoio, Theater Distribution Center (TDC) Camp Doha e a Supply Support Activity (SSA) de Arifjan, distanciavam-se mais de 100 milhas. Tal fato exigia uma quantidade de caminhões, no mínimo, igual a utilizada na ODS, para a manutenção, ininterrupta, do fluxo da cadeia de suprimento. Registrou-se complementarmente que as demandas pelos carregamentos por caminhões cresceram em face da exigência de água engarrafada para as tropas posicionadas

no teatro e a inesperada necessidade de deslocamento de tropas como a 2ª Brigada da 82ª Airborne (ABN). Soma-se a isso as ameaças tribais dos Fedayeen¹⁹ às linhas de suprimento próximas a cidade de As Samawah. Ainda sobre a função logística transporte, Peltz (2005) enfatiza que os carregamentos tiveram seus avanços prejudicados, principalmente, pelas péssimas condições das estradas, pela falta de controle dos movimentos das viaturas e, pela tempestade do deserto conhecida como Shamal. Essa tempestade, ocasionalmente, chegou a durar mais de quarenta horas seguidas e, por esse motivo, o avanço dos comboios, chegou a ser reduzido para 4 km por hora.

Na tentativa de reduzir os impactos na distribuição, ocorridos nas situações supramencionadas, Peltz (2005) relata que o Corps Support Command (COSCOM) dividiu e desconfigurou seus arranjos de transporte de cargas, de caminhões de grande porte para outros comerciais e menores. Porém, a necessidade de descarregamento e carregamentos entre viaturas, no intermédio das linhas de suprimento terrestres, gerou um novo problema, o aumento dos riscos durante os combates.

Algumas divisões de infantaria, como a 3rd Infantry Division (ID), planejaram fazer seu deslocamento principal, do ponto de partida do Kwait até o seu primeiro ponto de abastecimento no Iraque, com autonomia máxima de sete dias. Esse planejamento atenderia uma previsão de deslocamento que, originalmente, seria feito em dois dias. No entanto, como visto anteriormente, uma série de imprevistos afetaram o desenvolvimento das ações e, com isso, a própria atividade logística de distribuição dentro da cadeia de suprimentos da OIF. O primeiro atraso significativo registrado, de acordo com Peltz (2005), foi ao objetivo da RAMS próxima

¹⁹ Uma das tropas irregulares iraquianas, conhecida, isolada e coletivamente, como “mártires”, em alusão aos combatentes islâmicos que se opuseram ao Exército soviético no Afeganistão. Incluía componentes do Exército Popular de Saddam Hussein e de componentes fanáticos de países islâmicos como Síria, Egito, Arábia Saudita, Argélia, Marrocos e Paquistão. (KEEGAN, John, 2005).

a An Najaf, atrasando a chegada dos suprimentos em três dias. Os atrasos se acumularam, ocorrendo prejuízos à ração operativa, Meals Ready to Eat (MRE), água e combustível. Na TAB. 1, constata-se como esses impactos no abastecimento foram sentidos pela 3ª ID.

TABELA 1 – DISPONIBILIDADE IMEDIATA DE SUPRIMENTO (POR DIA) 1º BCT E 3ª ID.

	29 March	30 March	31 March	1 April	6 April	7 April	8 April	9 April
MREs	1.6	1.9	1.9	1.8	1.8	1.5	1.5	1.8
Water	0.8	1.0	1.2	1.0	1.0	0.9	0.9	0.8
JP 8 Fuel	1.0	4.3	4.7	3.9	3.1	4.1	3.6	2.3

Fonte: PELTZ, 2005. p.46.

Dentro desse quadro de restrições, Peltz (2005) elucida que a prioridade de distribuição de suprimentos passou a ser para gêneros, água e munição. Sobressalentes, mesmos que críticos e marcados no TDC com tinta spray vermelho, deveriam sofrer avaliação antes de ganharem prioridade sobre os itens supracitados.

Em relação à restrição de munição, Peltz (2005) relata que a mesma foi quantitativa e qualitativa, pois, em alguns momentos da OIF, as unidades operativas possuíam a correta munição sem a devida quantidade para a tarefa, enquanto que em outros momentos não se tinha o tipo correto de munição, exigindo uma adaptação tática, na aplicação de armamentos e munições. Em face da necessidade tática, como exemplo, a Division Artillery (DIVARTY) realizou uma quebra na sequência e itinerário de distribuição, dirigindo-se, diretamente para os pontos de abastecimento do SSA, sem passar sua demanda ao TDS. Essas variações ocorreram na primeira aproximação das tropas a An Najaf, As Samawah e Baghdad.

Tendo em vista a importância do contínuo fornecimento de combustível, observado na ODS, Peltz (2005) ressalta que o planejamento da OIF considerou primordial o commodity combustível para a garantia do ritmo e da evolução da Operação. Em setembro de 2002 cinco empresas operadoras de caminhões de combustível estavam prontas no Kuwait e, em 2003 todas estavam disponíveis, quadro totalmente oposto aos caminhões de carga. No mesmo ano encontrava-se em operação o sistema de distribuição de petróleo, denominado Inland Petroleum Distribution System (IPDS) que alimentavam as "farms" de combustível no Kuwait por meio dos oleodutos do IPDS, originados no Qatar, com destino a parte mais ao norte daquele Estado. Dessa forma, a todo o momento todos os tipos de formação de tropa tinham seus níveis de combustível compatível com o planejado. Os caminhões tanque adjudicados somaram 170 viaturas, somente, para a 3ª ID e mais 60 para a 2ª BCT. Esta

característica foi tão significativa que os níveis de autonomia das Unit of Action (UA) mantiveram-se sempre entre três e cinco dias de operação. Peltz (2005) ressalta que a coordenação e otimização dos abastecimentos de combustível foram mais fáceis que os demais itens de suprimento, devido a existência de um único fornecedor. Além disso, a variedade e complexidade dos combustíveis é muito baixa, o que facilita as decisões de configuração de carregamento. A TAB 2 apresenta a avaliação dos itens constituintes da cadeia de suprimento da OIF, onde constata-se que as classes de suprimento I (água e MRE), IIIB (JP-8²⁰) e V (munição) possuem menor complexidade e, desta forma tendendo a gerar menos interferências na eficiência da distribuição.

TABELA 2 – CRITICIDADE DOS CARREGAMENTOS E COMPLEXIDADE E VARIABILIDADE DOS ITENS.

Class of Supply	Number of Unique Items
IIIB, bulk fuel	1 (JP-8) for vehicles plus limited amounts of motor gasoline
Water	1 (bulk and bottled)
MREs	1
Unitized group rations (UGR)	4
IV, construction materiel	40 (combat maneuver brigade)
IIIP, packaged POL	81 (combat maneuver brigade)
V, ammunition	112 (combat maneuver brigade)
II, tools, general supplies, clothing, personal gear	1,155 (combat maneuver brigade)
IX, spare parts	10,000 (combat maneuver brigade during combat operations)

Fonte: PELTZ, 2005. p.54.

Por fim, não menos importante, Peltz (2005), afirma que a demanda de combustível foi bem menor que a planejada, sendo o oposto para a demanda dos demais itens de suprimento.

Dos eventos da campanha da OIF, talvez o mais conhecido seja a pausa ocorrida logo após o primeiro avanço no teatro das tropas multinacionais. Um dos principais fatores consistiu na resistência encontrada pelo 3º BCT nas proximidades da cidade de As Samawah, onde se interrompeu umas das linhas de suprimento, fato que forçou o Brigade Combat Team (BCT) a permanecer para proteger essa linha de comunicação (LOC). De acordo com Peltz (2005), no dia 24 de março o 1º e 2º BCT e o 3-7 Calvary (CAV) sofreram, por dois dias seguidos com a Shamal, ao mesmo tempo em que combatiam as forças inimigas nas proximidades de An Najaf. Os Fedayeen apresentaram grande resistência ao largo das citadas linhas de

²⁰

Combustível de aviação utilizado na campanha da OIF

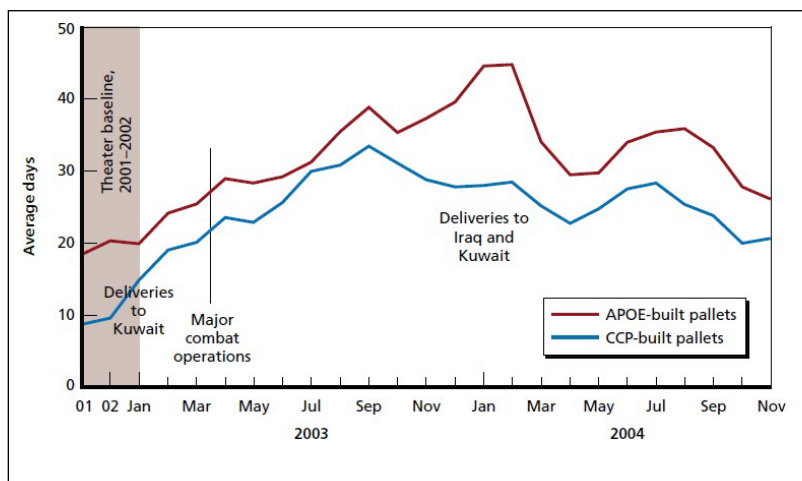
suprimentos. Essa rota ligava o Kuwait a An Najaf e era muito importante para ser abandonada. O planejamento inicial foi alterado e o movimento de avanço para An Najaf, somente foi feito após a chegada do 1º, 2º e 3º BCT, a 82ª e a 101ª Airborne Division.

Nessa manobra o poder aéreo buscou atingir fortemente uma divisão da Guarda Republicana de Medina e outras forças ao sul de Bagdad.

Por conta da limitação da capacidade de distribuição, o COSCOM teve dificuldades para manter os níveis de estoque, por exemplo, da Logistic Support Area (LSA) Bushmaster. Com o passar do tempo de operação, a disponibilidade de caminhões de carga foi aumentando, chegando a 63 por cento, contribuindo assim, para a recuperação da capacidade de distribuição.

Segundo Peltz (2005), a distribuição estratégica ocorre quando as atividades logísticas se direcionam do CONUS para dentro do teatro, em direção às unidades de ação. Em se tratando de carregamentos aéreos, o CONUS enviou-os para o Teatro, em quantidades cada vez maiores. Assim, durante o ápice dessas atividades constatou-se alguns problemas relativos a chegada dos carregamentos aos destinos corretos. Revelava-se também a baixa prioridade de redistribuição lateral²¹. No GRAF. 6. podemos observar mais uma tendência registrada no transporte estratégico da OIF. Constata-se que o RWT dos carregamentos organizados nos Consolidation and Containerization Point (CCP) é inferior aos mesmos carregamentos organizados na APOE.

GRÁFICO 6 – RWT PARA CARREGAMENTOS DO MODAL AÉREO



Fonte: PELTZ, 2005. p.61.

²¹

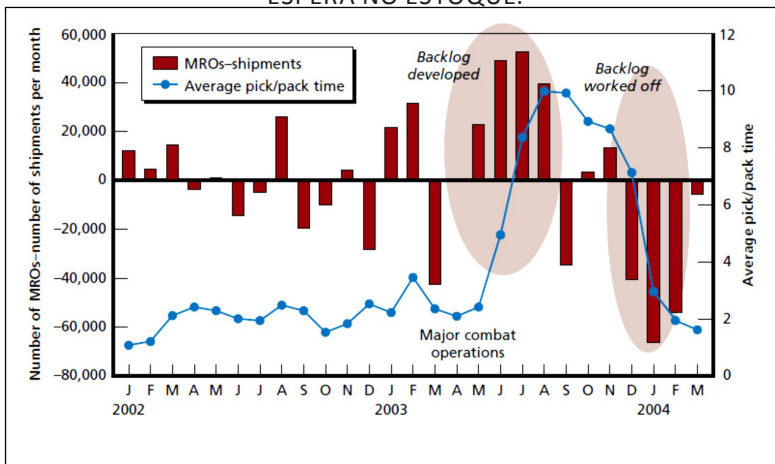
Redistribuição entre as unidades destinatárias, sem o retorno ao SSA.

podemos observar mais uma tendência registrada no transporte estratégico da OIF. Consta-se que o RWT dos carregamentos organizados nos Consolidation and Containerization Point (CCP) é inferior aos mesmos carregamentos organizados na APOE. Já na FIG 13, a perspectiva passa a estar nos receptores expressos em percentual. Dessa vez o percentual de recebimentos dos itens requeridos e que foram organizados no CCP, também possui valores superiores aos itens organizados na APOE. Essas duas tendências serão aprofundadas no capítulo 4, onde analisaremos os motivos prováveis dos resultados.

Ainda sobre o transporte e a distribuição estratégica, Peltz (2005) ressalta o problema da consolidação dos carregamentos não mais na posição relativa da cadeia de suprimentos, mas agora na sua forma. Observou-se duas tendências que afetaram sobremaneira a distribuição no teatro. Uma focada no aproveitamento dos pallets, o que exigia uma rígida atenção no cumprimento hierárquico da estrutura logística e um extremo controle e, a outra, onde o pallet tinha seu carregamento focado no destinatário e, assim, com sua forma mais singular, poderia seguir, diretamente para os SSA sem mesmo passar pelos TDC.

Por último, segundo Peltz (2005), avalia-se a capacidade de processamento do Contiental Uniteded States (CONUS), observando-se a grande dificuldade em atender às variações crescentes de demandas dos Consolidation and Containerization Point (CCP) e dos Strategic Distribution Point (SDP), notadamente entre os meses de maio a agosto de 2003. O GRAF. 8 indica as “Material Release Orders” (MRO) que representam os pedidos e o “warehouse time” que representa o tempo de trânsito do item no estoque/armazém até sua saída para o atendimento de uma demanda.

GRÁFICO 8 – DESENVOLVIMENTO DE ATRASOS E TEMPO DE ESPERA NO ESTOQUE.



Fonte: PELTZ, 2005. p.75.

Os atrasos, pendências ou “backlogs”, concentram-se entre os meses de maio e agosto de 2003, arrastando as médias do “warehouse time” para um acréscimo exponencial, revelando uma incapacidade de reação do Defense Distribution Depot Susquehanna, PA (DDSP) às demandas eventuais.

3.4 O DBL na Operation Iraqi Freedom (OIF)

Neste ponto da pesquisa, retorna-se ao conceito do DBL para que seja avaliado seus componentes dentro da OIF. De acordo com Cholek e Anderson (2007), a iniciativa do Corps Support Command (COSCOM) para que o Distribution-Based Logistics (DBL) fosse colocado em prática, partiu da seguinte ordem, determinada ao Corps Distribution Center (CDC): aumentar a velocidade e qualidade de apoio aos componentes das Unit of Action (UA²²), otimizar a eficácia da distribuição de bens escassos, manter a proteção dos combatentes e dos terceirizados e implementar esforços através das diversas organizações para melhorar tática, operacional e estrategicamente os órgãos envolvidos na distribuição dentro do US Army.

Segundo Cholek e Anderson (2007), foram ações alinhadas com o DBL, a organização por Brigade Combat Teams (BCT) que, apesar da adjudicação para o cumprimento de diversas tarefas, operava, conjuntamente, nesta nova atribuição, tornando-se modular e funcional. O 3º Corps Distribution Center (CDC) transformou-se no coração logístico do COSCOM. Foi criada a Combat Logistic Patrols (CLP), grupos responsáveis pela escolta dos caminhões de transporte de suprimentos. Foram identificados os pontos chave da estrutura logística, fato que permitiu que os itens fossem transportados, diretamente, entre esses pontos.

Seguiu-se com a implementação de melhorias tecnológicas para a identificação e acompanhamento dos carregamentos, o denominado In Transit Visibility (ITV), permitindo a tomada de ações práticas que determinaram a queda dos Requisition Wait Time (RWT²³) em quase metade do tempo. De acordo com Cholek e Anderson (2007), está foi uma das mais significativas ações no teatro da OIF, pois o aumento da visibilidade e da confiabilidade do processo logístico, reduz a contra produtividade dos pedidos redundantes que, saturaram todo o sistema de distribuição com informações e itens desnecessários.

Cholek e Anderson (2007) ressaltam ainda a importância da maximização do modal aéreo de transporte, principalmente nos carregamentos de pallets e com a utilização de aeronaves militares e civis terceirizadas. Essa alteração reduziu sobremaneira o número de carregamento de caminhões ao longo das rotas do teatro, com a diminuição do RWT, bem como com a diminuição da exposição do pessoal aos riscos do combate.

²² Denominação genérica da menor composição de tropas em combate.

²³ Tempo de espera entre a realização da solicitação e o recebimento do pedido.

Uma aeronave de grande porte, por exemplo, transportava o equivalente a mil carregamentos de caminhões.

Buscando um resultado operacional e moral, Cholek e Anderson (2007), enfatizam que a construção e instalação das Plantas de produção e engarrafamento de água trouxeram conforto e, assim como na adoção do transporte aéreo, reduziram a exposição dos UA. Em sete meses uma planta substituiu mais de 3.500 carregamentos de caminhões e representou uma redução de setenta por cento de custos com a produção e o abastecimento de água, anteriormente dispendidos.

Doutrinariamente, de acordo com Donald Wright e Timthy Reese (2008) o conceito de DBL derivou o Distribution-Based Combat Service Support (DB CSS), publicado em 2003 no Field Manual (FM) 4-0 – Combat Service Support do US Army.

4 A TERCEIRIZAÇÃO E A DISTRIBUIÇÃO

Este capítulo tem como objetivo a apresentação dos resultados da aplicação dos modelos conceituais da terceirização, da logística militar integrada, do Supply Chain Management (SCM) e do Distribution-Based Logistics (DBL), nos níveis tático, operacional e estratégico, durante a condução Operation Iraqi Freedom (OIF), adicionando-se ainda a evolução desses conceitos no DOD. Para tanto, o capítulo está estruturado em seis seções. Na primeira seção é abordado o comportamento do Requisition Wait Time (RWT) e a influência das Interferências Externas nas atividades logísticas. A seção seguinte ilustra a existência do Risco e a necessidade da Organização e a Preparação para o Combate. Na terceira seção o foco é a análise necessidade de redundâncias no sistema logístico. A quarta seção ilustra a importância da Visibilidade dentro da SCM. Na quinta seção examina-se a Inércia doutrinária Militar e a Organização dos Depósitos. Por fim, na sexta seção são examinados os efeitos da utilização de recursos para a terceirização e é analisado um conjunto de falhas logísticas na OIF.

4.1 O Requisition Wait Time (RWT) e as Interferências Externas

Dentro dos diversos indicadores da cadeia de suprimentos ou SCM da OIF, um dos mais marcantes para aqueles que solicitavam sobressalentes, equipamentos, entre outros, era o tempo de espera para o atendimento, o já apresentado Requisition Wait Time (RWT). Este era o parâmetro básico para aqueles que, em combate, tinham que planejar o prosseguimento das tarefas determinadas. O não atendimento das demandas representava frustração, descrédito na SCM e, o mais relevante, risco operacional. Dessa forma, Cholek e Anderson (2007) afirmam que um dos fatores que influenciou o aumento inesperado do RWT na OIF, estava ligado com a re-

posicionamento de unidades dentro da organização por tarefas, fato que dificultava a chegada do material ao requisitante. Além desses, adiciona as demandas estratégicas de transporte, a rotatividade excessiva dos integrantes do sistema logístico no Teatro e problemas de movimentação dos transportes, principalmente, do modal terrestre dentro do Iraque. Tais fatos se agravaram, durante as fases pós-combate, nos períodos de estabilização e eleições nacionais do Iraque.

Entendem Cholek e Anderson (2007) que logística puramente baseada no Just in Time não funciona em uma zona de combate, assim como não se aplicam as conhecidas “montanhas de ferro”²⁴ da Guerra do Golfo (1991), representadas por seus imensos e caros estoques de itens de toda a sorte e, que não eram compatíveis com uma força ágil tal, qual os desdobramentos da OIF. A chave para o sucesso logístico tem sido a otimização da distribuição com suprimentos disponíveis e com linhas de comunicação garantidas.

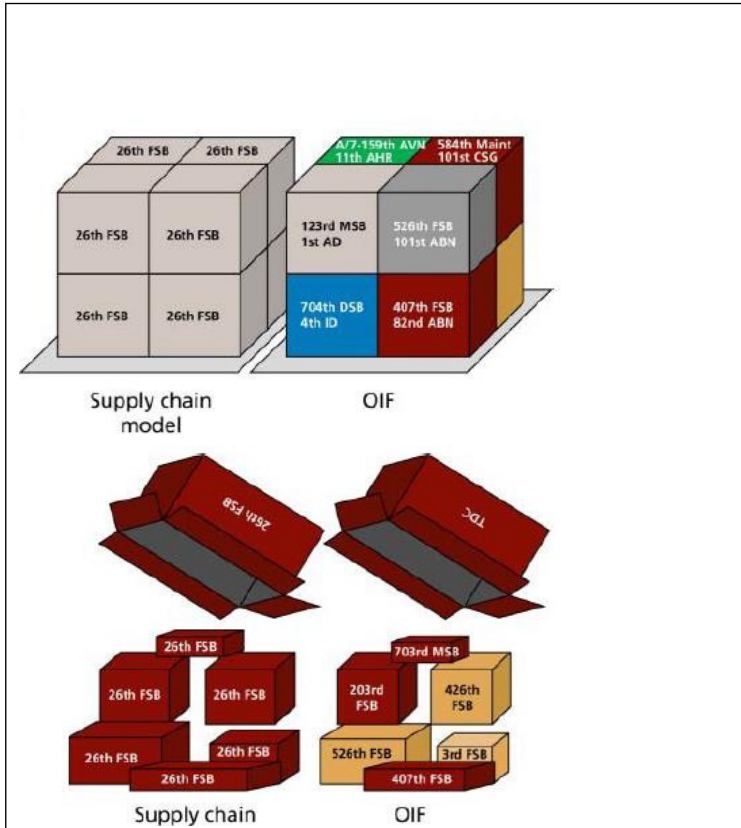
Analisando os dados apresentados, ressalta-se que a troca frequente de militares envolvidos diretamente nas atividades logísticas do Teatro da OIF, gerou a descontinuidade dos processos. A interferência das demandas estratégicas na função transporte, sem o conhecimento, a priorização e a coordenação com o Theater Distribution Center (TDC), geraram a saturação e degradação do sistema logístico. Somaram-se aos erros administrativos os erros operacionais, exatamente no momento em que a componente militar desconsiderou a necessidade de uma organização que permitiria a visualização de cada componente do sistema logístico. Ao realizar as trocas das unidades organizacionais, indistintamente e sem a devida coordenação, perdeu-se não, somente, a visibilidade supramencionada, porém também o controle do fluxo de distribuição característica essencial ao gerenciamento da Cadeia de Suprimentos na OIF.

4.2 O Risco, a Organização e a Preparação para o Combate

Conforme o pensamento de Peltz (2007), em relação à organização e ao entendimento de um ambiente de conflito, dois aspectos foram desconsiderados. O primeiro fora não entender que o risco existente em um ambiente de combate, pode ser contraditório a uma das exigências de cadeia de suprimentos, a minimização dos custos. O segundo relaciona-se com a organização dos componentes da cadeia, elementares para a manutenção de um fluxo contínuo. Assim, Peltz (2005) ressalta a importante alteração da constituição dos carregamentos de pallets padrão para os pure pallets, FIG. 5, que representavam carregamentos arranjados para o atendimento de um único destino, permitindo a realização do Cross Docking, prática que viabilizou a chegada de um item ao Centro de Distribuição (CD), com um quase que imediato redirecionamento ao destino final

²⁴ “Iron Mountains”. Tradução nossa.

FIGURA 5 – TIPOS DE CONFIGURAÇÕES DE PALLETS.



Fonte: PELTZ, 2005. p.65.

Halliday (2005), relata que existiu forte contraste entre a Operation Desert Storm (ODS) que possuía 29 dias de Meal Ready to Eat (MRE) e 45 dias de munição para apoio, no início da campanha, enquanto que a OIF dispunha, somente, de 2 dias de MRE e 5 dias de suprimentos das demais classes. Uma mudança audaciosa que gerou problemas e riscos no nível tático. Ocorreram também, alguns fatos significativos, como por exemplo, a água potável e as MRE que em conjunto passaram a representar 67 por cento dos itens transportados diariamente no todo o teatro. O dobro da estimativa de planejamento. Ainda, em relação a água, Halliday, (2005) constatou que, os problemas de transporte ocorreram desde o empacotamento até o próprio traslado deste item. Colocado em caixas para as movimentações em caminhões e em containers, observou-se que para o campo de batalha esse arranjo era ineficiente. As cargas eram perdidas pois os vazamentos inutilizavam as caixas, que desta forma não podiam

Halliday (2005), relata que existiu forte contraste entre a Operation Desert Storm (ODS) que possuía 29 dias de Meal Ready to Eat (MRE) e 45 dias de munição para apoio, no início da campanha, enquanto que a OIF dispunha, somente, de 2 dias de MRE e 5 dias de suprimentos das demais classes. Uma mudança audaciosa que gerou problemas e riscos no nível tático. Ocorreram também, alguns fatos significativos, como por exemplo, a água potável e as MRE que em conjunto passaram a representar 67 por cento dos itens transportados diariamente no todo o teatro. O dobro da estimativa de planejamento. Ainda, em relação a água, Halliday, (2005) constatou que, os problemas de transporte ocorreram desde o empacotamento até o próprio traslado deste item. Colocado em caixas para a movimentações em caminhões e em containers, observou-se que para o campo de batalha esse arranjo era ineficiente. As cargas eram perdidas pois os vazamentos inutilizavam as caixas, que desta forma não podiam ser desembarcadas automaticamente, gerando, além da perda registrada a lentidão no desembarque do material.

Dado o exposto conclui-se que existiram práticas contraditórias na organização dos carregamentos. Enquanto no plano estratégico pensou-se na prévia organização das cargas para se evitar interrupções no transporte, no plano operacional, a prática da movimentação dos carregamentos de água sem o apropriado acondicionamento, gerava desperdícios, atrasos e riscos durante os desembarques e reembarques das cargas.

Observa-se, também que a aplicação exacerbada de uma das práticas fundamentais do Just in Time (JIT), o estoque mínimo, ocorreu sem considerar os imprevistos, incrementando os riscos no Teatro da OIF. Ou seja, os diversos componentes do SCM não se encontravam integrados e coordenados no atendimento das necessidades do Teatro da OIF.

4.3 A Terceirização e as Redundâncias

De acordo Halliday (2005), na distribuição de suprimentos classe I²⁵, ocorreram disparidades qualitativas. Isto porque, enquanto em algumas áreas do teatro as refeições eram confeccionadas para o consumo rápido (hot meals), em outras, elas eram as Meals Read to Eat (MRE). Esse desbalanceamento foi constatado quando informações do 3º Corps Support Command (COSCOM) mostraram que algumas unidades consumiram MRE por 90 dias com variações no cardápio, enquanto que em outras áreas, por conta de problemas na distribuição elas eram iguais e repetidas em um mesmo dia.

Como entende Halliday, (2005) a resistência insurgente, na cidade de As Samawah, foi um dos motivos para as disparidades citadas, pois forçava o desvio dos caminhões de suprimentos para rotas alternativas, não pavimentadas como as rotas de suprimentos principais (main supply

²⁵

Material de subsistência

route – MSR). A velocidade média de avanço dos comboios ficou reduzida para 30Km/h, metade do avanço previsto. Assim, além de um início de campanha com suprimentos limitados, mais tarde as linhas que suportavam o avanço do poder de combate foram ameaçadas.

Halliday (2005) complementa que a empresa Kellog Brown and Root (KBR) não entregou caminhões que atendessem os requisitos necessários à operação no ambiente do Teatro da OIF, simplesmente porque as especificações não constavam do contrato. Ainda existia um contrato de fornecimento de água e MRE por terceirizados, porém uma série de problemas reunidos, impediu tal fato e, como resultado, mais uma vez o sistema orgânico de distribuição foi sobrecarregado com demandas não planejadas.

O 3º COSCOM ativou sua estrutura de distribuição, planejada antes do início das ações militares. Tal estrutura era denominada Convoy Support Center (CSC), estava separada em três níveis. O primeiro designado de pit stop consistia de uma companhia ou pelotão que tinha a capacidade de oferecer suporte limitado de combustível e manutenção. O segundo, chamada de mini-mart, possuía a capacidade de fornecimento de combustível, transferência de carregamentos e tratamento médico. E por fim o terceiro nível de apoio, o truck stop era parte componente dos Logistic Support Areas (LSA) com incrementada capacidade de fornecimento de combustível, apoio de manutenção, apoio para pernoite, além de base para as companhias em serviço de transporte. (HALLIDAY, 2005).

Em face do exposto, observa-se uma prática positiva de estabelecimento de redundâncias para aqueles elementos da Cadeia de Suprimentos Logística considerados primordiais. A falta de variedade das MRE afetou o elemento moral dos militares, porém a sua ausência tornaria impraticável o prosseguimento da campanha. A estrutura, previamente planejada funcionou em detrimento da saturação de outras atividades, por meio da priorização dos transportes de munição e gêneros. O desperdício de recursos com a contratação da KBR no fornecimento de caminhões foi originado pelos próprios contratantes ao não especificarem corretamente o que desejavam. Falhas que mostram que a inserção de recursos não compensou a necessidade de entendimento e comprometimento dos componentes de uma interdependente Cadeia de Suprimentos.

4.4 As Distorções da Visibilidade

Em relação à visibilidade do transporte e da distribuição, existiram desconformidades significativas. Enquanto o 3º COSCOM possuía o controle de movimentação de seus componentes através de dois sistemas, o Movement Tracking System (MTS) ou pelo Defense Transportation and Control System (DTRACS), conferindo àquele comando logístico a visibilidade das movimentações de transporte de seus comboios, a 3ª In-

fantry Division (ID) não possuía esta capacidade de acompanhamento dos suprimentos que chegavam ao teatro, fato que lhe conferia dificuldades nos planejamentos logísticos operacionais. Ainda sobre a visibilidade de todo o material que fora transportado para e, dentro do próprio teatro, constata-se o seguinte: a tecnologia do Radio Frequency Identification (RFID) não foi utilizada em todas as classes de suprimentos; não houve integração entre os três sistemas de controle existentes; a estrutura de comunicações não encontrava-se adequada para suportar o sistema de gerenciamento de suprimentos; não havia padronização na inserção de dados, ou seja, containers e pallets possuíam formulários diversos e particulares para registros dos carregamentos; os prontos dos recebimentos não eram inseridos nos sistemas corretamente; não havia treinamento apropriado para o pessoal que operava o sistema; e o DOD fazia alterações nos pedidos sem cumprir, oportunamente, os procedimentos de registro padrão (GAO, 2003). Sendo assim, a falta de visibilidade, ressaltada acima, impactou, por exemplo, a distribuição de munição, em virtude da necessidade do acompanhamento, quase que imediato, do fluxo destes itens dentro da cadeia de suprimentos, em coordenação com a situação das tropas. Lembra-se que as demandas de munição foram variadas e com rates irregulares. Um mesmo tipo de munição poderia durar semanas ou mesmo um único dia. Tal nível de suprimento dependeria das condições de combate e, dessa forma, de um tipo de munição específica.

De maneira geral as unidades tiveram seus estoques de munição portátil em níveis que comprometeram a operação. Um dos motivos relatados como justificativa dos atrasos de ressuprimento foram atribuídos à Shamal, que não permitiam que os vôos dos helicópteros CH-47 (Chinook) fizessem o reabastecimento das Logistics Support Areas (LSA). Percebe-se, neste exemplo, a importância da visibilidade para o efetivo controle do fluxo de suprimentos dentro da Cadeia de Suprimentos e, como a degradação da mesma causou riscos elevados àqueles que dependem destes aprovisionamentos.

4.5 A Inércia Militar e a Organização dos Depósitos.

De acordo com Fontenot (2004), como um resultado da influência da Operation Desert Storm (ODS), os planejadores entenderam que o combustível deveria ser provido todo o tempo, ao longo das movimentações dentro do Iraque. Alguns Comandantes fizeram a retenção das unidades de apoio e reabastecimento em suas próprias unidades, quando na verdade deveriam, cessada a necessidade, liberá-las para o retorno às LSA. Alguns óleos lubrificantes e graxas (itens classe III) que não tiveram seus pedidos de ressuprimento atendidos, foram adquiridos de grupos iraquianos ou reutilizados de viaturas inoperantes. Da mesma forma explosi-

vos de engenharia e barreiras (item classe IV), também não foram entregues. Utilizaram-se explosivos dos iraquianos ou adaptações de outros artefatos.

As unidades das linhas de combate mais avançadas também não receberam os sobressalentes (item classe IX) necessários aos veículos e equipamentos. Algumas classes de itens foram tratadas em diferentes sistemas (FONTENOT, G., 2004).

Como afirma Fontenot (2004) itens críticos eram tratados de forma padrão, chegando, pelo modal aéreo no Aeroporto Internacional do Kuwait – Aerial Port of Debarkation (APOD), seguindo após para o Theater Distribution Center (TDC) em Camp Doha, base militar do US Army no próprio Kuwait. Os sistemas digitais falharam na geração da visualização da movimentação dos carregamentos e na identificação dos itens. A mudança de números de identificação das unidades requisitantes impedia que as solicitações chegassem aos destinatários. Dentro de condições inóspitas de combate os sistemas tornaram-se degradados com ainda mais frequência. Sobressalentes críticos não eram enxergados pelo sistema nos pontos de carga e descarga, inclusive no TDC e a inexistência de um responsável pelo gerenciamento dos carregamentos, função atribuída a todos os componentes do sistema logístico permitiu que um clipe de papel fosse confundido com um motor de viatura.

Em relação ao posicionamento de itens no Continental US – depósitos estratégicos estadunidenses (CONUS) ou no Teatro, Peltz (2005) afirma que itens de pouco peso, porém com altos valores agregados, como placas eletrônicas, deveriam ser mantidos nos depósitos do CONUS, aguardando a demanda para seu envio, diretamente ao SSA. Dois outros tipos poderiam ser depositados no próprio teatro, minimizando a dependência do transporte aéreo: itens de grandes demandas, porém com frequências de ressuprimentos constantes. Gêneros são exemplos deste tipo de item; e itens de grande volume e peso com baixo custo de armazenagem. Poderiam ser acrescentados nos depósitos do Teatro suprimentos de elevada razão de custo de transporte sobre o custo de aquisição, como materiais de construção, munição, lagartas, tendas e motores de caminhões.

Pelas ideias apresentadas constata-se desalinhamentos entre propriedades necessárias à implementação de uma Cadeia de Suprimentos e os fatos ocorridos nos níveis estratégicos e operacionais da OIF. A retenção unilateral de recursos logísticos, os diversos sistemas operando paralelamente e de forma degradada, a configuração incorreta dos estoques,

além da falta de responsáveis, todos contribuindo para um funcionamento irregular da SCM na OIF. Visibilidade, distribuição apropriada de estoques, manutenção de fluxo e classificação dos itens de suprimentos

são elementos essenciais do modelo da SCM e que sofreram desvios durante a OIF.

4.6 O Desperdício e Falhas Finais

Segundo análise do US General Accounting Office (GAO) (2003) constataram-se falhas de apoio logístico relevantes da OIF, sendo elas: a retenção de material em centenas de pallets e containers em vários pontos de distribuição devido à restrição de transporte e incorreta designação; uma diferença de USD 1,2 bilhões de dólares entre o registro de material embarcado para o teatro e o efetivamente registrado como recebido; um custo potencial gerado pelo atraso na substituição de containers alugados por containers próprios, em face das restrições e perdas citadas no item anterior; a canibalização de veículos e a possível redução da prontidão dos equipamentos por falta dos sobressalentes no depósito do DOD ou mesmo pela falta de identificação do item; e a duplicação de pedidos de itens e a possibilidade de desvio dos mesmos, em face da falta de transparência do sistema. Algumas causas foram identificadas: a pouca visibilidade dos itens dentro do sistema logístico; a não efetiva capacidade de distribuição no teatro; a falta da aplicação das lições aprendidas em operações anteriores; quantidades insuficientes de certos itens; a inadequada configuração dos armazéns preposicionados em relação às requisições do US Army e; a falta de gerenciamento do carregamento dos containers.

O GAO (2003) destacou ainda como fatores motivadores das deficiências logísticas da OIF: o não seguimento do Time-Phased Force Deployment Data (TPFDD) para a movimentação de material no teatro; a capacidade de transporte menor que a necessária para movimentar todo o material do teatro; os carregamentos, constantemente, tinham que ser descarregados e rearranjados para o prosseguimento aos seus destinos; não havia a priorização e sincronização entre os carregamentos e as unidades de transporte disponíveis; o pessoal que operava os equipamentos de carga e descarga e dos TDC não estavam qualificados; e os requisitos para a medição de performance não alcançavam todo o processo definido da fonte até o destino da cadeia de suprimentos. Além disso, certos itens eram insuficientes para as necessidades das forças, os equipamentos preposicionados não tinham configuração adequada às missões requeridas, o uso de terceirizações não foram efetivas em alguns casos e a segurança física nos TDC e portos (APOD e SPOD) não protegiam os itens de pessoas não autorizadas. Por fim a soma desses problemas limitou o sistema de distribuição, forçando uma emergencial priorização para os suprimentos classe I e V.

Pelas ideias apresentadas observa-se que a tentativa de aplicação dos conceitos do Just in Time (JIT), sem a avaliação das necessárias adapta-

ções, foi problemática. A mudança de nome, Distribution-Based Logistics, aplicada aos manuais do US Army foi superficial. Os problemas que deveriam ser combatidos e que foram detectados ao final da Operation Desert Storm (ODS) careciam de aprofundadas considerações. A simples redução de estoques não foi compatível com as dimensões Estratégicas e Operacionais que ligavam dois continentes. Dessa forma, não se conseguiu manter o fluxo dos itens de suprimentos corretos para que estes chegassem, no momento e na quantidade necessárias aos seus requisitantes. O desenvolvimento tecnológico existiu, porém, não se integrou, gerando mais confusões do que simplificações aos desafios do gerenciamento de uma cadeia de grande magnitude e complexidade. Não houve falta de recursos, aliás ocorreu o desperdício deste. Pode-se dizer, desta forma, que o gerenciamento não funcionou, pois ele estava dividido entre vários atores que não possuíam a visão dos demais e, nem mesmo do todo, característica fundamental da SCM.

5 CONCLUSÃO

Esta dissertação se propôs a analisar a relação e influência de fatores econômicos e militares dos Estados Unidos da América, nos níveis Estratégico, Operacional e Tático, nos componentes da Cadeia de Suprimentos estadunidense, durante a Operação Iraqi Freedom, no período de fevereiro de 2003 às eleições nacionais iraquianas, em janeiro de 2005. Para tal foram empregados conhecimentos atuais sobre o Gerenciamento de Cadeia de Suprimentos de empreendimentos, em paralelo com os conhecimentos do Sistema Logístico Militar.

No capítulo 2, foi examinada a evolução da terceirização, desde sua origem até sua aplicação moderna. Examinou-se também o desenvolvimento da logística e de sua função básica, a distribuição. Contemplou-se, ainda a ilustração das atividades logísticas, além da apresentação da Logística Militar. Foi distinguido o Gerenciamento da Cadeia de Suprimentos com a apresentação de suas principais atividades e categorias, além dos procedimentos para a Gestão de Portifólio. Por fim, foram ilustrados os conceitos de Just in Time (JIT) e Distribution-Based Logistics (DBL).

No terceiro capítulo, analisou-se a terceirização da logística militar, mensurando a sua importância para o sistema logístico pesquisado. Examinou-se a estrutura logística militar estadunidense, nos níveis Estratégico, Operacional e Tático, ilustrando seus componentes externos e internos, no período abordado. Ilustrou-se, em complemento, o Gerenciamento da Cadeia de Suprimentos militar, durante a OIF, correlacionando-o com a contribuição no desenvolvimento das ações militares.

No capítulo 4, examinaram-se as aplicações dos conceitos do Supply Chain Management (SCM) e do Distribution-Based Logistics (DBL), quando inseridos nos eventos e fases da Operation Iraqi Freedom (OIF). Distinguiram-se os parâmetros mais significativos para o entendimento da

aplicação conceitual dentro da realidade do conflito. Dentre estes, o tempo de espera para o atendimento de pedidos de suprimento no teatro de operações da OIF, a visibilidade das movimentações de itens e equipamentos da sua origem até o destino, a performance de operação dos depósitos em suas atividades de estocagem e armazenagem e a coerência na aplicação dos recursos disponibilizados. Somou-se a esses elementos a análise das interferências nos níveis de decisão (tático, operacional e estratégico), as influências ambientais e a resistência dos militares às alterações doutrinárias.

São conclusões relevantes dos capítulos apresentados. No capítulo 2 constatou-se a integração dos ambientes militar e civil na contribuição para o desenvolvimento das atividades de terceirização e de logística. Assim, o processo criado por uma necessidade operacional militar de organização, centralização e exclusão de atividades produtivas foi absorvido e aprimorado pelo setor privado no desenvolvimento dos conceitos e práticas da logística e da terceirização. Constatou-se que a visão sistêmica guiou ambos os setores para o entendimento da interação e dependência dos elementos da estrutura logística, bem como da possibilidade e necessidade de se melhorar os resultados obtidos. O Just in Time (JIT) apresentou resultados positivos no mercado civil e influenciou o Distribution-Based Logistics (DBL) no US Army, enquanto que o gerenciamento da cadeia de suprimentos, SCM, mudou a relação entre as funções e atividades logísticas e a compreensão da interdependência de todos os stakeholders militares e civis considerados.

No capítulo 3 constatou-se que, por conta da global e abrangente postura militar estadunidense, o processo de terceirização da logística militar tornou-se primordial à continuidade da operação do sistema logístico daquele Estado. Esta relevância é confirmada pelas contínuas e crescentes destinações de recursos para terceirização, notadamente, ao Department of Defense (DOD) e para a força armada que mais depende do apoio logístico em suas atividades, o US Army.

A Estrutura de Logística Militar estadunidense, em face de sua magnitude, na OIF, foi operada dentro do conceito do SCM, nos níveis tático, operacional e estratégico, obtendo resultados próximos aos planejados. No entanto, a prática do DBL na OIF revelou a necessidade do aprimoramento de sua aplicação, principalmente pela diferença entre o mercado internacional e as linhas de combate. Dessa forma constatou-se que a atrição e o risco no combate, elementos propriamente militares, não foram considerados na adaptação dos conceitos.

No quarto capítulo, ao se analisar os modelos teóricos do SCM, DBL e de terceirizações aplicados às atividades da OIF, concluiu-se que as características cíclicas da visão sistemática não foram potencializadas, criando grande disparidade entre os resultados observados e os planejados, notadamente, no início das ações militares, em que os ciclos ocorreram com grande velocidade. As sinalizações de anormalidades foram diversas, a

falta de itens críticos de sistemas, falta de gêneros, des controle dos pedidos em trânsito, desconhecimento dos itens armazenados nos depósitos, deficiência nos transportes do teatro, o desperdício de material, entre outros.

Conclui-se, em vista dos argumentos apresentados, que os fatores econômicos e militares constituíram parcela dos elementos que moldaram o comportamento da cadeia de suprimentos durante a OIF. A pesquisa permitiu constatar que o gerenciamento dessa cadeia, sem a obediência do processo sistêmico de realimentação, ocasionou equívocos nas ações de correção. O incremento massivo de recursos, sem o direcionamento aos pontos críticos, não foram suficientes para que os problemas existentes nas funções logísticas de Suprimento e Transporte e, nas atividades da Distribuição, fossem corrigidos, em tempo compatível com o desenvolvimento da campanha no Iraque. A Terceirização da Logística Militar aliada ao Gerenciamento da Cadeia de Suprimentos (SCM) foram essenciais ao sucesso da OIF, porém o conhecimento parcial da interação destes modelos de processos, em um ambiente de atrição, gerou o desperdício de recursos financeiros, materiais e, de forma o mais grave, o risco inesperado aos militares.

Cabe aqui reaver o problema de pesquisa dessa dissertação: Como o incremento da terceirização das funções logísticas suprimento (classe I, III e V) e transporte influenciou a fase básica da logística militar, distribuição, durante da Operação Iraqi Freedom de fevereiro de 2003 às eleições nacionais iraquianas, em janeiro de 2005?. A pesquisa permitiu responder que o incremento de recursos de terceirização, direcionados para as funções logísticas transporte e suprimento (classe I, III e V) não foram capazes de solucionar os problemas dessas funções, assim como não foram efetivos para as correções das atividades de Distribuição, em virtude da compreensão, parcial, dos componentes do sistema logístico e de suas interligações e dependências no SCM.

A pesquisa também permitiu concluir, de forma alinhada com o argumento central, apresentado na Introdução, que os fatores econômicos e militares, cada um destes com sua profundidade, influenciaram a cadeia de suprimentos, prejudicando, notadamente, sua componente distribuição, durante a OIF, no período de fevereiro 2003 à janeiro de 2005, ou seja, tais fatores foram mais preponderantes que o incremento da terceirização.

Espera-se, dado o exposto, que essa dissertação contribua para o aprimoramento do entendimento do funcionamento das Cadeias de Suprimento Militares e da Terceirização da Logística Militar, bem como a compreensão da interação desses dois macroprocessos com seus similares civis.

Por fim, sugere-se como futuras linhas de pesquisa: analisar o relacionamento entre a necessidade de prontidão dos componentes da cadeia de suprimentos com o objetivo global da mesma, considerando os custos

de manutenção; distinguir as responsabilidades dos componentes da cadeia de suprimento e suas interações; e investigar as possibilidades de atendimento das cadeias de suprimento, com ênfase na capacidade de resposta ao cliente, com minimização de estoques e redução de custos totais.

REFERÊNCIAS

CHIAVENATO, Idalberto. Introdução à Teoria Geral da Administração. 7. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

CHOLEK, Brandon; ANDERSON, Mathew A.. Distribution-Based Logistics in Operation Iraqi Freedom. Army Logistician. v. 39, n. 2, mar/abr. 2007. Disponível em: < http://www.alu.army.mil/alog/issues/mar-apr07/distrib_log_oif.html> Acesso em: 08 ago. 2018.

CONGRESSIONAL BUDGET OFFICE. Contractors' Support of U.S. Operations in Iraq. 2008. Disponível em: <<https://www.cbo.gov/publication/41728>> Acesso em: 08 ago. 2018.

COUNCIL OF SUPPLY CHAIN MANAGEMENT PROFESSIONALS. Supply Chain Management Terms and Glossary. 2013. Disponível em: <https://cscmp.org/CSCMP/Educate/SCM_Definitions_and_Glossary_of_Terms> Acesso em : 08 ago. 2018.

DEPARTMENT OF DEFENSE. DOD Dictionary of Military and Associated Terms. 2018. Disponível em: <<http://www.jcs.mil/Doctrine/DOD-Terminology>> Acesso em: 08 ago. 2018.

DEPARTMENT OF THE ARMY. Field Manual 101-5-1: Operational Terms and Graphics. 1997. Disponível em: <https://www.pssurvival.com/PS/Military_FMs/FM_101-5-1_Operational_Terms_And_Graphics_1997.pdf> Acesso em: 08 ago. 2018.

ERIC, Peltz et al. Sustainment of Army Forces In Operation Iraqi Freedom: Major Findings and Recommendations. RAND Corporation, 2005. Disponível em: <<https://www.rand.org/pubs/monographs/MG342.html>> Acesso em: 08 ago. 2018.

ERIC, Peltz. Logistics: Supply Based or Distribution Based? Army Logistician. v. 38, n. 2, mar/abr. 2007. Disponível em: < http://www.almc.army.mil/alog/issues/Mar-Apr07/supply_vs_dist.html> Acesso em: 08 ago. 2018.

FIGUEIREDO, K.; FLEURY, P.F.; WANKE, P. (org). Logística e Gerenciamento da Cadeia de Suprimentos. São Paulo: Atlas, 2003.

FONTENOT, Gregory; DEGEN, E. J.; TOHN, David. On Point: United States Army in

Operation Iraqi Freedom. Kansas: Combat Studies Institute Press, 2004. Disponível em: < <https://www.globalsecurity.org/military/library/report/2004/onpoint/index.html> > Acesso em: 08 ago. 2018.

GENERAL ACCOUNTING OFFICE. Defense Logistics: Preliminary Observations on the Effectiveness of Logistics Activities during Operation Iraqi Freedom. 2003. Disponível em: < <https://www.gao.gov/products/GAO-04-305R> > Acesso em: 08 ago. 2018.

HALLIDAY, M. et al. Sustainment of Army Forces In Operation Iraqi Freedom: Battlefield Logistics and Effects on Operations. RAND Corporation, 2005. Disponível em: < <https://www.rand.org/pubs/monographs/MG344.html> > Acesso em: 08 ago. 2018.

JOINT CHIEFS OF STAFF. Joint Publication 4-09: Distribution Operations. 2013. Disponível em: <<http://www.jcs.mil/Doctrine/Joint-Doctrine-Pubs/4-0-Logistics-Series>> Acesso em: 08 ago. 2018.

KEEGAN, John. A Guerra do Iraque. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2005.

KRALJIC, Peter. Purchasing must become supply management. Harvard Business Review,

p. 109-117, set. 1983. Disponível em: <https://mycourses.aalto.fi/pluginfile.php/123142/mod_resource/content/1/TU-22_1206_peter_kraljic_purchasing_must_become_supply_management_.pdf> Acesso em: 08 ago. 2018.

MARINHA DO BRASIL. EMA-400: Manual de Logística da Marinha. 2. ed. Brasília. 2003.

WRIGHT, Donald P.; REESE, Timothy. On Point II: Transition to the New Campaign. Kansas: Combat Studies Institute Press, 2008. Disponível em: <<https://history.army.mil/html/bookshelves/resmat/GWOT/OnPointII.pdf>> Acesso em: 08 ago. 2018.

A PRIMEIRA GUERRA CIBERNÉTICA:

Os ataques cibernéticos contra a Estônia, em 2007, à luz da teoria dos cinco anéis do Coronel John Warden.

Ricardo Penedo Gonçalves

RESUMO

O objetivo deste trabalho é analisar se os ataques cibernéticos contra a Estônia (2007) tiveram aderência ao modelo teórico dos cinco anéis do Coronel John Warden (1943-), no que concerne à paralisia estratégica. Elaborada com as ideias oriundas do poder aéreo, a teoria selecionada foi empregada na Operação Tempestade no Deserto (1991), Iraque. O desenho de pesquisa escolhido foi a comparação da teoria com a realidade. Por meio desse confronto, concluímos que apesar da aderência parcial ao modelo estudado, um ataque cibernético, empregado contra as vulnerabilidades críticas de um Estado dependente da Internet e que não possua um sistema de defesa eficaz contra as ameaças cibernéticas, contribui para obtenção pelo atacante de vantagens estratégicas. Esse ataque tem seu efeito potencializado quando utilizado em conjunto com as armas convencionais, tendo assim, maior possibilidade de paralisar estrategicamente o oponente. Finalmente, este trabalho sugere o desenvolvimento e aprimoramento de doutrinas de guerra cibernética que aperfeiçoem o uso do espaço cibernético, bem como destaca a importância do bom relacionamento entre os setores público e privado nos assuntos ligados à Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) e a realização exercícios cibernéticos entre os Estados aliados, de forma a mitigar um possível ataque cibernético.

Palavras-chave: Ataques Cibernéticos. Estônia. John Warden. Paralisia Estratégica. Guerra Cibernética.

ABREVIATURAS E SIGLAS

C2 - Comando e Controle

CG - Centro de Gravidade

DCiber - Defesa Cibernética

DDoS - Distributed Denial of Service - Distribuído de Negação de Serviço

TI - Tecnologia da Informação

TIC - Tecnologia da Informação e Comunicações

STIC3 - Sistemas de Tecnologia da Informação e Comunicações, Comando e Controle

INTRODUÇÃO

O presente estudo foi pautado nos ataques cibernéticos contra Estônia em 2007, tendo como base teórica a paralisia estratégica utilizando o modelo teórico dos cinco anéis apresentada pelo Coronel John Warden.

O estudo é oportuno por ser a guerra cibernética uma nova atividade especializada de guerra, quando comparada com os métodos convencionais, e a sua crescente relevância em um mundo globalizado, onde a busca por conhecimento humano, associado ao surgimento de recursos tecnológicos, torna a sociedade e os Estados cada vez mais dependentes de tecnologia, principalmente dos sistemas que fazem uso da Internet. Dessa maneira, o propósito deste trabalho é analisar se os ataques cibernéticos contra Estônia, em 2007, tiveram aderência ao modelo teórico dos cinco anéis do Coronel John Warden, no que concerne à paralisia estratégica.

Quando comparado à quantidade de conflitos armados convencionais ocorridos no mundo, o número de conflitos cibernéticos existentes é reduzido, tendo a Rússia, teoricamente envolvida nos poucos ocorridos. A população e o governo da Estônia são muito dependentes da Internet para condução das suas atividades diárias. O ataque contra a Estônia, em 2007, foi o primeiro caso em que supostamente tiveram dois Estados envolvidos, despertando o mundo para a importância dos conflitos cibernéticos. Por isso, consideramos que a análise dos ataques cibernéticos contra Estônia (2007), à luz da teoria do Coronel John Warden, pode melhor contribuir para o objetivo deste trabalho.

Para nortear o desenho de pesquisa, será utilizada a abordagem realística, comparando o objeto em estudo com o modelo teórico.

Visando atingir o propósito, o trabalho se desenvolve em cinco capítulos. Após esta introdução, segue-se o segundo capítulo, em que exibiremos o modelo teórico dos cinco anéis do Coronel John Warden, que foca em realizar uma paralisia completa do inimigo

utilizando ataques simultâneos em seus pontos mais vulneráveis visando atingir os líderes de um Estado, e os principais conceitos de guerra cibernética.

No terceiro capítulo, abordaremos os ataques cibernéticos contra a Estônia (2007), analisando quais foram os setores estonianos atingidos pelos ataques, os resultados, efeitos psicológicos gerados e seus impactos.

No quarto capítulo, confrontaremos os ataques cibernéticos contra Estônia na moldura temporal estabelecida com o modelo teórico estudado, a fim de verificar se tiveram aderência à teoria.

Finalmente, no quinto capítulo, apresentaremos as conclusões e indicaremos possíveis linhas de investigação futuras que não puderam ser detalhadas, a fim de ampliar a pesquisa de outras variáveis que não foram

abordadas neste trabalho. Ressaltaremos, também, a importância do assunto dentro da Marinha do Brasil.

A seguir será apresentada a ideia de paralisia estratégica, o modelo teórico dos cinco anéis do Coronel John Warden e os principais conceitos de guerra cibernética.

2. A TEORIA DO CORONEL JOHN WARDEN E CONCEITOS DE GUERRA CIBERNÉTICA

Neste capítulo serão apresentados os conceitos de paralisia estratégica e de guerra cibernética e o modelo teórico dos cinco anéis do Coronel John Warden, utilizado na operação Tempestade no Deserto.

Warden é dos grandes teóricos do poder aéreo. Sua teoria tem como foco paralisar estrategicamente o sistema do inimigo. O choque com o oponente deve ser evitado sempre que possível. Atingir a liderança de um Estado é o objetivo a ser buscado.

Visando realizar uma futura comparação da teoria com os ataques cibernéticos contra a Estônia (2007), serão estudadas as principais variáveis que compõem os cinco anéis da teoria: liderança, elementos orgânicos essenciais, infraestrutura, população e forças militares no terreno. Além disso, serão abordados os conceitos de ataques paralelos e da interdependência entre os anéis.

2.1 A Paralisia Estratégica

Para uma melhor compreensão da teoria do Coronel John Warden, é importante que, inicialmente, seja feita uma análise do que consiste à paralisia estratégica e como foi seu processo evolutivo.

Há dois mil anos, o guerreiro Sun Tzu¹ (1995, citado por FADOK), divulgou suas bases teóricas, as quais serviram de referência para os estrategistas que se seguiram. Para Sun Tzu, a regra geral para o emprego das forças armadas consistia na preferência de manter um Estado intacto do que destruí-la. Os vencedores das batalhas não são os mais habilidosos, mas sim, os que tornam os exércitos inimigos indefesos sem ter que lutar. O mérito da guerra é vencer o inimigo sem lutar. Além disso, Sun Tzu sustentava uma rápida incapacitação do rival.

Com o objetivo de paralisar o inimigo, logo após o término da Primeira Guerra Mundial (1914-1918), John Frederick Charles Fuller (1878-1966) e Basil H. Liddell Hart (1895-1970), dois veteranos britânicos, pensaram a respeito da paralisia estratégica. Em 1919, Fuller desenvolveu o que talvez tenha sido o primeiro plano operacional moderno com o propósito

¹ Sun Tzu, *The Art of War*, tradução Thomas Cleary (Boston and London: Shambhala Publications, Inc., 1988), 66–67 p.

de paralisar o inimigo. Além disso, Fuller defendia que a maneira mais eficiente de se destruir a força militar inimiga era por meio da guerra psicológica. Similarmente, Liddell Hart assumia que a maneira mais potente e econômica da guerra era paralisar o oponente por meio da incapacitação em vez de aniquilá-lo (FADOK, 1995).

Sete anos após o término da Primeira Guerra Mundial, o livro publicado por Liddell Hart intitulado *Paris; Or Future of war*, dentre os diversos livros sobre estratégia militar e guerra moderna, publicados por Liddell Hart, foi o primeiro. O livro nos faz recordar a derrota mítica sofrida por Aquiles para seu adversário Paris, através de um golpe preciso com uma flecha certa. Como o próprio título indica, Liddell Hart defende que os novos ataques deveriam ser realizados sobre as vulnerabilidades do inimigo, podendo vir a servir de modelo para a condução da guerra nos próximos anos (FADOK, 1995).

Adicionalmente, as mortes ocorridas nos campos da Primeira Guerra Mundial, associadas ao aparecimento das tecnologias dos voos e da mecanização, contribuíram pela preferência do emprego da estratégia de Paris. Assim, procurou-se explorar as vulnerabilidades inimigas que estavam protegidas por suas forças armadas. Dessa forma, os teóricos do poder aéreo reintegraram a noção de paralisia no dicionário da estratégia militar. Isso levou as pessoas a especularem que o poder aéreo poderia derrotar o oponente e suas forças armadas, atacando as vulnerabilidades inimigas pela retaguarda, conhecido como “calcanhar-de-Aquiles”, de forma a provocar sua paralisia ou incapacitação a um custo relativamente baixo em termos de vidas e danos materiais (MEILINGER, 1997).

Segundo Fadok (1995), mesmo no plano inferior da guerra, o estrategista deve pensar em paralisar, não em matar o inimigo, pois um homem alterado é portador e transmissor do medo, podendo espalhar pânico para todas as pessoas nas suas proximidades. A pressão psicológica, quando direcionada contra o alto escalão adversário, pode impactar em todos os recursos sob o seu comando, anulando assim, a vontade de lutar das tropas subordinadas.

2.2 O modelo teórico dos cinco anéis do Coronel John Warden

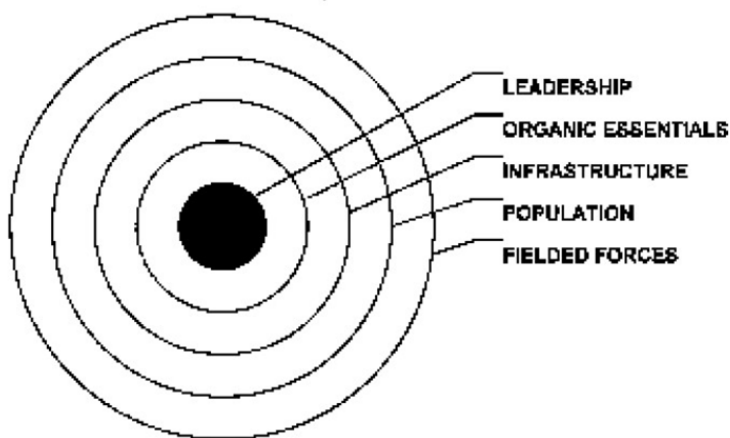
O Coronel John Warden concebeu o modelo dos cinco anéis no transcorrer da Guerra do Golfo, em 1991, aplicando-o contra as forças iraquianas que invadiram o Kuwait (ROSA, 1995).

Warden (1988) apresenta a ideia de que o mundo passa por transformações revolucionárias na área de tecnologia, nos sistemas de produção e nos assuntos militares. A velocidade com que essas mudanças ocorrem

aumenta a cada dia, enquanto a guerra de atrito² perde força. As operações militares devem ser programadas e executadas de forma a atingir os objetivos da política e com custo aceitável. A guerra de hoje não está mais focada na destruição total do inimigo, mas sim em fazer com que o oponente concorde com os interesses do atacante e que vão de encontro às suas vontades. Similarmente, é necessário se resguardar da vontade inimiga contrária aos seus objetivos.

Segundo Warden (1995), o Centro de Gravidade (CG) é o ponto onde o inimigo é mais vulnerável e quando atacado, a possibilidade de ser decisivo é elevada, provocando vantagens significativas para o atacante. Raciocinando estrategicamente, o inimigo deve ser entendido como um sistema composto de diversos subsistemas, sendo o atingimento dos objetivos a chave para o sucesso da guerra estratégica. Esses objetivos estratégicos vão além da simples submissão do inimigo e a destruição das suas forças militares. Buscamos justamente o oposto, provocar o menor número de baixas possíveis. Os objetivos são alcançados quando os ataques provocam uma paralisia no sistema inimigo, impossibilitando-o de oferecer resistência.

Ademais, Warden busca aproximar o modelo dos cinco anéis ao mundo real, comparando-o ao corpo humano; Por isso, divide a organização em cinco anéis concêntricos, da parte interna para externa, da seguinte forma: liderança, sistemas orgânicos essenciais, infraestrutura, população e forças militares no terreno (WARDEN, 1995)



² Guerra de atrito - As forças são diretamente dirigidas sobre o centro de gravidade adversário. Buscam-se a consecução dos efeitos desejados por meio da destruição cumulativa dos meios físicos inimigos, tanto de pessoal quanto de material, trabalhando basicamente no campo físico, ou o confronto direto com as unidades de combate inimigas de modo a neutralizá-las (BRASIL, 2007).

FIGURA 1 – Modelo dos cinco anéis estratégicos de John Warden Fonte: FADOK, DAVID S, 1995, p. 25.

Outrossim, os anéis que compõem o sistema são interdependentes entre si, ou seja, cada anel possui uma função e mantém certo grau de relacionamento com os demais (WARDEN,1995)

Dessa forma, podemos comparar a liderança ao nosso cérebro, sendo considerado o anel central e o mais crítico, responsável por controlar as demais partes do corpo. Cada estado ou organização militar é detentor de um conjunto de vulnerabilidades críticas. As pessoas que desempenham os cargos de líderes são os responsáveis por tomar decisões que podem alterar o rumo de uma guerra. No mundo contemporâneo, o domínio das comunicações é fundamental para um perfeito Comando e Controle (C2). Entretanto, as comunicações estão sujeitas a ataques e quando essas são severamente afetadas, os líderes não conseguem gerenciar de forma precisa seus esforços de guerra, dificultando a manutenção do moral elevado do Estado. Quando a liderança não puder ser afetada diretamente, buscamos aplicar pressão indireta nos demais anéis de modo a afetar o psicológico da liderança e levá-la a avaliar que a continuação da guerra não é mais vantajosa, obrigando-a a fazer concessões que favorecem o atacante (WARDEN,1995). Nesse contexto, Fadok expõe que

A mensagem implícita é que a destruição ou neutralização do CG da liderança(s) produzirá paralisia física total do sistema, enquanto que o ataque bem sucedido no CG dos outros anéis produzirá paralisia física parcial, mas insuportável pressão psicológica sobre a liderança (FADOK, 1995, p. 23, tradução nossa³).

A destruição das infraestruturas de telecomunicações e informação é uma forma de dificultar o exercício da liderança.

Além disso, Warden (1995) apresenta que o modelo dos cinco anéis é eficaz no plano estratégico quando empregado prioritariamente contra a liderança militar. Adicionalmente, como o líder é quem pode ser convencido, todos os esforços devem ser voltados direta ou indiretamente para ele, de modo a transformar sua forma de pensar. Levar a liderança inimiga agir de acordo com a nossa vontade é o objetivo da guerra.

Os sistemas orgânicos essenciais são os órgãos vitais, tais como coração, fígado e pulmão, responsáveis por transportar ou converter os alimentos e o ar para uso do corpo. Sem eles, a liderança não desempenhará a função estratégica. É o anel onde são encontrados os recursos ou processos imprescindíveis para que o Estado ou organização

³ No original: "The implicit message is that destruction nor neutralization of the leadership COG(s) will produce total physical paralysis of the system, where as successful attack upon COGs within the other rings will produce partial physical paralysis, but unbearable psychological pressure upon the leadership".

se mantenha e não estão ligados, necessariamente, ao combate. O crescimento das cidades no mundo tem provocado uma dependência cada vez maior da eletricidade e de produtos derivados do petróleo, tornando-as *commodities* essenciais para os Estados. Caso esses produtos sejam destruídos, os estados ficarão impossibilitados de fazerem uso de armas modernas, sendo obrigados a atenderem o desejo do inimigo. Da mesma forma, a depender do tamanho do Estado e da importância que ele atribui aos seus objetivos, mesmo os pequenos danos às indústrias consideradas essenciais podem levar a liderança a ceder. Normalmente, os principais motivos das concessões são os danos nos sistemas orgânicos essenciais que levam ao colapso do sistema, pois provocam repercussões políticas ou econômicas internas que são muito difíceis de suportar (WARDEN, 1995). As telecomunicações e informação estão inclusas nesse anel.

Logo em seguida, surge a infraestrutura, representada pelos ossos, músculos e vasos sanguíneos. É o anel responsável por movimentar todos os bens e serviços civis, tais como portos, aeroportos, estradas, companhias aéreas, pontes, linhas férreas e demais sistemas semelhantes. Quando comparado com o anel dos sistemas orgânicos essenciais, exige um esforço maior, por parte do atacante, para que o ataque alcance o efeito desejado, em virtude de haver um número maior de facilidades de infraestruturas redundantes (WARDEN, 1995).

A população desempenha papel similar às células sanguíneas, transportando o alimento e oxigênio pelo corpo. A realização de ataque diretamente contra a população é mais difícil devido à diversidade de alvos e as incertezas que essas ações podem provocar considerando a imprevisibilidade humana. Uma abordagem indireta contra a população talvez surta o efeito esperado. Todavia, não devemos contar com isso. Como exemplo de ataque indireto sobre a população, observamos como as ações do Vietnã do Norte contra os Estados Unidos podem ser efetivas se o Estado alvo tiver interesse relativamente baixo no resultado da guerra. As ações norte-vietnamitas nos mostraram como é possível criar condições que levem a população civil do inimigo a pressionar o seu governo a mudar as políticas do Estado.

Contudo, em um Estado policial⁴ a população pode estar disposta a ter maior aceitação do ataque antes de se voltar contra seu próprio governo (WARDEN, 1995). Vale lembrar que a população é protegida por regras internacionais.

No quinto e último anel estão as forças militares no terreno de um Estado, onde o corpo se protege por meio das células brancas dos ataques dos vírus e parasitas. As forças militares no terreno não são o que há de

⁴ Estado policial – Tipo de organização estatal que controla de maneira intensa a sua população, em especial os opositores aos detentores do poder, seja por meio da força, seja por meio da repressão política. Disponível em: <<https://saviogreco.jusbrasil.com.br/artigos/414090945/vivemos-em-um-estado-policial>>. Acesso em: 18 jun. 2018.

mais importante em uma guerra. Elas na verdade são os meios para um fim, tendo a função de proteger os anéis internos ou para ameaçar e comprometer os anéis do inimigo. Um Estado com forças militares reduzidas pode ser levado a realizar concessões e, se essas forças forem destruídas, talvez seja necessária uma cessão final porque a liderança reconhece que seus anéis internos estão indefesos e passivos de aniquilação. Atualmente, a tecnologia moderna possibilita diversas opções politicamente poderosas que permite situar as forças em uma categoria de fins e não de meios, diferentemente do ocorrido no passado, em que as forças militares eram empregadas em batalhas (WARDEN, 1995).

Além disso, no interior de cada anel existe um CG que se for neutralizado ou destruído cessa o funcionamento do respectivo anel, impactando diretamente nos demais anéis e afetando o funcionamento do sistema com um todo. A gravidade dos danos será maior quanto mais próximo do centro for o anel atingindo (FADOK, 1995).

Segundo Rosa (2015), a defesa dos anéis deve ser feita pelas forças militares, porém elas não são a essência do sistema. Por isso, não devemos ter como objetivo aniquilar as forças militares inimigas, mas sim, os CG de cada anel.

Ao longo dos anos, a importância relativas dos quatro anéis exteriores tem passado por alterações. Outrossim, a depender do sistema social e período histórico analisado, as vulnerabilidades também se modificam (WARDEN, 1995).

De acordo com Warden (1995), as forças militares também se subdividem em cinco anéis. Os CG existem tanto no nível estratégico como no nível operacional e são bastante semelhantes. No nível operacional, o objetivo é induzir os comandantes a fazerem concessões, tais como: desistir de uma ofensiva, recuar ou até mesmo se render. Do mesmo modo, o comandante operacional também possui nas suas proximidades seus CG. A estrutura no nível operacional é distribuída na seguinte forma:

_ Primeiro anel – liderança – O CG é o comandante, sendo o alvo principal das operações, haja vista que é o encarregado de tomar as decisões. Junto ao anel central, encontra-se localizada sua estrutura de comando e controle (C2) de vital importância para transmissão de ordens e recebimento de informações de seus subordinados.

_ Segundo anel – sistemas orgânicos essenciais – Semelhante à logística, pois contém os itens primordiais para o combate, tais como combustível, munição e alimentos.

_ Terceiro anel – infraestrutura – Localiza-se a estrutura necessária para movimentar os itens encontrados nos sistemas orgânicos essenciais e os utilizados pela própria força militar. Compõe-se de estradas, oleodutos, linhas de comunicações, vias aéreas e todo arranjo fundamental para

o emprego das forças.

_ Quarto anel – população – Constitui-se das pessoas utilizadas para operação e apoio nos três anéis anteriores.

_ Quinto anel – Forças militares – São as tropas, aeronaves, navios e os militares responsáveis pela defesa. É o anel mais resistente de todos. O ataque que tem como prioridade esse anel é suscetível a ser um conflito sangrento. Entretanto, às vezes, se faz necessário a concentração de esforços nesse anel.

Quando surge uma necessidade de se levar ao nível desejado ou paralisar o sistema inimigo, precisamos compreendê-lo previamente. Esse entendimento é considerado o requisito fundamental do ataque estratégico. O Ataque paralelo é a melhor maneira de reduzir a duração da guerra, a menos que existam motivos contrários convincentes que justifiquem um prolongamento (WARDEN, 1995).

Além do mais, a simultaneidade de ataques na guerra paralela faz com o sistema inimigo seja incapaz de se defender ou ser reparado. A guerra paralela consiste em atacar o CG do inimigo em ritmos maiores do que sua capacidade de se defender (ROSA, 2015).

Conforme afirma Warden (1995), os Estados possuem um reduzido número de alvos estratégicos e que tendem a serem de tamanhos reduzidos, de elevados valores, existência de poucos substitutos e difíceis de serem reparados quando atingidos. Ataques paralelos contra uma porcentagem significativa desses alvos tornam os danos insuperáveis. Diferentemente, no ataque sequencial, a investida contra os alvos são espaçadas ao longo do dia. Os efeitos de um ataque sequencial podem ser aliviados por dispersão pelo inimigo ao longo do tempo, permitindo-o elevar o nível de proteção dos possíveis alvos, realizar reparos nos alvos danificados e contra-atacar. A tecnologia é grande motivadora por permitir a realização de ataques simultâneos em níveis estratégicos e operacionais, proporcionando atacar em todos os lugares e ao mesmo tempo. Quanto maior for a quantidade de alvos atingidos simultaneamente, menor será a capacidade do inimigo responder eficazmente.

No futuro, o cerne da guerra será realizar tudo que se deseja em reduzido espaço de tempo, instantaneamente, quando possível (ROSA, 2015).

A seguir serão apresentados os principais conceitos de guerra cibernética necessários a compreensão do objeto em estudo.

2.3 Conceitos de guerra cibernética

Inicialmente, para uma melhor compreensão dos conceitos relacionados à guerra cibernética, precisamos entender seu significado.

Conforme o pensamento de Clausewitz (1979), a guerra é um combate

de grande proporção na qual cada lutador obriga o oponente a fazer a sua vontade, por meio do uso da força física.

Por sua vez, após o término da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), Nobert Wiener criou o termo “Cibernética” derivado da palavra grega Kubernetes para definir um conjunto de ideias para um campo ligado à informação. Para que isso fosse possível, Nobert Wiener desenvolveu um estudo da mensagem como meio de controlar as máquinas e a sociedade, o que chamou de teoria da mensagem. Nesse processo, dar uma ordem para uma pessoa ou a uma máquina era indiferente (WIENER, 1973).

Dessa forma, seu estudo permitiu o aperfeiçoamento das linguagens e técnicas necessárias para solucionar o problema do controle e comunicação, em que a troca de informações é essencial. Isso proporcionou o desenvolvimento de computadores, comandos eletromagnéticos e sistemas de comunicações.

Por tudo isso, a Guerra Cibernética⁵ são as ações relacionadas às ferramentas de Tecnologia da Informação e Comunicações (TIC) para obtenção de vantagens dos Sistemas de Tecnologia da Informação e Comunicações e Comando e Controle (STIC3) do oponente e defesa dos próprios STIC3, onde estão contidas as Ações Cibernéticas (BRASIL, 2014).

Essas ações são realizadas com o propósito de se obter vantagens tanto na área militar quanto na área civil (BRASIL, 2014). Por isso, quanto maior for o grau de dependência do oponente por TIC, maior será a possibilidade de emprego de ações cibernéticas contra os seus sistemas, exigindo assim, maior esforço do oponente para prover proteção aos seus ativos de informação⁶. Assim, a defesa dos Ativos de Informação é o principal objetivo da guerra cibernética. A sua proteção requer investimentos no sentido de prover segurança física e lógica e adestramentos dos seus utilizadores quanto aos procedimentos doutrinários a fim de reduzir os riscos cibernéticos⁷.

Além disso, é necessário abordarmos os principais conceitos empregados pelo Ministério da Defesa em sua Doutrina Militar de Defesa Cibernética⁸: Espaço Cibernético, Defesa Cibernética (DCiber), Infraestrutura Crítica da Informação e Infraestruturas Críticas, Resiliência

⁵ Guerra Cibernética – Corresponde ao uso ofensivo e defensivo de informação e sistemas de informação para negar, explorar, corromper, degradar ou destruir capacidades de C2 do adversário, no contexto de um planejamento militar de nível operacional ou tático ou de uma operação militar (BRASIL, 2014).

⁶ Ativos de informação – Meios de armazenamento, transmissão e processamento de dados e informação, os equipamentos necessários a isso (computadores, equipamentos de comunicações e de interconexão), os sistemas utilizados para tal, os sistemas de informação de um modo geral, bem como os locais onde se encontram esses meios e as pessoas que a eles têm acesso (BRASIL, 2014).

⁷ Riscos cibernéticos – É a probabilidade de ocorrência de um incidente cibernético associado à magnitude do dano por ele provocado (BRASIL, 2014).

⁸ BRASIL, Ministério da Defesa. MD31-M-07, Doutrina Militar de Defesa Cibernética, Brasília, DF, 2014.

Cibernética.

Espaço Cibernético⁹ é o mundo virtual onde os computadores estão interconectados e ocorre o estabelecimento de comunicações entre os diversos dispositivos digitais.

Ademais, as ações desenvolvidas no domínio do espaço cibernético podem impactar nos domínios aéreo, terrestre, marítimo e espacial, pois são interdependentes (BRASIL, 2014).

Segundo Nye Junior (2012), o espaço cibernético possui camadas físicas e virtuais. Os ataques originados da camada virtual possuem custos baixos e podem ser direcionados contra o domínio físico, onde os recursos são elevados e variam de acordo com as leis econômicas de cada Estado.

Dessa forma, as ações cibernéticas podem ser empregadas contra as instalações físicas de um Estado mais desenvolvido, mesmo que o atacante tenha poucos recursos para o desenvolvimento das ações. Caso sejam utilizadas em paralelo com atividades de outro domínio, elevam a intensidade do ataque e proporcionam uma melhor proteção dos seus ativos de informação.

A Defesa Cibernética¹⁰ são as ações que têm como propósito realizar a proteção dos sistemas de informação de interesse da Defesa Nacional e obter informações do oponente de modo a comprometer os seus sistemas de informação bem como proporcionar a produção de conhecimento de inteligência a seu respeito (BRASIL, 2014).

Por sua vez, a Infraestrutura Crítica da Informação¹¹ é subconjunto dos ativos de informação avaliados como críticos para o funcionamento do sistema de modo seguro e confiável. Sua degradação compromete a segurança da sociedade e continuidade da missão do Estado (BRASIL, 2014).

Adicionalmente, as Infraestruturas Críticas¹² são as instalações, serviços, bens e sistemas que caso sejam afetados produzirão efeitos econômico, político, internacional ou à segurança do Estado e da sociedade. Normalmente, estão associados aos pontos de vulnerabilidade do inimigo (BRASIL, 2014). No tocante às infraestruturas críticas, foram escolhidas

⁹ Espaço cibernético – Espaço virtual, composto por dispositivos computacionais conectados em redes ou não, onde as informações digitais transitam, são processadas e/ou armazenadas (BRASIL, 2014).

¹⁰ Defesa Cibernética – Conjunto de ações ofensivas, defensivas e exploratórias, realizadas no Espaço Cibernético, no contexto de um planejamento nacional de nível estratégico, coordenado e integrado pelo Ministério da Defesa (BRASIL, 2014).

¹¹ Infraestrutura Crítica da Informação – Subconjunto dos ativos de informação que afeta diretamente a consecução e a continuidade da missão do Estado e a segurança da sociedade (BRASIL, 2014).

¹² Infraestruturas Críticas – Instalações, serviços, bens e sistemas que, se tiverem seu desempenho degradado, ou se forem interrompidos ou destruídos, provocarão sério impacto social, econômico, político, internacional ou à segurança do Estado e da sociedade (BRASIL, 2014).

seis áreas prioritárias no Brasil, a saber: energia, telecomunicações, transportes, água, finanças e informação. Esta última permeia todas as anteriores, pois as Infraestruturas Críticas dependem cada vez mais de redes de informação para a sua gerência e controle (BRASIL, 2011).

Logo, os danos provocados na Infraestrutura Crítica fornecem vantagens estratégicas ou táticas ao atacante, a depender da magnitude e importância da infraestrutura investida. Além disso, os ataques são altamente potencializados quando executados de forma coordenada contra os pontos de vulnerabilidade do oponente.

A seguir, estudaremos os ataques cibernéticos contra a Estônia (2007) a fim de identificarmos os setores atingidos e seus efeitos sobre a população e o governo.

3. OS ATAQUES CIBERNÉTICOS CONTRA A ESTÔNIA (2007)

Devido à inexistência de informações quantitativas, este capítulo será analisado com foco maior nos dados qualitativos. Dessa forma, o capítulo será dividido em sete seções. A primeira seção apresentará a história e as motivações dos ataques cibernéticos.

A partir da segunda seção será realizada uma análise dos ataques cibernéticos contra a Estônia (2007), de maneira a evidenciar a origem dos ataques, a relação existente entre conectividade e vulnerabilidades, os setores e serviços alvos dos ataques, os danos porventura provocados e os efeitos psicológicos gerados sobre a população e o governo. Além disso, será verificado como os ataques foram combatidos e suas implicações.

3.1 A história e as motivações dos ataques

Os conflitos envolvendo Estônia e Rússia existem há mais de 100 anos. Após os Estados Bálticos serem anexados em 1940 a então União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) e durante o período da Guerra Fria (1947-1991), a URSS movimentou parte da sua população para a Estônia com objetivo de criar uma base cultural soviética e formar um bloco oriental coeso (HERZOG, 2011).

Além disso, após a Segunda Guerra Mundial, uma grande estátua de bronze de um soldado soviético foi instalada na capital Tallinn, de forma que a Estônia não se esquecesse do empenho do Exército Soviético por retirá-la do domínio nazista. O monumento possuía um significado diferente para os estonianos nativos e os russos étnicos que viviam na região, sendo motivo de crescentes tensões entre ambos os Estados. Para os estonianos, o soldado de bronze simbolizava um opressor e para os

russos representavam a liberdade. Após o fim da Guerra Fria, a queda da URSS fez com que a Estônia se tornasse independente novamente (CLARKE; KNAKE, 2015).

Então, a Estônia começou a adotar políticas contrárias aos russos com o propósito de reduzir o legado soviético em seu Estado. Como, por exemplo, a adesão à Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), em 2004. Isso contribuiu, ainda mais, para elevar a insatisfação russa (HERZOG, 2011).

Em 26 de abril de 2007, a Estônia removeu a estátua para um cemitério, gerando descontentamento russo, e consequentemente, uma série de ataques cibernéticos foram desencadeados contra seu Estado (CLARKE; KNAKE, 2015). Os ataques cibernéticos ocorreram no período de 27 de abril a 18 de maio de 2007 e tiveram como alvo os sistemas da Estônia ligados à Internet (OTTIS, 2008).

Segundo Aaviksoo (2008), Ministro da Defesa da República da Estônia (2007- 2011) durante as ações cibernéticas, os ataques foram diferentes dos anteriores. Para Ruus (2008), os ataques cibernéticos tiveram motivações políticas, pois foram diferenciados. Foi distinto de se proteger das tentativas de invasões de ataques limitados e restritos, provenientes em sua maior parte de *hackers*¹³ amadores ou ações cibernéticas específicas com o objetivo de interromper ou afetar os sistemas de comando e comunicações militares.

Similarmente, conforme afirma Aaviksoo (2008), os ataques foram contra as empresas e sites pessoais com possíveis motivações políticas.

Dessa forma, a retaliação da Rússia contra a transferência da estátua de lugar foi motivada pelo histórico de desentendimentos entre ambos os Estados. Associado a isso, a independência da Estônia e sua aproximação com os Estados capitalistas do Bloco Ocidental, despertou sobre a Rússia um sentimento de perda de influência e poder sobre a Estônia, diminuindo assim, sua área de influência nas proximidades do leste europeu. Por isso, os ataques cibernéticos contra a Estônia não foram direcionados contra as forças militares como todos estavam acostumados.

3.2 A Origem dos Ataques

De acordo com Brenner (2011), os ataques foram originados da Rússia e direcionados contra as autoridades que perseguiram cidadãos russos e estonianos com descendência russa.

Da mesma forma, o governo da Estônia considerou que os ataques cibernéticos partiram do território russo. Por isso, solicitou ajuda da OTAN,

¹³ *Hacker* – Pessoa especializada no uso de computadores. Normalmente aquele que obtém acesso ilegal a sistemas de computadores (tradução nossa). Cambridge Dictionary. Disponível em: <<http://dictionary.cambridge.org/us/dictionary/english/hacker>>. Acesso em: 10 jul. 2018.

alegando enquadramento no Artigo V do tratado da OTAN. O Artigo V cita que os Estados integrantes da OTAN são obrigados a prestar ajuda em legítima defesa coletiva ao Estado que tem seu direito violado, equiparando o ataque cibernético a um ataque armado (GREEN, 2015).

Todavia, em 2007, ainda não havia resolução que legitimava a defesa coletiva contra um ataque cibernético (GREEN, 2015).

Por outro lado, a Rússia negou qualquer envolvimento nos ataques (LANDLER; MARKOFFMAY, 2007). Além disso, não demonstrou interesse em investigar os atacantes e não auxiliou no combate aos ataques. Seis meses após, nenhum grupo ou Estado havia assumido a responsabilidade pelos ataques (OTTIS, 2008).

Assim, com a entrada da Estônia para a OTAN, uma intervenção russa sobre a Estônia se tornou mais difícil, pois poderia vir a sofrer retaliações da OTAN. Além disso, possibilitou a OTAN expandir sua área de influência para as proximidades do território russo. Logo, a forma encontrada pelos russos para atacar e ocultar sua responsabilidade foi o emprego de ataques cibernéticos visando atingir a soberania estoniana.

3.3 Conectividade e Vulnerabilidades

Devido a Estônia ser um Estado altamente conectado, grande parte das atividades é realizada por meio da Internet, tais como: o voto¹⁴, o recolhimento de impostos, sistema de identificação, transmissão de televisão ao vivo e acesso aos bancos (GREEN, 2015). A Estônia é tão conectada que ficou conhecida como e-estônia.

Da mesma maneira, Clarke e Knake (2015) entendem que a Estônia é um dos Estados mais conectado do planeta, superior inclusive aos Estados Unidos e similar à Coreia do Sul, possuindo assim, elevada dependência da Internet para poder fazer o uso de sistemas e aplicativos. Em dezembro de 2017, 97,7% da população possuía acesso à Internet¹⁵. Consequentemente, a população necessita de banda larga para o acesso ao conteúdo. Assim, a Internet é essencial para estabelecimentos de relações comerciais, estabelecimento de comunicações e acesso à informação.

De acordo com Aaviksoo (2008), apesar dos Estados mais conectados à Internet serem mais vulneráveis do que os que possuem infraestruturas digitais menos desenvolvidas, todos os Estados dependentes de tecnologia moderna estão sujeitos a ataques cibernéticos.

¹⁴ A Estônia foi o primeiro Estado da história a oferecer votação pela internet na eleição de 2005. O sistema i- Voting permite que os cidadãos votem de qualquer lugar do mundo, uma vez que o voto pode ser feito de qualquer computador conectado à internet (tradução nossa). Disponível em: <<https://e-estonia.com/>>. Acesso em: 28 jun. 2018.

¹⁵ Internet World Stats. Disponível em: <<https://www.internetworldstats.com/stats4.htm>>. Acesso em: 21 jul. 2018.

Nesse contexto, o Presidente da Estônia durante os ataques, expõe que “quanto mais digitalizado for um Estado, maior será a sua vulnerabilidade aos ataques cibernéticos¹⁶” (ILVES, 2016, p. 176, tradução nossa).

Assim, apesar da Internet facilitar a realização de diversas tarefas, em especial as relacionadas às atividades econômicas, um Estado com elevada dependência da rede mundial de computadores e com redução da segurança cibernética possui diversos pontos de vulnerabilidade nos seus ativos de informação. Dessa maneira, os Estados estão sujeitos a ataques cibernéticos que podem afetar seus ativos de informação e, mais gravemente, suas infraestruturas críticas que, porventura, estejam ligadas à Internet sem a devida proteção, podendo a vir a comprometer a sua segurança e da sociedade.

3.4 Operações de informação conduzidas por meio da guerra cibernética

Podemos considerar que os ataques se desenvolveram em duas fases. A primeira, com o propósito de afetar o psicológico das pessoas, hackers invadiram o site do partido político líder do governo da coalização e publicaram uma falsa carta de desculpas, do então Primeiro-Ministro da Estônia (2005-2014), Andrus Ansip (1956-), por ter movido a estátua para o cemitério (RUSS, 2008). De modo similar, Aaviksoo (2008) ratifica que os ataques tinham como propósito atingir o psicológico da população.

Além do mais, hackers divulgavam instruções por meio da Internet de como saturar o site do governo da Estônia com mensagens. Os sites foram pichados com propaganda desmoralizante, sendo desenhado sobre a foto dos integrantes do partido do Primeiro-Ministro Andrus Ansip um bigode de Hitler (KAMPMARK, 2007).

Desse modo, inicialmente, os ataques cibernéticos buscaram afetar a população que apoiava a retirada do monumento por meio de operações de informação. A divulgação da falsa carta de desculpas do Primeiro-Ministro pelos hackers e a pichação da fotografia com o bigode de Hitler tinham como finalidade alcançar o psicológico da população e do governo. Demonstrando, assim, para a população e para o mundo, que a movimentação do monumento para o cemitério havia sido um erro cometido pelo governo da Estônia.

3.5 Setores e serviços alvos dos ataques

A segunda fase teve início em 30 de abril e término em 18 de maio, dia em que os ataques cessaram. Em busca de vingança, os russos utilizaram uma estratégia com o objetivo de destruir os sistemas eletrônicos

¹⁶ No original: “the more digitized a country is, the more vulnerable it is to cyber attacks.”

estonianos. Por isso, forneceram instruções complementares, por meio dos sites, de como se realizar um ataque de Distributed Denial of Service (DDoS)¹⁷. Os atacantes reforçaram a investida assumindo o controle de diversos computadores a fim de aumentar o volume de informações necessárias para saturar e causar a paralisia no sistema da Estônia (RUUS, 2008).

Dessa forma, os ataques de DDoS, por meio de botnets¹⁸, dominaram a Estônia. A começar pelos servidores responsáveis por hospedar os mais importantes sites, os quais receberam, quase que simultaneamente, milhões de pedidos de acesso, ficando sobrecarregados (CLARKE; KNAKE, 2015).

Os ataques de DDoS degradaram vários servidores comerciais e governamentais.

Em muitos deles, ocorreram perdas de serviço ou intermitências (OTTIS, 2008).

Da mesma maneira, o escritório do presidente e os principais servidores do governo foram severamente afetados pelos ataques. Os fax e telefones celulares de membros do parlamento estoniano foram sobrecarregados com informações e chamadas (GREEN, 2015).

Apesar de os ataques visarem os servidores web, servidores de e-mail, servidores e roteadores, o governo, o presidente, o parlamento, polícia, bancos,

a culminação de mais de uma década de rigor intelectual e, na realidade, uma experiência vitalícia, ele apresenta de maneira técnica e prática seu argumento para “o Realismo Ofensivo.” Com base em suposições e

inquilinos que parecem quase intuitivos, enquanto enriquece seu ponto de vista com numerosos exemplos históricos, Mearsheimer deixa ao leitor sem alternativas, a não ser aceitar sua teoria. Esse poder explicativo é uma das razões pelas quais a tragédia é considerada por alguns como uma das obras mais influentes da era pós-Guerra Fria (KAPLAN, 2012).

Mesmo com apenas uma revisão superficial da vida de John Mearsheimer, como a apresentada aqui, fica claro que sua compreensão da geopolítica está quase sem paralelo. Como oficial militar e acadêmico, dedicou o trabalho de sua vida para desvendar a mecânica de grandes lutas pelo poder. Ele fez isso para não angariar manchetes, contratos de consultoria lucrativos ou bolsas de estudo de prestígio, mas para realmente contribuir para um corpo de conhecimento que nos ajuda a entender os conflitos mais importantes da história da humanidade, i.e., os das grandes potências.

Podemos concluir, portanto, que a teoria do realismo ofensivo de Mearsheimer é relevante para este estudo. Embora a “Tragédia das Grandes Política de Poder” não explore as atividades soviéticas ou chinesas com algum grau de detalhamento na América Latina, é razoável supor que, dada a importância concedida para alcançar a hegemonia, a teoria de Mearsheimer será capaz de fornecer entendimentos úteis sobre esses dois países, materializados por meio de esforços destes Estados para minar a influência dos Estados Unidos no Hemisfério Ocidental.

2.2 Anarquia e a luta pelo poder

Puro e simples, segundo Mearsheimer, o mundo é um lugar fundamentalmente perigoso. Como tal, os estados estão em constante busca de poder para ganhar vantagem sobre os rivais que os manterão seguros e garantirão sua existência futura (MEARSHEIMER, 2001). Está simples equação sobre o comportamento mais básico dos atores estatais no sistema internacional forma a base conceitual para a teoria do realismo ofensivo. Para entender por que os estados são obrigados a agir dessa maneira, é necessário primeiro explorar cinco pressupostos subjacentes que criam um ambiente onde o medo, a autoajuda e o poder são primordiais (MEARSHEIMER, 2001).

Para começar, a primeira suposição é que o sistema internacional é anárquico. Isso não quer dizer que seja naturalmente caótico, com estados agindo de forma irregular, por vezes contra seus próprios interesses. A anarquia, nesse sentido, refere-se a um “princípio de ordenação”. Simplesmente não existe autoridade superior à qual todos os estados do sistema estejam contemplando (MEARSHEIMER, 2001). Isso pressupõe um alto grau de autonomia, já que ninguém está dizendo aos estados o que fazer, bem como um alto grau de insegurança, já que não há garantia de que os estados se ajudarão mutuamente se houver algum problema. Naturalmente, como qualquer um que vive em um bairro rústico, os estados

se armaram para lidar com essa insegurança (MEARSHEIMER, 2001).

Esse processo contínuo de armar leva-nos à segunda suposição, que é a de que todos os estados possuem alguma forma de capacidade ofensiva (MEARSHEIMER, 2001). É importante notar que o propósito designado de qualquer arma é irrelevante. Por exemplo uma peça de artilharia antiaérea (AAA), é concibida, por natureza, como um armamento defensivo, i.e. não se pode abater uma aeronave hostil com este tipo de armamento se essa aeronave for armazenada com segurança em um hangar distante. A aeronave tem que estar voando dentro do alcance da peça AAA, fato que, teoricamente, é um ato de agressão utilizando aronaves. Assim, o emprego da peça AAA, nesta situação, seria defensivo. Entretanto, esta mesma peça AAA pode ser usada para realizar fogo direto para engajar um quartel do exército de um estado vizinho, caracterizando um emprego ofensivo. Destarte, torna-se claro que a aquisição de qualquer sistema de armas significa que o Estado que o obtém possui a capacidade de atacar outro estado. A partir deste aspecto, as intenções e atitudes dos Estados tornam-se importantes.

Como todos os estados possuem a capacidade de atacar os outros, a terceira suposição é que os estados nunca podem estar certos das intenções de outros estados (MEARSHEIMER, 2001). Isso pode sugerir um nível de paranóia persistente dentro da *psyché* de cada Estado, mas isso não indica necessariamente que os estados sejam naturalmente agressivos (MEARSHEIMER, 2001). Pode ser que todos tenham objetivos benevolentes. No entanto, não há como saber com certeza se um estado quer conflito ou cooperação (MEARSHEIMER, 2001). Nas palavras de Mearsheimer: “[eles podem] ter intenção ofensiva de acompanhar as capacidades ofensivas.”

Dada toda a incerteza e perigo que as suposições anteriores retratam, a quarta suposição postula que os estados possuem um desejo intrínseco de sobreviver (MEARSHEIMER, 2001). Especificamente, eles querem “manter a integridade territorial e a autonomia de sua ordem política doméstica” (MEARSHEIMER, 2001). Os Estados podem e buscam outros interesses, como direitos humanos ou democracia, mas nunca o fazem às custas da segurança (MEARSHEIMER, 2001). Essa afirmação não é amoral nem condenatória. É impossível para um estado defender uma causa maior quando ela é conquistada por um rival, portanto, a segurança é sempre a prioridade número um do estado.

A suposição final é que os estados agem racionalmente (MEARSHEIMER, 2001). Ou, em outras palavras, eles “pensam estrategicamente” (MEARSHEIMER, 2001). Eles planejam, vislumbram as consequências e buscam minimizar os riscos. Certamente, os estados podem calcular mal ou adotar políticas ruins, mas eles não agem de forma imprudente ou com intenções suicidas.

Juntos, esses cinco pressupostos direcionam os estados para três tipos de comportamento (MEARSHEIMER, 2001). Primeiro, grandes potên-

cias temem umas às outras, sempre se observando com suspeita (MEARSHEIMER, 2001). Como exemplo, a França e o Reino Unido expressaram grande apreensão durante a reunificação alemã no final da Guerra Fria, mesmo tendo sido fortes aliados por quase 45 anos (MEARSHEIMER, 2001). Em seguida, os estados reconhecem que são responsáveis por sua própria sobrevivência - não há “911” para discar no caso de serem atacados (MEARSHEIMER, 2001). Por fim, para amenizar seus medos e garantir que eles possam sobreviver se forem atacados, os estados tentam maximizar sua potência (MEARSHEIMER, 2001). Em última análise, eles desejariam de ser tão poderosos que dominariam o anárquico sistema internacional obtendo a hegemonia global (MEARSHEIMER, 2001).

2.3 Apelo de hegemony

Apesar da simplicidade da tarefa - para maximizar a potência não é fácil para os estados tornarem-se hegemônicos. De fato, ao longo da história, hegemonias são geralmente a exceção e não a regra. Mas, antes de descrever as metas para alcançar a hegemonia, é importante primeiro discutir o conceito de “noção de poder” sob a ótica de Mearsheimer.

O “poder” revela-se sob duas formas: potencial e real (MEARSHEIMER, 2001). O poder potencial é refletido pelo tamanho da população de um estado e sua riqueza (MEARSHEIMER, 2001). A lógica do poder potencial é que, para ter um grande exército bem equipado, você deve primeiro ter um grupo considerável para recrutar, bem como uma economia vibrante capaz de produzir sistemas de armas tecnologicamente avançados. O exército de um estado, bem como as forças navais e aéreas constituem o poder real de um estado (MEARSHEIMER, 2001). Dada a importância que Mearsheimer atribui ao controle físico do território, os exércitos são o instrumento mais valioso que os estados possuem, pois são os únicos que podem realmente “ocupar e manter o território” (MEARSHEIMER, 2001). Já, dadas as definições de poder apresentadas no parágrafo anterior, é fácil perceber as dificuldades que os estados enfrentam quando tentam acumular poder, sendo pior se tem como objetivo alcançar hegemonia global. A maioria dos estados não é capaz de acumular poder potencial suficiente para começar a transição para uma grande potência. Ou seja, eles são incapazes de estruturar sua sociedade ou economia de uma maneira que gera uma população saudável e rica. Alguns estados superaram esses obstáculos e acumulam uma grande quantidade de poder potencial, sendo capazes de transformá-lo em poder real. Quando isto ocorre, esses estados contestarão rivais em sua própria região. É mais natural ter conflitos com Estados limítrofes, eles representam uma ameaça imediata e as necessidades logísticas são muito mais simples que uma campanha ultramarina. Destarte, torna-se mais provável que os estados alcancem uma hegemonia regional tal como Europa, Ásia ou as Américas, do que uma região ultramarina (MEARSHEIMER, 2001).

Os EUA servem como um exemplo quase singular de hegemonia regional duradoura. Por mais de 100 anos, os EUA exerceram influência sobre o Hemisfério Ocidental sem comparação. Embora a crença americana de que os Estados Unidos devam servir como único árbitro de assuntos no Hemisfério Ocidental tenha sido articulada pela primeira vez pelo Presidente James Monroe em 1823, depois referida como a Doutrina Monroe, essa declaração foi um pouco prematura segundo os idealizadores do Realismo Ofensivo.

Os Estados Unidos certamente beneficiaram-se de uma base em expansão de poder potencial durante o final do século XIX, entretanto, essa capacidade latente não seria traduzida em poder real até a entrada dos EUA na Primeira Guerra Mundial. A Grande Guerra serviu como um catalisador para uma expansão maciça do poder industrial que, consequentemente, gerou um crescimento econômico sem precedentes. Contabilizando apenas 1,8% da economia global em 1820, a economia dos Estados Unidos representou um notável valor de 28,6% em 1960 - quase um terço da riqueza mundial (GAT, 2008). Da mesma forma, os aumentos nos gastos de defesa durante este período, em termos absolutos e relativos, permitiram vitórias definitivas durante duas guerras mundiais e garantiram que os Estados Unidos possuíssem o maior arsenal de equipamento militar mundial. Possuindo sobretudo, armas nucleares.

É importante ressaltar que a geografia também desempenhou um papel significativo nessa conquista. Mesmo que não seja formalmente classificado como um pré-requisito para a hegemonia, características geográficas favoráveis naturalmente vinculadas ao poder potencial, fornecem vantagens intrínsecas que outros estados não têm como desenvolver independentemente. Para os Estados Unidos, essas vantagens incluem o compartilhamento de fronteiras com apenas dois outros estados, sendo estes relativamente fracos, bem como a proteção semelhante à muralha dos oceanos Atlântico e Pacífico.

Coletivamente, essas condições permitiram que os Estados Unidos exercessem um grau de influência no Hemisfério Ocidental, por meio do qual nenhum outro estado dentro das Américas tem o poder real ou potencial de desafiar seu controle sobre os assuntos regionais. Assim, segundo a definição da teoria, os Estados Unidos obtiveram a hegemonia dentro dos limites de sua região contígua e desfrutaram das consideráveis vantagens de segurança que acompanham esse status.

2.4 O poder dos mares

Grandes massas de água, como os oceanos da Terra, representam um formidável obstáculo que nenhuma grande potência conseguiu suplantarmos no caminho da hegemonia global. Os estados são territórios por nature-

za, e são seus exércitos que garantem a soberania e consequentemente a sobrevivência deles. Isso é o aspecto mais importante do poder real. Mearsheimer cita o equilíbrio de poder durante a Guerra Fria como evidência, já que, durante esse período, os Estados Unidos eram significativamente mais ricos que a União Soviética e possuíam forças navais e de aviação mais avançadas. No entanto, o Reino Unido, a França, a China e outros países aliaram-se aos Estados Unidos por temerem o imenso exército soviético (MEARSHIEMER, 2001).

A barreira que os mares representam a água apresenta para os exércitos é a dificuldade de manter as necessidades logísticas em quantidades suficientes para suplantar as defesas de outra grande potência (MEARSHIEMER, 2001). Isso explica, segundo Mearsheimer, por que o Reino Unido nunca foi conquistado e, como já discutido, como os Estados Unidos alcançaram a hegemonia regional. Alguns podem argumentar que essas limitações podem ser superadas pelos avanços nas tecnologias de guerra anfíbia, no entanto, deve-se notar que desenvolvimentos paralelos em capacidades de anti-acesso / negação de área - como ferrovias, minas navais e mísseis de longo alcance - muitas vezes reverterem a vantagem ao defensor (MEARSHIEMER, 2001).

2.5 Síntese

Neste capítulo, examinamos a teoria do realismo ofensivo de John Mearsheimer, que servirá como paradigma através do qual os esforços soviéticos e chineses para contestar a hegemonia dos Estados Unidos na América Latina e no Caribe serão examinados.

Inicialmente, exploramos a vida pessoal e profissional do autor da teoria, a fim de buscar credibilidade. Tendo dedicado sua vida ao estudo da grande competição de poder - e levando em consideração a influência que suas idéias exercem no âmbito geopolítico - fica claro que Mearsheimer é uma autoridade no assunto e que sua teoria do realismo ofensivo é amplamente respeitada.

O conceito central da teoria de Mearsheimer é que os estados que navegam em um sistema internacional anárquico buscam aumentar seu próprio poder para garantir sobrevivência. Idealmente, um estado acumula tanto poder que domina o sistema. Utopicamente, devido às dificuldades em projetar poder através de grandes massas de água, o melhor que um estado pode esperar é a hegemonia regional. Os Estados Unidos, desde a conclusão da Primeira Guerra Mundial, desfrutaram dessa rara posição no Hemisfério Ocidental. Embora possa ser verdade que os Estados Unidos não tenham rivais regionais, houve e atualmente existem outras grandes potências aspirantes dentro do sistema internacional. E enquanto se concentram primeiro em consolidar o poder e alcançar a hegemonia em sua própria região, nunca perdem de vista o fato de que enfraquecer a influência dos Estados Unidos no Hemisfério Ocidental é

necessário para maximizar sua própria segurança e, assim, garantir sua sobrevivência.

3. INFLUÊNCIA SOVIÉTICA NA AMÉRICA LATINA DURANTE A GUERRA FRIA

O objetivo deste capítulo é, primeiro, fornecer antecedentes históricos relacionados às atividades soviéticas em toda a ALC durante a Guerra Fria e, em segundo lugar, descrever várias dificuldades encontradas por Moscou que podem tê-las proibido de alcançar seus objetivos estratégicos na região.

Como ponto de partida, tentaremos enquadrar as atividades comunistas na América Latina dentro do contexto da maior luta da Guerra Fria entre o Leste e o Oeste. Especificamente, examinaremos de perto a estratégia soviética para a região, a fim de determinar os meios que empregaram para perseguir seus objetivos e, em última análise, o que eles esperavam alcançar. Um estudo mais minucioso da experiência soviética com o governo sandinista na Nicarágua ajudará a ilustrar os desafios que Moscou enfrentou ao tentar estender sua influência e poder em todas as Américas. Por último, comparando as políticas soviéticas com as proscritas pela teoria do realismo ofensivo, poderemos destacar várias explicações possíveis para o eventual fracasso da URSS em desafiar a hegemonia dos EUA na ALC.

3.1 Antecedentes históricos

A Guerra Fria tem sido tradicionalmente caracterizada como uma luta absolutista dirigida ideologicamente entre formas competitivas de organização política e econômica – capitalismo e comunismo – cada uma com seu próprio poder para defender a causa (WESTADE, 2017). Com os EUA servindo como representante emblemático do Ocidente capitalista e a URSS como baluarte do Oriente comunista, uma rivalidade foi gerada, chegando a um nível tão elevado, que alguns estudiosos argumentam que constituía o próprio sistema internacional (WESTADE, 2017). Sob outra ótica, segundo Westade, “a Guerra Fria não decidiu tudo, mas influenciou a maioria dos eventos” durante a segunda metade do século XX (WESTADE, 2017). Nesse sentido, havendo um envolvimento em escala global promovido pelas duas potências supracitadas, a América Latina, como outras partes do mundo em desenvolvimento, desempenharia um papel proeminente, embora periférico, na determinação do resultado do “conflito”.

Embora a preeminência do poder americano no alvorecer da Guerra Fria fosse razoavelmente intuitiva, tendo como premissa que o estado emergiu relativamente incólume - se não mais forte - do inferno da Segun-

da Guerra Mundial¹⁷, a ascensão da União Soviética como concorrente de pares não é tão lógica. A experiência da União Soviética na luta contra a Alemanha nazista foi visceral e deixou a nação “destruída” (LEWIS, 2005). Estimativas aproximadas colocam o número de mortos em 27 milhões de cidadãos soviéticos, com infraestrutura urbana, agrícola e industrial quase obliterada (LEWIS, 2005). No entanto, a geografia e a história proporcionaram aos soviéticos várias vantagens das quais os Estados Unidos não se beneficiaram quando a guerra chegou ao fim em 1945.

Embora a partilha de uma longa fronteira terrestre com a Europa continental tivesse provocado uma responsabilidade prematura durante o conflito, ela transformaria uma virtude imediatamente após a guerra, permitindo que o Exército Vermelho retivesse o controle do território que ele havia tomado da ocupação nazista (GADDIS, 2005). Os americanos, por outro lado, acabariam sendo obrigados a transferir a maioria de suas forças de volta para os Estados Unidos. Além disso, a economia de comando soviética tinha, antes da guerra, demonstrado certas vantagens por conseguir e manter quase pleno emprego – um feito que os sistemas capitalistas vizinhos não chegaram perto de alcançar (GADDIS, 2005). E, apesar da destruição causada pela guerra, a economia soviética mostrou-se surpreendentemente resistente nos anos do pós-guerra, com rendimentos médios retornando aos seus níveis pré-guerra em menos de uma década (HARRISON, 2011). Além disso, tendo recusado uma oferta americana de estender os benefícios do plano Marshall à União Soviética, essa recuperação pareceu refletir verdadeiramente os méritos do modelo econômico comunista, dando-lhe maior credibilidade.

O controle estatal sobre os recursos decorrentes da produção da URSS também permitiu que os soviéticos priorizassem as exigências do estabelecimento de defesa em detrimento de outras demandas competitivas do consumidor (BERSTEIN, 1989). Com todos reunidos para ser o principal poder terrestre do mundo, com um exército permanente de milhões, *i.e.* na linguagem do Realismo Ofensivo, converter o poder potencial de uma massa de terra eurasiática rica em matérias-primas e mão-de-obra em instrumentos de guerra como o fuzil de assalto AK-47 e o transporte de pessoal blindado BMP-1 – apenas aumentaram ainda mais as capacidades militares soviéticas, ajudando a consolidar a posição da URSS como uma grande potência da era moderna.

Assim, o palco estava montado para uma competição global, um novo “Grande Jogo,” que colocaria os capitalistas dos Estados Unidos contra a

17 Ao contrário de outros beligerantes durante a Segunda Guerra Mundial, a santidade da pátria continental americana nunca foi penetrada. Os Estados Unidos, em grande parte, travaram uma campanha expedicionária em território estrangeiro. Isso protegeu tanto a população americana quanto a economia americana da destruição debilitante e dos horrores sofridos pelos países europeus e asiáticos. O historiador John Lewis Gaddis sugere: “se poderia haver uma “boa guerra”, então esta, para os Estados Unidos, chegou perto.” (GADDIS, 2005)

União Soviética comunista, deixando quase nenhum canto da terra incólume. A Europa e a Ásia Oriental – devido à proximidade, ameaça e tesouro – sempre se colocariam no topo das prioridades estratégicas da União Soviética, mas outras regiões acabariam exigindo a atenção de Moscou. Em particular, quando a Guerra Fria consolidou-se, ganhar a lealdade das nações em desenvolvimento no chamado “Terceiro Mundo” tornou-se cada vez mais importante. Economicamente, eles forneceram as matérias-primas e os mercados de exportação necessários. Ideologicamente, a adoção do modelo comunista e seu apoio em fóruns internacionais ajudaram a legitimar as políticas soviéticas. Militarmente, seus conflitos forneciam os necessários campos de batalha substitutos para que inimigos nucleares armados “sangrassem os narizes um do outro”, sem arriscar a destruição mutuamente garantida da guerra termonuclear global.

3.2 Estratégia Soviética

O interesse soviético na América Latina oscilou amplamente ao longo da Guerra Fria. Às vezes, a região era avaliada como de “baixo interesse”, pois não existia nenhum proletariado industrial para provocar uma revolução marxista-leninista nas sociedades agrícolas principalmente rurais (CIA, 1977; DINERSTEIN, 1966; WILSON, 1988). A Crise dos Mísseis de Cuba foi o clímax das tensões de todo o período da Guerra Fria. No entanto, ao longo do tempo, uma estratégia soviética coerente tomou forma, cujo propósito principal era desafiar a influência dos Estados Unidos em toda a ALC (WILSON, 1988).

Desde 1917, após o sucesso da Revolução Bolchevique na Rússia, o governo soviético tentou cortejar governos latino-americanos e organizações simpatizantes da ideologia comunista (CIA, 1977; DINERSTEIN, 1966). Muitos desses esforços, no entanto, mostraram-se malsucedidos devido tanto à distração de outros desafios na terra eurásiana, como à própria ignorância do soviète em relação aos assuntos latino-americanos (CIA, 1977). A Revolução Cubana em 1959, liderada pelos irmãos Fidel e Raul Castro, foi um momento crucial, se não oportuno, para as relações de Moscou com a região. Oportuno, no sentido de que os soviéticos não tinham depositado grande confiança na capacidade dos Castros de provocar mudanças, por isso foi uma surpresa estratégica quando Fidel finalmente expulsou o presidente Fulgêncio Batista. Este momento também poderia ser considerado fundamental, pois propiciou à União Soviética, pela primeira vez durante o conflito, “a oportunidade de desafiar os Estados Unidos à sua própria porta” (COHEN, 2015).

A Crise dos Mísseis Cubanos em 1963 no entanto, mostrou que o entusiasmo soviético pode ter sido demasiado. O posicionamento de armas nucleares dentro de 90 milhas dos Estados Unidos continentais quase resultou em uma invasão americana de Cuba e uma provável escalada

para a guerra nuclear em grande escala, que provavelmente, não era o deslinde esperado das ações promovidas pelos soviéticos. Avançando a partir desse ponto, a União Soviética desenvolveu uma estratégia em duas frentes para a região. Por um lado, eles buscariam maior influência diplomática, econômica e cultural por meio de interações regulares de governo a governo. Por outro lado, eles se esforçaram para apoiar grupos revolucionários ou antiamericanos através da prestação de assistência militar, bem como uma variedade de atividades de propaganda e influência que foram denominadas pelos próprios soviéticos como “medidas ativas” (DOS, 1987; WILSON, 1988).

Seguindo essa estratégia em duas frentes, os soviéticos foram capazes de promover seus interesses através de relações normais com o Estado, no entanto, seu engajamento mais substancial ocorreu clandestinamente no âmbito da comercialização de equipamentos militares. Por volta de 1985, no que tange ao comércio de itens não militares, a União Soviética comercializava regularmente com quase todos os estados latino-americanos com um total de exportações para a região atingindo US \$ 1,65 bilhões e importações de US \$ 2,85 bilhões (WILSON, 1988). Esse comércio incluía alimentos e minério de ferro do Brasil, metais do Peru e cereais da Argentina. De fato, criticamente, a Argentina tornou-se a maior fornecedora de grãos para a União Soviética devido ao embargo de grãos de 1979, implementado pelos Estados Unidos (WILSON, 1988). Moscou também foi capaz de alavancar sua influência diplomática para angariar apoio às políticas soviéticas. Vários países, notadamente Argentina e Brasil, buscaram relações mais estreitas com a União Soviética, enquanto, ao mesmo tempo, tentavam se distanciar dos Estados Unidos (WILSON, 1988).

Para complementar essa abordagem do *soft power*, os soviéticos investiram recursos e esforços significativos em várias ações envolvendo as forças armadas, as agências de inteligência e a indústria de defesa. As vendas de armas para a região aumentaram de US \$ 600 milhões em 1973 para US \$ 3,6 bilhões em 1981 (WILSON, 1988). Embora grande parte desse equipamento e apoio fosse destinada a Cuba e à Nicarágua, o Peru adquiriu 350 tanques T- 54/55 e 50 aviões de combate tipo *Sukhoi 22* com um acompanhamento de 200 conselheiros militares soviéticos (WILSON, 1988). Operações secretas e clandestinas também foram realizadas para apoiar grupos rebeldes comunistas baseados no Chile, Peru, Nicarágua, El Salvador, Honduras, Equador e Colômbia (WILSON, 1988). Muitas vezes, esses esforços envolviam o fornecimento de armas e material entregue por terceiros, como o Vietnã ou a Argélia, para preservar o anonimato soviético (CIA, 1982). Em outros cenários, como a Nicarágua, onde militares soviéticos serviam como assessores de membros-chave das forças armadas, um maior grau de envolvimento soviético direto complicou o aspecto do sigilo (CIA, 1982). Por último, ressalta-se que várias forças armadas e pessoal de inteligência latino-americanos receberam treinamento na

União Soviética, que além da instrução militar, servia como meio para promover sua doutrinação na ideologia comunista (DOS, 1987).

Embora essa estratégia em duas frentes tenha sido aplicada em toda a região, o caso da Nicarágua serve como uma ilustração esclarecedora de como os soviéticos empregavam toda a gama de ferramentas que estavam à sua disposição, mas ainda eram incapazes de alcançar plenamente os objetivos que haviam estabelecido.

3.3 Estudo de caso: Nicarágua

Logo depois que os rebeldes sandinistas esquerdistas derrubaram o regime dinástico de Anastasio Somoza da Nicarágua em 1979, a União Soviética, seguindo a estratégia delineada na seção anterior, estabeleceu ansiosamente relações diplomáticas formais entre estados e o novo governo liderado por Daniel Ortega em janeiro de 1980. Depois de uma série de reveses comunistas em outras partes da região, particularmente no Chile, Moscou estava ansiosa para garantir a sobrevivência do revolucionário governo sandinista e ajudar em sua consolidação (CIA, 1982). Isso não somente era percebido como “política e simbolicamente importante” para a União Soviética, como Moscou também desejava estabelecer uma posição continental nas Américas que complementaria Cuba e servir como “canal para a revolução em outras partes do hemisfério” (CIA, 1982).

Embora ansiosos em aproveitar a oportunidade para “melhorar sua posição enquanto punham Washington na defensiva”, os soviéticos permaneciam bem conscientes dos riscos que corriam ao operar tão ousadamente nas Américas (CIA, 1986). Como resultado, suas políticas em relação à Nicarágua visavam metas de curto e longo prazos. Mais imediatamente, eles queriam demonstrar a capacidade da União Soviética de “desempenhar um papel crítico em uma esfera de influência privilegiada dos Estados Unidos”, alimentar o antiamericanismo na América Latina e fortalecer a posição de Cuba como benevolente “patrono latino” para os governos em dificuldades na região (CIA, 1986). Ainda no futuro, as esperanças de Moscou eram que a Nicarágua forneceria uma base estratégica da qual as forças soviéticas poderiam ampliar sua influência e poder. Idealmente, eles viram oportunidades para estabelecer acesso a instalações aéreas e navais, bem como para instalar sites de inteligência de sinais – exatamente como haviam feito em Cuba e no Vietnã (CIA, 1986).

A importância atribuída ao sucesso do empreendimento da Nicarágua está refletida nos recursos dedicados a apoiar esse esforço. Os países do bloco soviético destinaram US\$ 480 milhões nos primeiros dois anos do regime sandinista para desenvolver projetos agrícolas, de infraestrutura e de comunicação, em uma época em que Moscou era reticente em fornecer assistência econômica direta (CIA, 1982). Os técnicos civis do bloco soviético na Nicarágua também foram responsáveis por um escalonamento

de 4.200 dos 5.570 funcionários destacados para a América Latina e o Caribe em 1982 (CIA, 1982). Da mesma forma, organizações regionais, como o Conselho de Assistência Econômica Mútua (CEMA), liderado pelos soviéticos, foram mobilizadas em curto prazo para fornecer alimentos que complementaram o cancelamento das remessas dos Estados Unidos após a derrubada de Samozá (CIA, 1982). O comércio entre os estados da Nicarágua e CEMA também cresceu exponencialmente – a participação da CEMA nas importações da Nicarágua aumentou de 0% em 1980 para 26% em 1984 (DOS, 1987).

Talvez impressionantes por si só, as ações diplomáticas e econômicas tradicionais se mantiveram em comparação com a assistência militar geral prestada à Nicarágua. “A ajuda militar soviética à Nicarágua aumentou de US \$ 6 milhões em 1980 para US \$ 250 milhões em 1984, caiu para US \$ 115 milhões em 1985 e saltou para US \$ 580 milhões em 1986”, segundo estimativas do Departamento de Estado dos EUA. Até 1987, acreditava-se que esse apoio tenha se estabilizado em US \$ 500 milhões por ano (JOHNS, 1987). O equipamento e o suporte incluíam tanques, helicópteros de ataque, aeronaves de transporte, embarcações de patrulha costeira, artilharia de foguetes, artilharia antiaérea, bem como treinamento de pilotos e armas de pequeno porte (CIA, 1982). Alguns governos regionais mostraram-se preocupados com a rápida militarização de seu vizinho, no entanto o uso inteligente de terceiros e intermediários ajudou os soviéticos a intimidar sem provocar (DOS, 1987).

Coletivamente, esses esforços começaram a apresentar resultados. Campos de treinamento da Nicarágua abrigaram rebeldes de toda a região e o país foi usado como um ponto de referência para remessas de armas para El Salvador, Guatemala e Honduras (CIA, 1982). Um pacto secreto de defesa estabelecido entre Havana e Manágua em 1979 serviu para aproximar os dois prodígios mais bem-sucedidos de Moscou, reforçando a posição comunista na região (CIA, 1982). Além disso, Manágua demonstrou disposição para adotar práticas comunistas mais identificáveis, tentando reorganizar a economia nicaraguense e o partido político sandinista para se alinhar ao modelo soviético clássico (CIA, 1987). Poder-se-ia argumentar que os soviéticos alcançaram com sucesso seus objetivos de curto prazo, no entanto, ficaram aquém de realizar seu objetivo de longo prazo de projetar o poder militar soviético convencional da Nicarágua.

Várias limitações restringiram os esforços soviéticos para transformar completamente a Nicarágua em um aliado do Pacto de Varsóvia, o que possibilitaria a base e as operações das forças soviéticas nas Américas. A restrição mais significativa foi o considerável desequilíbrio militar entre os Estados Unidos e a União Soviética na região. Moscou reconheceu tanto a capacidade quanto a vontade de Washington de agir de forma decisiva se realmente sentiam que os interesses de segurança nacional dos EUA estavam em jogo. A invasão de Granada, em 1983, por exemplo, foi uma clara prova recente da prontidão dos Estados Unidos em usar a força

militar para impedir até mesmo mínimos ganhos comunistas (CIA, 1987). Essa suposição serviu como restrição significativa às futuras ações soviéticas. Apesar das ações intensas realizadas no começo deste “projeto” soviético, não havia provas que indicassem que a União Soviética estava disposta a agir diretamente com a força militar, sob quaisquer circunstâncias, para preservar o regime sandinista (CIA, 1987). Também impactou o tipo de equipamento militar que eles estavam dispostos a fornecer aos sandinistas. Especificamente, os soviéticos abstiveram-se de entregar aviões de combate MIG - apesar de terem treinado pilotos nicaraguenses para pilotá-los - já que as capacidades dessas aeronaves poderiam ser vistas como uma ameaça estratégica pelos americanos (CIA, 1987). Em vez disso, os soviéticos concentraram suas remessas de armas naquelas que poderiam ser razoavelmente descritas como necessárias para combater uma contra insurgência, como a que os sandinistas estavam travando contra os Contras.

A necessidade de ocultar, em parte, a extensão do envolvimento soviético direto no país também foi resultado da estratégia de Moscou para não provocar uma resposta vigorosa de Washington. Esse foi um fator determinante para o uso soviético tão extenso dos cubanos como intermediários (CIA, 1987).

3.4 Falha Soviética na América Latina

Refletindo sobre as principais premissas da teoria do Realismo Ofensivo de Mearsheimer, o fracasso estratégico soviético na América Latina pode ser explicado por dois fatores principais. Primeiro, embora muito claramente, a União Soviética fosse uma grande potência nos anos 80, ela não havia alcançado a hegemonia dentro de sua própria região. Mearsheimer descreve isso como um pré-requisito necessário para que os estados tentem envolver-se em comportamento belicoso com outras hegemonias regionais. Durante esse período, por exemplo, enquanto apoiavam vigorosamente o regime sandinista na Nicarágua, a União Soviética tentava simultaneamente preservar uma aliança arruinada do Pacto de Varsóvia, dissuadir as ameaças da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) em suas fronteiras ocidentais e também insurgência esmagadora em sua fronteira sul no Afeganistão. Os recursos destinados à Nicarágua foram substanciais e identificam facilmente o estado como prioridade. No entanto, eles não se comparam com os US \$ 3-12 bilhões por ano que os soviéticos gastaram para manter a luta contra os Mujahedeen no Afeganistão, nem contra os 20.000 soldados soviéticos que perderam suas vidas naquele conflito (JOHNS, 1987). Com demandas de segurança como estas, literalmente, em seu próprio quintal, não houve como os soviéticos conseguirem reunir recursos para legitimamente ameaçar a hegemonia dos Estados Unidos na América Latina e no Caribe.

Em segundo lugar, eles nunca foram capazes de superar o desafio

apresentado pelo “poder de parada da água”. A agressão detectável na América Latina e no Caribe provocou, com no mínimo, fortes contramedidas dos Estados Unidos. A crise dos mísseis cubanos, no início do conflito, demonstrou a capacidade da América de negar a liberdade soviética de navegação dentro do hemisfério ocidental. Os Estados Unidos também ajudaram a derrubar um regime comunista na Guatemala (1954), ajudaram a Bolívia a derrotar as guerrilhas comunistas (1967) e forneceram apoio secreto no Chile para remover Salvador Allende (1973) (COHEN, 2015).

Como demonstrado na Nicarágua, Moscou tornou-se cada vez mais dependente de Havana para implementar a estratégia soviética na região como um meio de lidar com essa tirania da distância. Isso também veio com desvantagens. Fidel Castro certamente compartilhava uma visão de mundo semelhante aos comunistas, e em certa medida, dependia de seu patrocínio, mas “ele não era de modo algum um fantoche, no sentido de que os regimes do Leste Europeu eram” (COHEN, 2015). O afastamento proporcionou a Castro um grau de independência que seus colegas da Europa Oriental não desfrutavam. Isso significava que ele poderia tomar medidas que apoiassem seus próprios interesses políticos, mesmo que não estivessem necessariamente alinhados com as preferências soviéticas. Essas divergências podem explicar os fracassos de Castro em implementar plenamente os regimes comunistas em lugares como Jamaica, Guiana, Granada, Bolívia e outros lugares. Eles também representaram a fraqueza soviética quando foram forçados a adaptar uma abordagem imperfeita para tratar com os desafios apresentados pelos oceanos Atlântico e Pacífico.

3.5 Síntese

Os Estados Unidos e a União Soviética emergiram da Segunda Guerra Mundial como os dois estados mais poderosos do sistema internacional, e foram portanto, preparados para o conflito. Embora a maior parte da competição mais conhecida da Guerra Fria tenha ocorrido na Europa e na Ásia, a América Latina e o Caribe também foram considerados de maneira proeminente na estratégia de cada grande potência. Preservar sua hegemonia em toda a região era o foco dos Estados Unidos, enquanto a ênfase sovieta estava em desafiar esse domínio. Certamente, a propagação da ideologia comunista era importante, mas o objetivo principal de Moscou era ser capaz de exercer o poder militar convencional na América Latina da mesma maneira que Washington fez na Alemanha Ocidental, no Japão e na Coreia. Em outras palavras, os soviéticos queriam acabar com a hegemonia dos Estados Unidos.

Após a resolução da crise dos mísseis cubanos, os soviéticos adotaram uma estratégia em duas frentes para perseguir seu objetivo nas Américas. Admitindo um desequilíbrio de poder regional relativo, eles escolheram

engajar-se, prioritariamente, em uma base diplomática aberta de governo a governo, e secundariamente, em um nível mais discretamente e subversivo usando o aparato militar e de segurança. Por um período, essa estratégia foi eficaz. As relações diplomáticas melhoraram, o comércio expandiu, a popularidade das organizações políticas de tendência esquerdista cresceu, e talvez o mais significativo, grupos guerrilheiros comunistas armados começaram a proliferar. Em nenhum outro lugar isso ficou mais óbvio do que na Nicarágua durante os anos 80, quando os soviéticos, trabalhando com seus aliados cubanos, investiram recursos significativos ao longo da década para consolidar uma posição comunista continental.

No entanto, Moscou nunca foi capaz de alcançar seu objetivo final de enfraquecer a supremacia dos Estados Unidos na região e a teoria do Realismo Ofensivo ajuda a explicar o porquê. Mais importante ainda, a União Soviética não era um *hegemon* dentro de sua própria região. Moscou estava constantemente enfrentando os desafios de segurança da OTAN na Europa Ocidental, da China na Ásia e dos Estados Unidos, Japão e Coreia no Oriente. O atoleiro auto induzido no Afeganistão também poderia ser adicionado a essa lista. Puxada em tantas direções ao mesmo tempo, a União Soviética nunca poderia concentrar recursos suficientes na ALC para realmente chocar os Estados Unidos. Além disso, as dificuldades de estender sua influência através das vastas extensões dos oceanos Atlântico e Pacífico limitaram a capacidade dos soviéticos em conduzir operações por conta própria. Necessariamente, eles começaram a contar com parceiros locais, especialmente os cubanos, para implementar suas políticas. Isso forneceu a ofuscação necessária que limitaria as contramedidas de Washington. Também significava que Moscou havia cedido o controle de muitos detalhes a seus interlocutores que compartilhavam interesses similares, mas não idênticos.

No final, nem a União Soviética nem seus parceiros cubanos efetivamente expandiram a influência comunista em toda a região. Curiosamente, outra grande potência emergente começou recentemente a expandir sua presença na ALC. A China, com uma enorme população e economia monstruosa, pareceria ter o poder latente necessário para desafiar uma hegemonia regional. Mas como isso irá consolidar sua posição dentro de sua própria região e lidar com as barreiras dos oceanos do mundo determinará se ela terá o mesmo destino que a União Soviética.

4 ATIVIDADES CHINESAS CONTEMPORÂNEAS NA AMÉRICA LATINA

O foco deste capítulo será, em primeiro lugar, discutir a natureza da concorrência que atualmente está em desenvolvimento entre os Estados Unidos e a China, e em segundo lugar, explorar mais detalhadamente a abordagem estratégica chinesa na ALC.

Para começar, será necessário explorar a “ascensão da China” e se

tent_281475080249035.htm>. Acesso em: 17 de junho de 2018.

CHINESE STATE COUNCIL. Action plan on the Belt and Road Initiative, 2015. Disponível em: <http://english.gov.cn/archive/publications/2015/03/30/content_281475080249035.htm>. Acesso em: 17 de junho de 2018.

COHEN, Saul Bernard. Geopolitics: The Geography of International Relations. Maryland: Rowman and Littlefield, 2015.

CORN, Tony. Peaceful Rise through Unrestricted Warfare: Grand Strategy with Chinese Characteristics. Small Wars Journal, 2010. Disponível em: <<http://smallwarsjournal.com/blog/journal/docs-temp/449-corn.pdf>>. Acesso em: 22 de maio de 2018.

COYER, Paul. Undermining America While Washington Sleeps: China in Latin America. Forbes Magazine, 2016. Disponível em: <<https://www.forbes.com/sites/paulcoyer/2016/01/31/undermining-america-while-washington-sleeps-china-in-latin-america/#77dd2a36c23f>>. Acesso em: 15 de junho de 2018.

DEPARTMENT OF DEFENSE. Defending Australia in the Asia Pacific Century: Force 2030. Government of Australia, Canberra, 2009. Disponível em: <http://www.defence.gov.au/whitepaper/docs/defence_white_paper_2009.pdf>. Acesso em: 22 de maio de 2018.

DEPARTMENT OF DEFENSE. Summary of the 2018 National Defense Strategy of the United States of America. Government of the United States of America, Washington, D.C, 2018. Disponível em: <<https://www.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2018-National-Defense-Strategy-Summary.pdf>>. Acesso em: 1 de maio de 2018.

DEPARTMENT OF STATE. Soviet Influence Activities: A report on Active Measures and Propaganda 1986-1987. Government of the United States of America, Washington, D.C, 2018. Disponível em: <<http://insidethecoldwar.org/sites/default/files/documents/Soviet%20Influence%20Activities%20Active%20Measures%20and%20Propaganda%20August%201987.pdf>>. Acesso em: 1 de junho de 2018.

DE SANTIBAÑES, Francisco. An End to U.S. Hegemony? The Strategic Implications of China's Growing Presence in Latin America. Comparative Strategy, 28:1, 2009, 17-36 p.

DINERSTEIN, H. Soviet Policy in Latin America. The Rand Corporation, 1966. Dis-

essa ascendência no sistema internacional pode ocorrer pacificamente. Como parte desse debate, apresentaremos as ideias de “guerra irrestrita”, conceito que muitos observadores acreditam formar a base conceitual para a grande estratégia chinesa contemporânea (CORN, 2010). Uma componente chave da guerra irrestrita é a busca da vitória no conflito por meio de uma “abordagem indireta”, onde o instrumento militar do poder nacional não é a principal ferramenta empregada para “obrigar nosso inimigo a fazer nossa vontade” (CORN, 2010). Um olhar mais atento às atividades econômicas chinesas na ALC - especificamente a IFE - fornecerá insights sobre a projeção de poder de Pequim nas Américas e, por fim, avaliaremos os sucessos chineses na região contra a teoria ofensiva. Realismo e analisar os possíveis impactos na continuação da hegemonia dos Estados Unidos na região.

4.1 Antecedentes Históricos

Desde a década de 1970, a China tem perseguido implacavelmente uma estratégia de desenvolvimento nacional que transformou o estado de uma potência média agrária, empobrecida e subdesenvolvida, em uma grande potência emergente, próspera e orientada pela tecnologia. As políticas econômicas chinesas tiraram quase 700 milhões de pessoas da pobreza, criaram a segunda maior economia do mundo com um PIB nominal de US \$ 14 trilhões e aumentaram o comércio exterior do país com mais de 120 estados (YING, 2014). Embora essa transformação econômica metéorica seja motivo de admiração, ela não ocorreu isoladamente de interesses nacionais paralelos, mais especificamente segurança.

Embora a defesa nacional sempre tenha constituído uma das “quatro modernizações” como parte da estratégia global de desenvolvimento da China iniciada em 1978, a transformação das forças armadas intensificou-se nos últimos anos com a emissão de “Novas Missões Históricas” pelo então presidente Hu Jintao (RINEHART, 2016). Desde a promulgação dessa nova orientação, os gastos com defesa aumentaram oficialmente em média 9,5% ao ano, dando à China o segundo maior orçamento militar do mundo depois dos EUA (RINEHART, 2016). As forças terrestres do Exército de Libertação do Povo (ELP) são o maior dos quatro ramos militares, com cerca de 1,6 milhão de soldados. As Forças Terrestres beneficiaram-se significativamente com esses aumentos nos gastos com defesa, adquirindo o maior tanque de batalha não pertencente à OTAN, o ZTZ-99A, além de dobrar seu inventário de Veículos de Combate de Infantaria e Transportadores de Pessoal Blindados (RINEHART, 2016). Eles também fizeram esforços para profissionalizar sua força através de treinamento e educação aprimorados, bem como de expurgar oficiais vistos como corruptos ou desleais (RINEHART, 2016).

Acesso em 22 de janeiro de 2018. A Força Aérea do ELP e a Força Foguetes¹⁸ do ELP também aumentaram significativamente suas capacidades, no entanto, a modernização da Marinha do ELP é particularmente relevante para esta discussão por causa de seu caráter inerentemente expedicionário, e pela capacidade implícita de projeção de poder. Para começar, o número de navios capitais nos esquadrões de fragatas, destróieres e submarinos praticamente dobrou entre 2004 e 2014, melhorando sensivelmente a capacidade de uma Marinha de águas azuis (O'ROURKE, 2018). Além disso, três navios anfíbios de classe Yuzhao tipo 71 foram comissionados em 2007, 2011 e 2012, ampliando a gama de opções disponíveis para a Marinha do ELP para operações navio-terra (O'ROURKE, 2018). Finalmente, a principal aquisição deste período foi, sem dúvida, a compra do porta-aviões Liaoning (Type-001) da Ucrânia, que entrou em serviço ativo pela primeira vez com a Marinha Chinesa em 2012 (O'ROURKE, 2018). É importante notar também que a construção do segundo porta-aviões da China - e primeiro construído de forma autóctone - começou em 2013 com outros dois a quatro porta-aviões adicionais previstos para um futuro não muito distante (XINHUA, 2017; O'ROURKE, 2018). Coletivamente, essas capacidades adicionais fizeram da Marinha da China a maior e mais versátil da região, capaz de “representar um desafio no Pacífico Ocidental à capacidade da Marinha dos EUA de alcançar e manter o controle das áreas oceânicas em tempo de guerra – o primeiro e grande desafio que a Marinha dos EUA enfrentou desde o fim da Guerra Fria” (TWEED & ROJA-NASAKUL, 2016; O'ROURKE, 2018).

Independentemente dos resultados futuros, os indicadores econômicos e militares chineses sugerem que o equilíbrio de poder está mudando na região do Indo-Pacífico. Embora um grande conflito não possa ser evitado, a “intensa competição” entre os EUA e a China já está tomando forma (MEARSHEIMER, 2010). Em termos inequívocos, a mais recente Estratégia de Segurança Nacional, lançada pelo governo Trump em 2017, afirma que “a China procura deslocar os Estados Unidos na região indo-pacífica, expandir os alcances de seu modelo econômico impulsionado pelo Estado e reordenar a região a seu favor” (NSS, 2017). A Estratégia de Defesa Nacional dos EUA de 2018 reforça essa avaliação afirmando que “a China está alavancando a modernização militar, de modo a influenciar operações e economia predatória para coagir os países vizinhos a reordenar a região do Indo-Pacífico em seu benefício” (NDS, 2018).

Essas interpretações da conduta chinesa comportam-se com o comportamento esperado de um *hegemon* crescente, de acordo com o realismo ofensivo. Uma economia dinâmica poderosa, um exército terrestre maciço, uma capacidade formidável de projetar poder – essas são as ar-

18 Força Foguetes é um ramo das forças armadas chinesas encarregado de empregar mísseis e foguetes terrestres táticos e estratégicos, incluindo os capazes de entregar armas nucleares.

madilhas de um Estado que procura revisar a atual ordem internacional em vez de continuar a seguir as regras do *status quo* (MEARSHEIMER, 2001). Mas, se a China pretende criar uma ordem baseada em regras que lhes proporcione uma vantagem sobre outras grandes potências, que meios e formas eles poderiam alavancar para atingir esses objetivos sem ter que absorver os custos de um confronto direto com os EUA?

4.2 Estratégia Chinesa

Em 2014, a China divulgou um livro branco que descrevia sua estratégia militar no contexto de uma ordem internacional volátil caracterizada por “mudanças sem precedentes” (CMS, 2014). O documento descreve, em grande medida, o desejo da China de buscar o “rejuvenescimento nacional” por meios pacíficos. No entanto, também introduz o conceito de “defesa ativa” como a ideia central que conduz o pensamento estratégico chinês contemporâneo, que é definido como: “adesão à unidade de defesa estratégica e ofensa operacional e tática” (CNS, 2014). Talvez inócuo à primeira vista, o livro branco convenientemente deixa a ambiguidade do que constitui um ataque estratégico contra a China. Como exemplo marcante, a reunificação nacional – ou seja, a reintegração de Taiwan na República Popular – é uma tarefa específica para as forças armadas. Mas, não está claro se é um ato sob o limiar da guerra tradicional, como uma venda provocativa de armas a Taiwan ou um lobby agressivo contra uma política de “uma só China”, forçando o uso de “ofensivas operacionais e táticas” para o cumprimento desta missão (CMS, 2014). Igualmente, não são claras as formas e meios que seriam empregados se tal ação “ofensiva” fosse considerada necessária.

Embora não esteja incluído no texto da Estratégia Militar da China, o conceito de “guerra irrestrita” está intimamente entrelaçado com o ditado da “defesa ativa”. Originalmente descrito pelos coronéis do ELA Qiao Liang e Wang Xiangsui em seu ensaio de 1999, a guerra irrestrita reconhece que a competição ocorrerá em várias esferas interdependentes e sugere que a ação nos domínios não militares talvez seja a mais efetivo para alcançar objetivos de segurança nacional do que as noções mais tradicionais sobre o uso da força. Ou, usando as próprias palavras dos coronéis:

Está tornando-se obsoleto considerar automaticamente a ação militar como o meio dominante e outros meios sendo secundários e apenas apoiando a ação militar... Liddell Hart também observou esse ponto. Ele se referiu à abordagem de selecionar a linha de menor resistência e a direção de ação menos esperada pelo inimigo como a “aproximação indireta”. Como a arena da guerra se expandiu, abrangendo os aspectos político, econômico, diplomático, cultural e psicológico. Esferas, além das esferas terrestre, marítima, aérea, espacial e eletrônica, a interação entre todos os fatores tornou difícil para a esfera militar servir como a esfera dominante automática em todos os sentidos. A guerra será conduzida em não guerra i.e. se quisermos

ponível em: https://www.rand.org/pubs/research_memoranda/RM4967.html. Acesso em: 1 de junho de 2018.

DOLLAR, David. China's Investment in Latin America. Brookings, 2017. Disponível em:

<https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2017/01/fp_201701_china_investment_lat_am.pdf>. Acesso em: 21 de junho de 2018.

ECONOMIST. Our bulldozers, our rules: China's foreign policy could reshape a good part of the world economy. The Economist, 2016. Disponível em:

<<https://www.economist.com/china/2016/07/02/our-bulldozers-our-rules>>. Acesso em: 17 de junho de 2018.

GADDIS, John Lewis. The Cold War: A New History. New York: Penguin, 2005. GAT, Anzar. War in Human Civilization. Oxford University Press, 2008.

GOVERNMENT OF THE UNITED STATES OF AMERICA. National Security Strategy of the United States. Washington, D.C., 2018. Disponível em:

<<https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905-2.pdf>>. Acesso em: 22 de maio de 2018.

HARRISON, M. The Soviet Union after 1945: Economic Recovery and Political Repression. Past & Present, Volume 210, Issue suppl_6, 1 January 2011, 103–120 p.

HILLMAN, Jonathon. China's Belt and Road Initiative: Five Years Later. Center for Strategic and International Studies, 2018. Disponível em:

<<https://www.csis.org/analysis/chinas-belt-and-road-initiative-five-years-later-0>>. Acesso em: 19 de junho de 2018.

HURLEY, John; MORRIS, Scott; PORTELANCE, Gailyn. Examining the Debt Implications of the Belt and Road Initiative from a Policy Perspective. Center for Global Development, 2018. Disponível em: <<https://www.cgdev.org/sites/default/files/examining-debt-implications-belt-and-road-initiative-policy-perspective.pdf>>. Acesso em: 22 de junho de 2018.

JOHNS, Michael. Lessons from Afghanistan: Bipartisan Support for Freedom Fighters Pays Off. Policy Review, 1987. Disponível em: <<http://www.unz.com/print/PolicyRev-1987q2-00032/>>. Acesso em: 22 de junho de 2018.

KAPLAN, Robert. Why John Mearsheimer is Right About Somethings. The Atlantic, 2012. Disponível em: <<https://www.theatlantic.com/magazine/archive/2012/01/why-john-j-mearsheimer-is-right-about-some-things/308839/>>. Acesso em: 9 de abril de 2018.

KIDD, Kurt. Posture Statement of Admiral Kurt W. Tidd Commander, United Sta-

ponível em: https://www.rand.org/pubs/research_memoranda/RM4967.html. Acesso em: 1 de junho de 2018.

DOLLAR, David. China's Investment in Latin America. Brookings, 2017. Disponível em:

<https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2017/01/fp_201701_china_investment_lat_am.pdf>. Acesso em: 21 de junho de 2018.

ECONOMIST. Our bulldozers, our rules: China's foreign policy could reshape a good part of the world economy. The Economist, 2016. Disponível em:

<<https://www.economist.com/china/2016/07/02/our-bulldozers-our-rules>>. Acesso em: 17 de junho de 2018.

GADDIS, John Lewis. The Cold War: A New History. New York: Penguin, 2005. GAT, Anzar. War in Human Civilization. Oxford University Press, 2008.

GOVERNMENT OF THE UNITED STATES OF AMERICA. National Security Strategy of the United States. Washington, D.C., 2018. Disponível em:

<<https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905-2.pdf>>. Acesso em: 22 de maio de 2018.

HARRISON, M. The Soviet Union after 1945: Economic Recovery and Political Repression. Past & Present, Volume 210, Issue suppl_6, 1 January 2011, 103–120 p.

HILLMAN, Jonathon. China's Belt and Road Initiative: Five Years Later. Center for Strategic and International Studies, 2018. Disponível em:

<<https://www.csis.org/analysis/chinas-belt-and-road-initiative-five-years-later-0>>. Acesso em: 19 de junho de 2018.

HURLEY, John; MORRIS, Scott; PORTELANCE, Gailyn. Examining the Debt Implications of the Belt and Road Initiative from a Policy Perspective. Center for Global Development, 2018. Disponível em: <<https://www.cgdev.org/sites/default/files/examining-debt-implications-belt-and-road-initiative-policy-perspective.pdf>>.

Acesso em: 22 de junho de 2018.

JOHNS, Michael. Lessons from Afghanistan: Bipartisan Support for Freedom Fighters Pays Off. Policy Review, 1987. Disponível em: <<http://www.unz.com/print/PolicyRev-1987q2-00032/>>. Acesso em: 22 de junho de 2018.

KAPLAN, Robert. Why John Mearsheimer is Right About Somethings. The Atlantic, 2012. Disponível em: <<https://www.theatlantic.com/magazine/archive/2012/01/why-john-j-mearsheimer-is-right-about-some-things/308839/>>. Acesso em: 9 de abril de 2018.

KIDD, Kurt. Posture Statement of Admiral Kurt W. Tidd Commander, United Sta

tes Southern Command Before the 115th Congress Senate Armed Services Committee, 15 February 2018. United States Southern Command. Disponível em: <http://www.southcom.mil/Portals/7/Documents/Posture%20Statements/SOUTHCOM_2018_Posture_Statement_FINAL.PDF?ver=2018-02-15-090330-243>. Acesso em: 12 de junho de 2018.

KREISLER, Harry. *Conversations with History: Conversation with John Mearsheimer*. University of California, Berkley Interview Series, 2002. Disponível em: <<http://globetrotter.berkeley.edu/people2/Mearsheimer/>>. Acesso em: 10 de abril de 2018.

LIANG, Qiao; XIANGSUI, Wang. *Unrestricted Warfare*. Beijing: PLA Literature and Arts Publishing House, 1999. Disponível em: <<https://www.oodaloop.com/documents/unrestricted.pdf>>. Acesso em: 10 de abril de 2018.

MEARSHEIMER, John. *Official Biography, Official Webpage of John J. Mearsheimer*, University of Chicago, 2017. Disponível em: <<http://mearsheimer.uchicago.edu/biography.html>>. Acesso em: 10 de abril de 2018. MEARSHEIMER, John. *The Tragedy of Great Power Politics*. Norton, New York, 2001. WESTADE, Ode. *The Cold War: A World History*. Basic Books, New York, 2017.

MYERS, Margaret; BARRIOS, Ricardo. *LAC's Not Part of the Belt and Road, but Does That Matter? The Dialogue*, 2018. Disponível em: <<https://www.thedialogue.org/blogs/2018/01/lacs-not-part-of-the-belt-and-road-but-does-that-matter/>>. Acesso em: 21 de junho de 2018.

O'ROURKE, Ronald. *China Naval Modernization: Implications for U.S. Navy Capabilities— Background and Issues for Congress*. Congressional Research Service, 2018. Disponível em: <<https://fas.org/sgp/crs/row/RL33153.pdf>>. Acesso em: 1 de junho de 2018.

RINEHART, Ian. *The Chinese Military: Overview and Issues for Congress*. Congressional Research Service, 2016. Disponível em: <<https://fas.org/sgp/crs/row/R44196.pdf>>. Acesso em: 1 de junho de 2018.

SCHULTZ, Kai. *Sri Lanka, Struggling with Debt, Hands a Major Port to China*. The New York Times, 2017. Disponível em: <<https://www.nytimes.com/2017/12/12/world/asia/sri-lanka-china-port.html>>. Acesso em: 22 de junho de 2018.

SCIUTTO, Jim. *Exclusive: China warns U.S. spy plane*. CNN, 2015. Disponível em: <<https://edition.cnn.com/2015/05/20/politics/south-china-sea-navy-flight/>>.

GEOPOLÍTICA POLAR:

A política francesa no Ártico e na Antártica segundo a teoria realista de Raymond Aron

Sophie Sacchi

RESUMO

Analizamos a política externa conduzida pelo governo francês no Ártico e na Antártica para determinar se ela seguiu o Modelo Realista definido pelo sociólogo e cientista político francês Raymond Aron. Aplicamos um método científico: uma vez que os elementos foram coletados, nós os comparamos com a Teoria dos objetivos de Aron, nos termos da qual o Estado busca alcançar a Segurança, o Poder e a Glória. No Ártico, a França usou seu passado científico para se estabelecer no Conselho do Ártico e preservar seus interesses econômicos. Na Antártica, o Estado francês considera oficialmente a Terra de Adélia como parte dos Territórios Austrais e Antárticos Franceses. Forte de uma diplomacia dinâmica e inovadora, a França multiplica sua participação nos fóruns internacionais, tanto no campo da preservação do meio ambiente como no da Defesa e Segurança Marítima. Após inter-relacionar a teoria com os dados e evidências, concluiu-se que as ações tomadas pela França nos Polos seguem uma tendência realista e que a França coloca o interesse de seu povo acima do interesse geral, se sua segurança vier a ser ameaçada.

Palavras-chave: Antártica. Ártico. França. Política Externa. Teoria Realista.

ABREVIATURAS E SIGLAS

2da GM - Segunda Guerra Mundial
ACIA - Grupo de Avaliação de Impacto Climático do Ártico
AGI - Ano Geofísico Internacional
ARCOP - Plataforma Operacional do Ártico
ASFR - Arctic Roundtable of Security Forces
AWI - Alfred Wegener Institut
BSAH - Bâtiment de soutien et d'assistance hauturier
CA - Conselho do Ártico
CCAMLR - Convention on the Conservation of Antarctic Marine Living Resources
CCAS - Convention for the Conservation of Antarctic Seals
CEAB - Conselho Euro-Ártico do Mar de Barents
CEB - Conselho dos Estados do Mar Báltico
CEP - Committee for Environmental Protection
CEFRES - Centre Français de Recherche en Sciences Sociales
CESM - Centre d'études stratégiques de la Marine
CLPC - Comissão de Limites da Plataforma Continental
CMA-CGM - Compagnie maritime d'affrètement - Compagnie générale maritime
CNRS - Centre national de la recherche scientifique
CNUDM - Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar
COP 21 - 21st Conference of the Parties
EPF - Expéditions polaires françaises - Missions Paul-Émile Victor
EPICA - European Project for Ice Coring in Antarctica
EUA - Estados Unidos da América
FAZSOI - Forces Armées de la Zone Sud de l'Océan Indien
Gbp - Bilhões de barris de óleo equivalente
GIP - Groupe d'Intérêt Public
IAATO - International Association of Antarctic Tour Operators
IFRTP - Institut Français pour la Recherche et la Technologie Polaires
INSEE - Institut National de la Statistique et des Études Économiques
IPEV - Institut Polaire Émile Victor
IRSEM - Institut de Recherche Stratégique de l'École Militaire
IPF - International Polar Foundation
km - Quilômetro
km² - Quilômetro quadrado
M€ - Milhão de euros

MLA - Mission Logistique Antarctique
MNF - Marinha Nacional Francesa
NORDEFCO - Nordic Defence Cooperation
OMI - Organização Marítima Internacional
ONU - Organização das Nações Unidas
OTAN - Organização do Tratado do Atlântico Norte
PNRA - Programma Nazionale di Ricerche in Antártida
RCTA - Reunião das Partes Consultivas do Tratado da Antártica
séc. - Século
STA - Sistema do Tratado da Antártica
TAAF - Terres Australes et Antarctiques Françaises
UE - União Europeia
ZEE - Zonas Econômicas Exclusivas

INTRODUÇÃO

Em março de 2009, o Presidente Sarkozy nomeou o ex-primeiro-ministro Michel Rocard como embaixador da França nas negociações internacionais relativas às regiões do Ártico e da Antártica. Poder diplomático reconhecido, presente em mais de vinte países, a França destacou-se com essa decisão original. O que motivou esse reforço da França na cena polar?

A França é historicamente um Estado polar, com uma forte tradição de expedição, de exploração e uma presença científica permanente nos Polos. Os nomes de Jules Dumont d'Urville, Jean-Baptiste Charcot ou Paul-Émile Victor fazem parte do patrimônio cultural francês e do imaginário coletivo.

O objetivo do nosso estudo é tentar entender o interesse do Estado francês por regiões tão geograficamente distantes. O governo francês segue uma abordagem realista para as relações internacionais? Ou tem uma vontade bastante liberal motivada por ideais de paz, ideais concebíveis em nome do Estado cujo lema é “Liberdade, Igualdade, Fraternidade”?

Para entender completamente a lógica da Política Externa Francesa, nosso estudo deve cobrir tanto o Ártico quanto a Antártica. A ambição da nossa pesquisa é dar uma visão geral das ações políticas realizadas pela França. O período abrangido será, portanto, tão amplo quanto possível, no entanto, focaremos na fase contemporânea, até o acesso ao poder do Presidente Emmanuel Macron em 2017. Desde o início dos anos 2000, a questão do aquecimento global e a perspectiva de um desequilíbrio geopolítico no Ártico tornou-se motivo de preocupação dentro da classe dominante francesa.

A percepção inicial do autor é que a França, motivada por questões tradicionalmente realistas, é caracterizada por um desejo de desempenhar um papel positivo no cenário internacional, para marcar a história. Foi adotada a hipótese que no final da Guerra Fria (1947-1989), uma ruptura é notada nas decisões diplomáticas da França, que deve agora concordar em “jogar em equipe”. O tipo de pesquisa realizada irá comparar uma Teoria Realista das Relações Internacionais com as realidades observadas no Ártico e na Antártica.

Para verificar a percepção do autor e a suposição feita, vamos usar o método científico: vamos isolar o sistema composto pelo Ártico e a Antártica, estudar o ator “França” e dividir a linha do tempo em vários períodos para analisar a Política Externa Francesa. Buscando capturar o “espírito francês” (*ethos*), optamos por contar com um teórico das Relações Internacionais da nacionalidade francesa, Raymond Aron. A escolha de Raymond Aron está relacionada com sua nacionalidade, com a originalidade de sua jornada intelectual (Aron é ao mesmo tempo um historiador, sociólogo e filósofo) e, também com seu conceito de “sociedade internacional”, que nos parece bastante adaptado a um ambiente geopolítico tão

complexo como o dos Polos.

Após esta introdução, no segundo capítulo, apresentaremos os diferentes elementos necessários para a aplicação da metodologia científica. Vamos definir o sistema composto pelo Ártico e pela Antártica, e a importância de estudar a estrutura geopolítica dessas áreas. Em seguida, pretende-se fornecer as principais características do trabalho de Raymond Aron e sua “sociedade internacional”. O terceiro e quarto capítulos serão dedicados à apresentação de características geográficas, os vários destaques históricos da política francesa no Ártico e na Antártica, com a finalidade de verificar se houve intuito da França em privilegiar os seus interesses em detrimento do interesse geral. Finalmente, a conclusão tentará responder à pergunta feita: quais são as motivações para as ações políticas da França nos Polos?

Assim inicia-se o estudo com a apresentação dos conhecimentos necessários para a compreensão da pesquisa. No capítulo a seguir são abordadas a fundamentação teórica, com a apresentação da Teoria Realista, e a descrição do Ártico e da Antártica, cenários dos estudos que foram realizados.

2 O ESTATUTO GEOPOLÍTICO COMPLEXO DAS REGIÕES POLARES

Para realizar nosso estudo de acordo com uma metodologia científica, é importante apresentar nosso “teorema” e nosso objeto de estudo. Este capítulo será assim dividido em três partes. Na primeira subseção, apresentaremos alguns elementos da teoria de Raymond Aron, um cientista político francês geralmente qualificado como Realista, tendo marcado profundamente a visão das relações internacionais na França. Então, na seção seguinte veremos como o conceito de “sociedade internacional” de Raymond Aron se aplica aos casos do Ártico e da Antártica. Por fim, justificaremos a relevância de nosso estudo, apresentando os atuais e futuros levantamentos geopolíticos nos Polos.

A seguir, será apresentada a teoria de Raymond Aron com ênfase na sua teoria dos objetivos e no seu conceito de “sociedade internacional”.

2.1 A teoria de Raymond Aron

Filósofo e sociólogo do século XX, Raymond Aron (1905-1983) é considerado como o fundador do campo de estudo das Relações Internacionais na França. Classificado como um realista, ele desenvolveu sua teoria em torno da ideia de que a guerra é o elemento central das relações entre as nações. No entanto, veremos que sua contribuição é muito maior, e apresenta muitos matizes.

No momento do lançamento da sua obra-mestra “Paz e Guerra entre

as Nações” (1962)¹, a ciência das relações internacionais era domiciliada nos Estados Unidos da América (EUA). Essa hegemonia remonta à publicação de “A Política entre as Nações” de Hans Morgenthau em 1948. O sucesso do livro de Morgenthau (1904-1980) foi considerável, embora nunca tenha sido traduzido para o francês. Foi Raymond Aron quem criou verdadeiramente uma disciplina autônoma das Relações Internacionais na França, por meio da encruzilhada da História, do Direito, da Economia, da Ciência Política e da Sociologia. Sua preocupação de abrir o âmbito das Relações Internacionais aos grandes problemas de sociedade faz de Aron um dos inventores da Sociologia das Relações Internacionais (BADIE, 2005).

Ressalta-se que Aron (1979) compartilha muitos conceitos com os teóricos do movimento Realista. Isso porque a concepção Realista apresenta os Estados como os atores principais do sistema internacional e, ainda, faz saber que esses são os únicos atores com capacidade de influir nos processos de tomada de decisão já que eles têm o monopólio da força (VILLA, 2004).

Aron (1979) trabalha a partir de uma releitura do trabalho do teórico militar prussiano Karl von Clausewitz (1780-1831), e demonstra que a Guerra é uma forma de continuar a fazer Política. Segundo Aron (1979), o Estado é o ator principal das relações internacionais. O autor descreve como “sistema” cada agrupamento de Estados entre os quais se dão as relações internacionais: “Sistema internacional é o conjunto constituído pelas unidades políticas que mantêm relações regulares entre si e que são suscetíveis de entrar numa guerra geral.” (ARON, 1979, p.122).

De acordo com Aron (1979), o Estado possui o monopólio da violência legítimo. Baseado no Poder, o Estado não pode ser abolido nem mesmo contornado. O Estado é o último recurso de qualquer negócio internacional e, além disso, está assim no centro do jogo internacional. Na ausência de um árbitro supremo, cada Estado tem o direito de recorrer à violência. Assim os Estados devem continuamente viver “à sombra da guerra” (ARON, 1979, p.43).

Segundo Aron (1979), duas figuras estruturam relações interestatais: **o Diplomata**, que representa o Estado em tempo de paz; e, que usa as cores da Nação em tempo de guerra. A Diplomacia e a Estratégia são duas formas de ação política, nunca totalmente inseparáveis, que os Estados usam juntas, mas de forma diferente, dependendo das circunstâncias e sempre de acordo com o interesse nacional.

Aron (1979) procurou identificar os principais objetivos do estadista

¹ A versão francesa foi publicada em 1962, o ano da crise cubana, e foi escrito entre 1960 e 1961, enquanto a Guerra Fria estava em pleno andamento. Foi nesse período também que a descolonização levou ao nascimento de dezenas de Estados, todos empenhados para compreender noções de soberania e do monopólio da violência física legítima (BADIE, 2005). A versão brasileira, utilizada nessa dissertação, foi publicada em 1979.

e distingue principalmente duas séries de objetivos. Segundo o autor, o primeiro objetivo que uma unidade política pode visar é a **Segurança**. Assim como Thomas Hobbes (1588-1679) sugere em sua análise do “estado de natureza”, todo indivíduo ou unidade política aspira a sobreviver. Mas a Segurança, explica Aron, pode se basear na fraqueza dos seus rivais ou na sua própria força, no **Poder**. Para o sociólogo francês, se a Segurança e o Poder fossem os únicos objetivos de um Estado, seria possível definir um modelo teórico racional para a conduta dos Estados. Mas o homem, individual ou coletivamente, quer ser forte para ser temido, mas também respeitado ou admirado. Isso é o que Aron tentou traduzir pelo termo **Glória**. Assim Clemenceau² queria Segurança, Napoleão o Poder e Louis XIV a Glória da França (ARON, 1987, p103).

Aron (1979) completa essa primeira série ternária chamada de “abstrata” da Segurança, do Poder e da Glória por meio de adição de uma outra, a série “concreta” : o Espaço, os Homens e as Almas. Como parte do nosso estudo, vamos reter apenas o primeiro elemento: o Espaço. Na rivalidade dos povos, a posse do Espaço é a aposta original. Os objetivos de conquista de população (“Homens”) e de alistamento religioso ou político (“Almas”) não seriam relevantes nos Polos, territórios sendo pouco ou nada habitados.

Os quatro elementos escolhidos, **Segurança, Poder, Glória e Espaço**, serão as variáveis analisadas nos próximos capítulos frente às ações da França no Ártico e na Antártica.

Desde “Paz e Guerra entre as Nações”, Aron (1979) admite a existência de uma sociedade transnacional, manifestando-se pelo intercâmbio comercial e pelas organizações que ultrapassam as fronteiras nacionais. Perante a evolução do mundo, Aron pergunta se o sistema interestatal, em que ele concentrou suas observações, foi o elemento mais importante representante e mais significativo das relações internacionais. Em outra obra “Nos últimos anos do século” (1987), o autor descreve que o sistema interestatal poderia ser um aspecto particular da “sociedade internacional”:

Talvez possamos chamar de *sociedade internacional* ou *sociedade mundial* o grupo que engloba o sistema interestatal, a economia mundial (ou o mercado mundial ou o sistema econômico mundial), os fenômenos transnacionais e supranacionais, aplicando-se o adjetivo internacional a todos os aspectos que já distingui. Chamemos, por comodidade, de *sociedade internacional* o conjunto de todas as relações entre países e entre pessoas que permitem sonhar com a unidade de espécie humana.

Não penso que a formula *sociedade internacional* ou, de preferência, mundial, constitua um conceito verdadeiro. Este formula designa,

² George Clemenceau (1841 – 1929) foi um estadista francês. Chefiou a França durante a Primeira Guerra Mundial (1914-1918). Fonte: <<https://www.universalis.fr/encyclopedie/georges-clemenceau/>>. Acesso em: 02 ago. 2018.

sem descrevê-la, uma totalidade que incluiria ao mesmo tempo o sistema interestatal, o sistema econômico, os movimentos transnacionais e as diversas formas de troca (de comércio, no sentido lato do século XVIII) entre as sociedades civis, as instituições supranacionais (ARON, 1987, p.27, grifo do autor).

Apesar de ser convencido pela importância do papel do Estado no cenário internacional, ele constata também que “embora [o sistema interestatal] parece estar passando para o segundo plano” (ARON, 1987, p.65). Segundo Marcel Merle³ (1984), Aron reconhece que a decisão final tomada pelos governos depende de uma série de influências, após as quais grandes organizações burocráticas desempenham um papel cada vez mais importante: a posição de Aron não muda fundamentalmente e permanece realista.

De acordo com Rafael Duarte Villa (2004), a “sociedade internacional” de Raymond Aron é o modelo mais adequado para estudar a Antártica. Esse modelo permite encarar todos os novos tipos de interações que não são regulados pelos órgãos estatais tradicionais. No seu livro “A Antártida no sistema internacional” (2004), Villa considera assim que o sistema internacional deve deixar de ser reduzido a um fluxo de intercâmbios

entre os Estados. A história mostrou a emergência de organismos internacionais como a Organização das Nações Unidas (ONU) (VILLA, 2004). Segundo Hervé Coutau-Bégarie⁴ (2007), organizações internacionais como a Organização Marítima Internacional (OMI) e os projetos privados como a Plataforma Operacional do Ártico (ARCOP)⁵ têm também um papel a desempenhar (COUTAU-BEGARIE, 2007).

Segundo Villa (2004), ao ampliar o âmbito dos estudos, o teórico das relações internacionais vai levar em conta novos fenômenos, mais característicos da nossa era contemporânea. Deixará de existir uma limitação da análise geopolítica às relações de poder entre os Estados. Além dos assuntos da segurança nacional-militar e das problemáticas econômica-tecnológicas, o cientista político abordará novos temas como ambientalismo ou desarmamento. Villa argumenta assim para uma “ampliação da agenda das relações internacionais” (VILLA, 2004, p93).

É importante observar que pensar as relações internacionais como não obedecendo mais à noção metodológica Realista não entra em contradição com o reconhecimento de que o Estado é o principal instrumento das Relações Internacionais. Aron e Villa chamam atenção para a cons-

³ Marcel Merle (1923-2003) é um cientista político conhecido por sua crítica do trabalho de Raymond Aron e comentou particularmente os últimos escritos do sociólogo.

⁴ Hervé Coutau-Bégarie (1956-2012) é um historiador francês e um cientista político.

⁵ Em 2003, representantes da indústria naval e pesquisadores de cinco países da UE, Rússia e Noruega iniciaram um projeto de pesquisa de três anos: a Plataforma Operacional do Ártico (ARCOP). Fonte : <<http://www.arctic-search.com/Arctic+Operational+Platform>>. Acesso em 08 jul. 2018.

tatação que o Estado-nação perdeu a exclusividade do direcionamento das relações internacionais.

Feita esta breve apresentação da obra e de conceitos de Raymond Aron e de sua teoria Realista, cabe, agora, passar para a próxima seção, na qual serão abordados os aspectos geopolíticos mais relevantes do Ártico e da Antártica, necessários para a contextualização das ações que serão descritas nos capítulos seguintes.

2.2 As “sociedades internacionais” do Ártico e da Antártica

Por causa do clima extremo e das dificuldades que os navios têm para navegar, as regiões polares permaneceram desabitadas ao longo da história da humanidade. A importância geopolítica das regiões polares passou de uma quase insignificância no início do século XX para um *status* significativo nos dias atuais (IPF, 2010). Para compreender esse cenário, vamos examinar mais de perto o ambiente geopolítico e legal dos dois polos nos parágrafos seguintes.

Ratificada em 1996, a Declaração de Ottawa estabeleceu a criação do Conselho do Ártico (CA). Esse Conselho é composto de três categorias de atores: membros, participantes e observadores. Os oito membros permanentes são o Canadá, os EUA (via Alasca), a Dinamarca (via Groenlândia), a Federação Russa, a Finlândia, a Islândia, a Noruega e a Suécia. A Declaração também prevê a participação ativa e contínua de comunidades e organizações indígenas. O CA também oferece *status* de observador, mediante convite e aprovação de membros, a Estados não-árticos ou comunidades de Estados (China, Coreia do Sul, Itália, União Europeia). Somente os Estados-membros têm o direito de votar (PLOUFFE, 2011).

O CA é um fórum multilateral e intergovernamental que visa estimular a cooperação, a coordenação e o intercâmbio entre os Estados circumpolares e os povos indígenas sobre questões ambientais e de desenvolvimento sustentável, bem como o desenvolvimento econômico e social. De acordo com a Declaração de Ilulissat (2008), os Estados-membros do CA devem referir-se à Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982 (CNUDM) para determinar pacificamente a delimitação da plataforma continental⁶. Com essa declaração, os Estados estão recusando a possibilidade de um novo marco jurídico internacional para regular as atividades no Ártico (PLOUFFE, 2011).

⁶ A CNUDM define uma Zona Econômica Exclusiva (ZEE) que se estende até 200 milhas náuticas da costa, e onde o Estado costeiro exerce direitos soberanos em matéria econômica. Além desse limite, as águas são consideradas como internacionais. No entanto, o limite de 200 milhas náuticas pode ser alargado por um Estado costeiro se puder fornecer a evidência da extensão da plataforma continental para além desse limite. Em 2007, os russos causaram controvérsia ao plantar a bandeira russa no fundo do oceano no Polo Norte (IPF, 2010).

Em fim, devemos recordar que o Oceano Ártico é cercado pela Rússia e quatro membros da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN): a Noruega, a Dinamarca, os EUA e o Canadá (IPF, 2010).

Por seu turno, a Antártica é governada por um sistema de tratados internacionais. O Tratado da Antártica assinado em 1959 no meio da Guerra Fria deu início à política de “coexistência pacífica”, cujo período terminou em 1991 com a implosão da União Soviética (CESM, 2008). O Tratado da Antártica, o Protocolo de Madri e outros anexos constituem o Sistema do Tratado da Antártica (STA)⁷. O STA bloqueou as reivindicações territoriais anteriormente expressas e afirma que a Antártica é reservada para pesquisas científicas com propósitos pacíficos sob rígidas regulamentações ambientais (IPF, 2010).

Nos termos do Tratado da Antártica, os Estados têm o direito de participar de Reuniões Consultivas enquanto demonstrarem interesse pela Antártica, realizando atividades substanciais de pesquisa científica no continente. Hoje, vinte e nove Estados são “partes consultivas” da Reunião Consultiva do Tratado Antártico (RCTA)⁸. Sinal do surgimento da “sociedade internacional” de Raymond Aron, a RCTA está também aberta a membros não-estatais. Assim a Associação Internacional das Operadoras de Turismo Antártico (IAATO), que promove os interesses dos excursionistas na Antártica, participa na RCTA como “perito”⁹.

A Antártica é um dos poucos territórios no mundo que ainda não tem status jurídico definido. Assim, qualquer Estado pode ter presença nessa porção do mundo, sem que tal ação seja considerada ilegítima ou violadora de alguma norma de direito internacional. Caso singular da história das relações internacionais, a Antártica não escapa as barganhas de poder e influência dos Estados e agora de outros atores políticos (VILLA, 2004).

2.3 As mudanças geopolíticas nos Polos

Eventos recentes nos levam a questionar a geopolítica dos Polos no médio prazo. O aquecimento global está aguçando o apetite e forçando os diferentes Estados a se posicionarem. Vamos dar uma olhada nas diferentes tensões nessas duas regiões e fazer uma análise de riscos no Ártico e na Antártica.

Graças ao aquecimento global, áreas ricas em hidrocarbonetos seriam mais fáceis de acessar. Em julho de 2008, o *US Geological Survey* publi-

⁷ Um conjunto de instrumentos internacionais organiza a cooperação internacional na Antártica: o Tratado da Antártica (1959); a Convenção para a Proteção das Focas Antárticas (CCAS) (1972); a Convenção sobre a Conservação dos Recursos Vivos Marinhos Antárticos (CCAMLR) (1980); e o Protocolo ao Tratado da Antártica para a Proteção do Ambiente, o “Protocolo de Madrid” (1991) (FRANÇA, 2015a).

⁸ Fonte: <https://www.ats.aq/devAS/ats_parties.aspx?lang=f>. Acesso em: 29 jul. 2018.

⁹ Fonte: <https://www.ats.aq/e/ats_meetings_atcm.htm>. Acesso em: 29 jul. 2018.

cou um estudo segundo o qual aproximadamente 65% dos recursos do Ártico ainda não seriam descobertos. O petróleo e o gás à explorar estariam no mar e representariam respectivamente 13% e 30 % dos recursos ainda restantes no planeta (FRANÇA, 2016). Segundo Joël Plouffe (2011), como quase 95% dos depósitos potencialmente recuperáveis no Ártico são encontrados nas plataformas continentais e nas Zonas Econômicas Exclusivas (ZEE) incontestáveis dos países do Ártico, a possibilidade de um conflito sobre esse assunto mantém-se baixa (PLOUFFE, 2011).

Além disso, o derretimento do gelo no Ártico também sugere novas formas de comunicação marítima. Aymeric Chauprade (2005) considera que a abertura de uma rota marítima direta entre o Japão e o norte da Europa perturbaria a situação nos transportes e na economia mundial, e provocaria uma “revolução geopolítica” (CHAUPRADE, 2005).

Por sua vez, Joël Plouffe (2011) faz uma análise bastante otimista das diferentes fontes de conflitos no Ártico. Segundo ele, as disputas nas passagens marítimas (sobre o status legal das águas destas passagens) e as problemáticas das extensões da plataforma continental provavelmente não seriam suficientes para justificar um conflito entre a OTAN e a Rússia (PLOUFFE, 2011).

A mudança climática poderá também trazer importantes impactos na geoestratégia do Ártico. A Rússia está numa posição mais vulnerável, pois estará exposta à aproximação das forças da OTAN em toda a sua costa norte, até agora protegida pelo gelo. De um modo mais geral, a impunidade de submarinos devido à presença de gelo será questionada pela possibilidade de acesso por navios de guerra. O lançamento de mísseis balísticos nucleares se tornará possível para submarinos não especificamente concebidos para operar sob o gelo, o que provavelmente terá consequências sobre as suas áreas de patrulha. Uma simples observação do mapa do mundo mostra que o Polo Norte permite atingir qualquer país do hemisfério norte com um míssil balístico moderno (D’HEBRIL, 2017).

Consciente da posição geoestratégica do Ártico, a Rússia está multiplicando as ações militares na região. Em 2007, Coutau-Bégarie notou a presença permanente do porta-aviões Kutznetsov com um grupo aéreo reduzido, e a existência de um dos três estaleiros russos no Ártico. Três quartos das ogivas nucleares russas localizam-se na península de Kola, onde se estabelece a maior base naval russa (D’HEBRIL, 2017).

O ressurgimento do poder marítimo russo, junto à implementação chinesa de parcerias bilaterais com a Islândia e a Groenlândia, levanta para a OTAN a questão de antecipar a gestão de crises (VENARD, 2016). A OTAN procura assim aprofundar a cooperação aliada no Ártico por meio de exercícios militares de alta intensidade, “*Cold Response*” (ex “*Battle Griffin*”), nos quais os aliados treinam para responderem a desastres naturais ou ações terroristas no Extremo Norte Europeu (PLOUFFE, 2011). Além desses exercícios realizados dentro da “Parceria para a Paz”, a cooperação no campo militar entre a OTAN e os outros países permanece

relativamente rara e dispersa (D'HEBRAIL, 2017). Há que apontar também a existência da Cooperação Nórdica de Defesa (NORDEFECO) que reúne os cinco países nórdicos da Europa, sendo a Rússia excluída.

O aquecimento global também leva a uma análise de riscos na Antártica. A mudança no nível do mar poderia levar a uma reconfiguração das distribuições soberanas no Polo Sul. Nesse continente polar de 14 milhões de km² coberto quase completamente por uma camada de gelo de 2.000 metros de espessura, o desafio é considerável. Caso esse cenário se estabeleça, é alta a possibilidade de que se assista ao despertar da reivindicação de soberanias de uma dúzia de Estados, incluindo a França, “congeladas” pelo Tratado de Washington desde 1961 até hoje (CHAU-PRADE, 2005).

O Centro francês de Estudos Estratégicos da Marinha (CESM) (2008) expande a questão para a passagem de Drake. O estreito de Drake poderia ser um segundo canal do Panamá? Esse estreito de 650 km de largura dobra o cabo Horn. A Antártica seria uma extensão natural das Américas que poderia justificar, para os países ribeirinhos, o direito de controle sobre as passagens entre os Oceanos Atlântico e o Pacífico (CESM, 2008).

Assunto também levantado pelo problema do aquecimento global, a questão da água doce é agora primordial e já de relevância imediata na Austrália e no Oriente Médio, por exemplo, que carecem de água. As unidades de dessalinização tornaram-se caras, com o rápido aumento no custo de energia e matérias-primas. O potencial de água doce é muito importante e nos dirigimos provavelmente para uma guerra da água. O interesse para a água doce da Antártica manifesta-se regularmente com os projetos de reboque de iceberg (CESM, 2008).

2.4 Conclusões parciais

O surgimento de atores transnacionais como o Conselho do Ártico e atores não-governamentais como a IAATO confirmam a intuição de Raymond Aron sobre a evolução das relações internacionais desde o fim da Segunda Guerra Mundial. Sabemos agora que o “teorema” constituído pelo dogma de Raymond Aron pode ser aplicado aos objetivos geopolíticos árticos e antárticos. Desse modo, no próximo capítulo, tentaremos descobrir se a França é movida por uma política realista ou liberal na sociedade internacional do Ártico.

3 A FRANÇA NO ÁRTICO

Neste capítulo serão descritas as ações da França no Ártico. Vamos tentar verificar a tese inicial dessa pesquisa segundo a qual a ação da França é característica de uma visão Realista das Relações Internacionais. Para isso, procuraremos demonstrar que a postura francesa está em conformidade com a teoria dos objetivos de Raymond Aron e que está cons-

tantemente buscando Segurança, Poder, Glória ou a conquista do Espaço para seu povo.

Este capítulo será dividido em quatro partes. Na primeira parte, descreveremos o interesse histórico que a França tem pelo Ártico em todos os momentos. Vamos nos concentrar na presença francesa no Ártico, considerando os atores não-estatais, como indústrias, como elementos importantes da estratégia geral francesa. Finalmente, estudaremos detalhadamente a Política Externa Francesa desde o fim da Guerra Fria, por meio de suas ações diplomáticas e de sua estratégia militar.

A primeira seção fará uma análise da presença histórica da França no Ártico, essencial para entender o peso da Glória nas motivações desse Estado.

3.1 A história ártica da França (séc. IV a.C - 1989)

O interesse pelo Polo Norte começou a se despertar na França desde o século IV a.C. com a expedição de Pytheas e a sua descoberta do continente de “Thulé”¹⁰. Alguns séculos depois, no século XVI, os negociantes de Lyon (França) desejando procurar uma rota para as Índias fora das áreas espanhola e portuguesa, empregaram o navegador Verrazano. Sob o patronato real de François I, ele embarcou em 1523 no *Dauphine*, alcançou a costa do continente norte-americano, denominou a terra descoberta de “*Francescane*” e atingiu provavelmente a Groenlândia (EMMANUEL, 1959).

Em 1609, Henri IV permitiu a criação da *Compagnie française du Pôle Arctique*¹¹ para o estabelecimento do comércio com a Índia pela rota Norte. Servindo a companhia francesa, o navegador inglês Henry Hudson chegou até Nova Zembla¹². A tentativa feita em nome de Henri IV chamou a atenção dos baleeiros bascos para as águas ricas da *France Arctique*¹³ (nome temporário do Spitsbergen) (LA RONCIERE, 1917).

No século XVII, a Marinha francesa montou uma operação cujo objetivo era interromper a pesca da baleia feita pelos holandeses e ingleses na Groenlândia. O *Pélican*, acompanhado pelas fragatas *Aigle* e *Favory*, venceu a frota holandesa durante a batalha naval de Beerbay, em 10 de agosto em 1693, provavelmente a batalha que ocorreu nas maiores latitudes (EMMANUEL, 1959).

Durante o século XVIII, a Academia de Ciências organizou várias ex-

¹⁰ A villa de Marselha tinha patrocinado essa expedição para tomar o monopólio do tráfego marítimo aos fenícios. O “Thulé” é associado com a Noruega ou a Islândia por alguns. Essa viagem trouxe noções fundamentais para astronomia, cosmografia e geografia (EMMANUEL, 1959).

¹¹ Companhia francesa do Polo Ártico (tradução nossa).

¹² A Nova Zembla é um arquipélago no oceano Ártico, localizado entre o mar de Barents e o mar de Kara.

¹³ França ártica (tradução nossa).

pedições científicas para conhecer a forma exata da Terra (EMMANUEL, 1959). Em 1735, Pierre Louis Moreau de Maupertuis embarcou para o Ártico com o sueco Celsius. Os resultados das medições de grau da expedição franco-sueca tiveram um enorme significado para muitas disciplinas científicas e no campo da tecnologia como na fabricação de cartas marítimas. Durante o século das Luzes (séc. XVIII), a França era uma das maiores potências do mundo e Maupertuis tornou-se um herói nacional no círculo de cientistas¹⁴. Alguns anos depois, ainda sob o reino de Louis XV (1715-1774), o capitão Yves Joseph de Kerguelen de Trémarec recebeu o comando de *La Folle* para uma campanha nas costas da Islândia para proteger os pescadores franceses de bacalhau nos mares do Norte. Em 1766, ele liderou *La Folle* em uma missão ao longo do Círculo Ártico e fez uma campanha de diversas medições náuticas no ano seguinte (EMMANUEL, 1959).

A Terceira República (1870-1940) conheceu alguns dos exploradores mais importantes para a França no Ártico. Desde 1886, o geógrafo e etnógrafo Charles Rabot, designado como encarregado de missão pelo Ministério da Instrução Pública, viajou ao longo da costa oeste da Groenlândia, e familiarizou-se com os poucos conhecidos esquimós (ROMANOVSKY, 1945). Em seguida, o médico Jean-Baptiste Charcot visitou em 1902 a Ilha Jan Mayen, mas tornou-se famoso por suas duas expedições polares na Antártica. Após a Primeira Guerra Mundial (1914-1918), agora oficial da reserva da Marinha francesa, Charcot obteve dos ministérios de Instrução pública e da Marinha as contribuições em pessoal e material necessários para a organização de cruzeiros científicos anuais (MAURIN, 1937). Seu navio *Pourquoi Pas?* explorou a costa oriental da Groenlândia para estudar a geologia e a flora¹⁵. Em seguida, encarregado da preparação do Ano Polar Internacional de 1930 por parte da França, Charcot organizou a instalação da estação francesa em Scoresby Sund (Groenlândia) com o apoio da Dinamarca (CHARCOT, 1933).

Entre 1934 e 1935, o explorador Paul-Émile Victor passou um ano inteiro na Groenlândia, com a ajuda de Charcot, para viver no meio de uma população esquimó. Depois da 2da GM, forte da sua experiência¹⁶, Victor obteve do governo francês a criação em 1947 das Expedições Polares Francesas (EPF), num contexto de corrida internacional na Antártica¹⁷. A

¹⁴ Fonte: <<https://travelpello.fi/fr/expedition-de-maupertuis-en-laponie-finlande-pour-determiner-forme-de-ter-re/>>. Acesso em 08 jul. 2018.

¹⁵ Fonte: <<http://www.netmarine.net/bat/hydro/pourquoiipas/celebre.htm>>. Acesso em: 08 jul. 2018.

¹⁶ Durante a 2da GM, Victor ingressou na Força Aérea dos EUA e tornou-se instrutor na Escola de Treinamento Polar, onde criou esquadrões de busca e salvamento para o Alasca, Canadá e Groenlândia. Fonte: <<http://transpolair.free.fr/explorateurs/victor/biographie.htm>>. Acesso em: 08 jul. 2018.

¹⁷ Fonte: <<https://www.universalis.fr/encyclopedie/paul-emile-victor/3-un-nouvel-elan-la-creation-des-expediti-ons-polaires-francaises/>>. Acesso em 08 jul. 2018.

carta anexada mostra as várias expedições realizadas no Ártico pelas EPF (ver Anexo A).

Em 1963, a França decidiu usar o privilégio dado pelo tratado de Svalbard¹⁸ assinado em 1920. Assim, o pesquisador Jean Corbel construiu os primeiros abrigos que formariam a base que hoje leva seu nome¹⁹. Em 1982, o grupo de pesquisa do Ártico foi criado e integrado ao Instituto Francês para a Pesquisa e a Tecnologia Polares (IFRTP)²⁰.

Impulsionada por motivos econômicos, mas também pela busca de conhecimento, às vezes confiando em navegadores de prestígio ou em sua Marinha, a França esteve envolvida muito cedo na região do Ártico. Depreende-se, assim, que o Poder e a Glória de Raymond Aron são as principais motivações históricas do Estado francês. Destaca-se, assim, que essa tradição polar acabou sendo amplamente explorada após o fim da Guerra Fria para servir aos interesses do governo francês. Desse modo, após apresentado esse breve histórico, cabe agora destacar que a próxima seção apresenta os interesses franceses no Ártico.

3.2 Elementos gerais de geografia: os interesses franceses no Ártico

Situado nas fronteiras das zonas temperadas, o Ártico estende-se por uma área localizada entre 2.500 e 5.000 km da costa francesa (ver Anexo B). Visto da França, o Oceano Ártico apresenta-se como a extensão natural do Atlântico Norte, que banha a costa ocidental francesa. A França não possui nenhum território no Ártico. Embora o arquipélago de São Pedro e Miquelon²¹ possa constituir para a França um ponto de entrada para aquele oceano, ele está localizado geograficamente no Atlântico Norte. No entanto, a França tem uma presença permanente em pesquisa científica no Ártico por meio da base franco-alemã AWIPEV.

Tendo recursos naturais significativos, o Ártico é naturalmente uma área cobiçada por empresas francesas. A perspectiva de aquecimento

¹⁸ O Tratado de Svalbard de 1920, do qual a França é signatária, rege o território norueguês de Svalbard e “autoriza qualquer pessoa ou empresa de um país em vias de adesão a lá se instalar” (PLOUFFE, 2011).

¹⁹ Fonte: <<https://www.gazettelabo.fr/archives/publics/2003/76recherche.htm>>. Acesso em: 08 jul. 2018.

²⁰ O IFRTP nasceu em janeiro de 1992, resultado da fusão das Expedições Polares francesas com a Missão de Pesquisa dos Territórios Antárticos e Meridionais Franceses (Mission de recherche des Terres australes et antarctiques françaises). Fonte: <<http://www.institut-polaire.fr/ipev/institut/le-gip/>>. Acesso em: 08 jul. 2018.

²¹ O arquipélago de São Pedro e Miquelon pode ser considerado com um território muito valioso, particularmente num contexto de aumento dos fluxos comerciais na Passagem do Noroeste do Oceano Ártico. São Pedro e Miquelon pôde assim se estabelecer como uma referência no campo das “polartechns”. As “polartechns” ou tecnologias polares provavelmente levarão a inovações de alto valor agregado, inclusive em ambientes temperados (VENARD, 2016; FRANÇA, 2015b).

global sugere novas oportunidades para empresas francesas já posicionadas na zona do Ártico. Isso ocorre porque, em primeiro lugar, a zona do Ártico possui recursos significativos de hidrocarbonetos, cuja exploração é estratégica para França. No campo do gás natural, é necessário lembrar que a Noruega é o maior fornecedor de gás natural da França²². As empresas *Total* e *Engie* estão assim entre os principais operadores do campo de gás de Snøvit, no Mar de Barents, no lado norueguês^{23 24} (PLOUFFE, 2011).

No campo do petróleo, a empresa *Total* desenvolveu uma parceria com a Rússia. O maior depósito de petróleo, em Kharyaga, na Sibéria, foi operado pela empresa francesa *Total* entre 1999 e 2016. Apesar do fim da exploração de Kharyaga e do fracasso do projeto Chtokman (ver Apêndice A), a Rússia foi considerada pela empresa *Total* como um dos principais parceiros do Grupo, dadas sua parceria com a *Novatek* e sua participação no projeto Yamal LNG²⁵.

No campo da mineração, a região do Ártico oferece um potencial particularmente elevado. Na Groenlândia, haveria seis matérias-primas presentes na lista crítica da União Europeia²⁶; entre esses materiais críticos, o governo francês identificou explicitamente o nióbio²⁷ e o tântalo²⁸ no seu roteiro de 2016 como “essenciais para o setor de defesa de alta tecnologia” (FRANÇA, 2016, p36). Além disso, se quisermos entender as motivações do Estado francês, também é importante focar no urânio, importante para a França cuja energia elétrica é produzida em 80% pela energia nuclear²⁹. A empresa *Areva*, cujo capital é detido em 98 % pelo

²² A Noruega é o principal fornecedor de gás natural (43%), à frente da Rússia (21%) (FRANÇA, 2018).

²³ O Estado francês detém 1% das ações da *Total* desde 1996. Fonte: <<https://www.leconomiste.com/article/le-tat-francais-ramene-1-sa-participation-dans-total>>. Acesso em: 06 jul. 2018.

²⁴ O Estado detém uma participação de 24,1% na *Engie*. Fonte : <<http://www.lefigaro.fr/economie/le-scan-eco/2017/09/08/29001-20170908ARTFIG00010-dans-quel-les-entreprises-l-etat-detient-il-des-participations.php>>. Acesso em: 06 jul. 2018.

²⁵ Comunicado da imprensa do Grupo *Total* do 21/01/2016. Disponível em: <<https://www.total.com/fr/medias/actualite/communiqués/russie-total-transfere-zarubezhneft-une-participation-de-20-et-son-role-doperateur-dans-kharyaga>>. Acesso em 08 jul. 2018.

²⁶ Fonte: Comunicado de imprensa da UE. Disponível em: <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-600_fr.-doc>. Acesso em 08 jul. 2018.

²⁷ O nióbio é usado nos reatores nucleares avançados que operam em altas temperaturas. Fonte: <<https://www.universalis.fr/encyclopedie/tantale-et-niobium/4-applications/>>. Acesso em 08 jul. 2018.

²⁸ O tântalo é usado na engenharia química moderna e na cirurgia, o tântalo sendo inerte no corpo humano. Fonte: <<https://www.universalis.fr/encyclopedie/tantale-et-niobium/4-applications/>>. Acesso em: 08 jul. 2018.

²⁹ Fonte: <https://www.connaissancedesenergies.org/sites/default/files/pdf-actualites/bilan-energetique-de-la-france-pour-2015-novembre2016_1.pdf>. Acesso em: 08 jul. 2018.

Estado francês³⁰, está já presente no Canadá em Cigar Lake, o segundo maior depósito de urânio do mundo (FRANÇA, 2014). Em 2017, depois de 56 milhões de euros (M€) em investimentos, a Areva teve que renunciar a seu projeto de exploração da mina de urânio em Nunavut (Ártico Canadense), enfrentando a rejeição do povo indígena Inuit³¹.

Como todos os oceanos, o Ártico é sede de importantes atividades comerciais marítimas. Tendo isso em mente, nas próximas páginas vamos examinar sucessivamente a presença da França na indústria de cabos submarinos, na pesca e na navegação comercial.

Em primeiro lugar, a empresa francesa Nexans, já presente no Ártico, é uma das líderes mundiais na indústria de cabos (FRANÇA, 2016). Sabemos que 99% do fluxo digital do planeta passam através de cabos submarinos e que em termos de comunicações globais algumas centenas de milissegundos representam vantagens financeiras significativas. Com o aquecimento global, pode-se prever para um futuro não muito distante um aumento da passagem desses cabos pelo Oceano Ártico (D'HEBRIL, 2017).

Em seguida, a pesca é um setor importante da economia francesa. Com mais de 7.000 embarcações, a frota francesa emprega cerca de 16.000 marinheiros e produz cerca de 1,8 bilhão de euros. Quase 79% das atividades de pesca francesas são empreendidas no Atlântico Nordeste. Terceiro maior produtor de pesca e aquicultura da União Europeia, a França tem ainda que importar para satisfazer as necessidades da sua população³². Sabemos que o aquecimento dos mares levou uma migração gradual de cardumes para o Norte. Dadas as previsões sobre o aumento da população mundial nas próximas décadas, e o peso da pesca no mundo de hoje³³, as águas ricas em peixe do Oceano Ártico oferecem um potencial econômico para a indústria da pesca francesa (D'HEBRIL, 2017).

No caso da navegação de cruzeiro, as empresas francesas especializadas estão em pleno andamento. A empresa francesa *Compagnie du Ponant*, cuja curva de crescimento para esse ramo é exponencial, é a líder mundial em cruzeiros no Ártico (D'HEBRIL, 2017). Atualmente, não há grandes interesses franceses nos outros tipos de navegação comercial no Ártico. A CMA-CGM, líder francesa em transporte de contêineres e terceira maior do mundo, expressou sua relutância em usar as águas perigosas do Ártico³⁴ e não usa as rotas marítimas que passam por aquele oceano

³⁰ Fonte: <<http://www.lefigaro.fr/flash-eco/2017/08/16/97002-20170816FILWW-W00117-areva-l-etat-detient-plus-de-98-du-capital.php>>. Acesso em 08 jul. 2018.

³¹ Fonte: <<https://www.usinenouvelle.com/article/areva-quitte-les-terres-inuites.N540609>>. Acesso em: 08 jul. 2018.

³² Fonte: Tabelas da economia francesa – Edição 2016. Disponível em: <<https://www.insee.fr/fr/statistiques/1906727?sommaire=1906743>>. Acesso em: 08 jul. 2018.

³³ 20% da população mundial vivem da pesca (D'HEBRIL, 2017).

³⁴ A navegação no Oceano Ártico é extremamente difícil. As condições do mar são severas mais da metade do ano, e é noite durante vários meses seguidos no inverno. Neve

(PELAUDEIX; RODON, 2013).

Em 2016, o governo francês abordou a problemática dos interesses econômicos franceses no Ártico. Ele apresentou suas dúvidas sobre a lucratividade estratégica dos hidrocarbonetos na região ártica e considera as perspectivas na área dos fluxos marítimos com “de rentabilidade econômica incerta”³⁵ (FRANÇA, 2016, p 28). De fato, os riscos náuticos a serem assumidos nas condições descritas acima geram custos adicionais de seguro que cancelam quaisquer benefícios (D’HEBRIL, 2017). O governo francês (2016) preferiu chamar atenção para a exploração de novos recursos biológicos renováveis no alto-mar, como o bacalhau polar ou o linguado, e para o setor de infraestrutura³⁶. Ele salientou também a importância de investir nos setores inovadores como as novas tecnologias e os programas espaciais dadas as necessidades em telecomunicações, segurança marítima, monitorização ambiental e gestão sustentável dos recursos marinhos (FRANÇA, 2016).

As dúvidas do governo francês sobre a lucratividade estratégica dos hidrocarbonetos na região ártica podem ser explicados pelos retrocessos enfrentados pela Total, tensas relações geopolíticas com a Rússia desde a invasão da Ucrânia com a retomada da Crimeia em 2014 e o impacto negativo da mídia em relação a qualquer derramamento de óleo que venha a ocorrer no Ártico. No próximo capítulo, examinaremos as ações diplomáticas tomadas pelos vários regimes presidenciais da Quinta República até a ascensão do Presidente Macron em 2017.

3.3 O Diplomata: a cooperação pós-guerra fria (1989 - 2017)

Desde o fim da Guerra Fria, a França empreendeu seus primeiros passos na “sociedade internacional” do Ártico com sucesso. Ao não possuir território no Ártico, a França usou seu passado científico para reivindicar seu lugar na comunidade do Ártico. A pesquisa científica francesa tornou-

e gelo podem acumular-se nas superestruturas, interrompendo as comunicações e ameaçando a estabilidade dos navios. Os desvios magnéticos tornam impossível qualquer referência ao Norte magnético. Os mapas do fundo do mar são incompletos ou desconhecidos. Acima de tudo, cada derretimento sazonal do bloco de gelo provoca a disseminação de pedaços de gelo planos, os “growlers”, quase indetectáveis para óptica, por radar ou satélite (D’HEBRIL, 2017).

³⁵ A passagem Nordeste, atualmente, está sujeita à obrigação de acompanhamento por um quebra-gelo russo, aumentando os custos ao armador. Segundo D’Hebrail (2017), nenhuma empresa de navegação vai considerar a rota pelo Ártico como economicamente viável nos próximos dez anos. O Ártico é usado muito mais como um destino ou para o tráfego porto-a-porto do que como uma área de trânsito global (D’HEBRIL, 2017).

³⁶ De acordo com o senado francês, com as perspectivas da mudança climática, as imensas necessidades de infraestrutura, edifícios, estradas, que os vários países precisam no Ártico, não deixarão de atrair grandes grupos franceses, como Bouygues ou Vinci (FRANÇA, 2014b).

-se assim o principal “passaporte diplomático” da França naquela região (TAITHE, 2016). Tendo assim valorizado a sua tradição de exploração polar e de pesquisa científica³⁷, a França foi o primeiro país a obter em 2000 o *status* de observador no Conselho do Ártico (CA) (VENARD, 2016).

Assim, dez anos depois do fim da Guerra Fria, a França conseguiu obter um lugar nos três órgãos de cooperação do Ártico relacionados com o Conselho do Ártico (CA), o Conselho Euro-Ártico do Mar de Barents (CEAB) e o Conselho dos Estados do Mar Báltico (CEB)³⁸. Essa qualidade de observador é politicamente muito importante porque dá à França uma presença importante na cooperação inter-regional e um lugar nas discussões trocadas e informações coletadas. A integração da França nesses órgãos de governança está contribuindo para uma diversificação dos canais de cooperação, principalmente com a Rússia (BANNAY, 2013; VENARD, 2016). Embora essencial para a estratégia do Ártico francês, o *status* de observador fica bastante limitado. O Conselho do Ártico não dá a palavra a todos os países sobre assuntos que possam afetá-los (PELAUDEIX; RODON, 2013). Duas opções estão então abertas ao governo francês para afirmar seu lugar na região: fortalecer a cooperação com a União Europeia e fazer do Ártico uma preocupação mundial para legitimar o papel da França na região.

A França trabalhou, assim, para fortalecer sua cooperação com os países europeus no Ártico. Para tanto, em 2003, o Instituto Alfred Wegener (AWI) e o Instituto Polar francês Paul-Emile Victor (IPEV) (ex-IFRTP) decidiram reunir a base alemã e as duas bases francesas, “Rabot” e “Corbel”, para criar uma única base de pesquisa em Spitsbergen: a base AWIPEV³⁹. Além disso, os pesquisadores franceses estabeleceram estreitas relações com a Universidade do Svalbard (PLOUFFE, 2011).

O Ano Polar Internacional 2007-2008 teve um forte impacto na França e um papel catalisador. Com a presidência de Nicolas Sarkozy (2007-2012), embora mantendo a importância dada à cooperação internacional, à pesquisa científica - essencial à sua presença no CA -, a diplomacia francesa fez da proteção do meio ambiente sua nova prioridade. Aproveitando seu papel de presidente da União Europeia, a França organizou em 2008 uma conferência internacional sobre a mudança climática no Ártico em Mônaco⁴⁰.

³⁷ De fato, para os Estados fora da zona boreal, as atividades de pesquisa no Ártico são um pré-requisito para obter e manter o *status* de observador no CA.

³⁸ A França foi assim convidada para ser membro observador do Conselho Euro-Ártico do Mar de Barents (CEAB) desde 1990 (PELAUDEIX; RODON, 2013). A França tornou-se Estado observador no Conselho dos Estados do Mar Báltico (CEB) em 1999.

³⁹ Fonte: <<http://www.awipev.eu/>>. Acesso em 08 jul. 2018.

⁴⁰ Fonte: <<http://www.palais.mc/fr/actualites/s-a-s-le-prince-albert-ii/evenement/2008/novembre/la-conference-internationale-l-arctique-un-observatoire-pour-relever-les-defis-des-changements-environnementaux-co-orga-nisee-par-la-presidence-francaise-de-l-union-europeenne-et-la-principaute-de-monaco-1304.html>>. Acesso em

Em 2009, o Presidente Sarkozy decidiu nomear Michel Rocard⁴¹ como embaixador dos Polos do Ártico e da Antártica. A França já tinha representações diplomáticas em todos os países do Ártico, até no solo groenlandês⁴² (FRANÇA, 2014b). Apresentada como parte da política eco-responsável da França, essa decisão permitiu mostrar a vontade dela de contribuir para o desenvolvimento sustentável do Ártico (FRANÇA, 2009b). Chavelli Sulikowski (2013) explica que o papel desse embaixador itinerante visa sobretudo a melhorar a coordenação das políticas nacionais da França.

A França (2009a) expressou sua preocupação pelo meio ambiente no âmbito do “*Grenelle de l’environnement*” e anunciou que participaria de todos os organismos internacionais por meio dos quais promover a adaptação de regulamentações internacionais sobre o uso do Oceano Ártico. A França (2009a) expressou também sua vontade de apoiar a criação de um observatório científico internacional do Ártico, e desenvolveu em 2010 essa ideia ao nível nacional com o “*Chantier arctique français*”⁴³. Em seguida, em 2011, foi criado o laboratório “Takuvik”, fruto de uma parceria entre o CNRS e a Universidade de Laval (Canadá)⁴⁴. O CNRS estabeleceu também um diálogo bilateral com a *National Science Foundation* (EUA) (PELAUDEIX; RODON, 2013).

Em 2015, sob a presidência de François Hollande (2012-2017), a França se destacou no cenário internacional pela organização da Conferência das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas de 2015, a “COP 21”⁴⁵. Graças ao sucesso desse acordo, a França se posicionou como líder indiscutível na luta contra as mudanças climáticas.

Em 2016, foi divulgado o roteiro “*Feuille de route pour l’Arctique*”⁴⁶, estratégia nacional voltada para as oportunidades e riscos propostos pelo aquecimento global do Ártico. O governo francês (2016) alertou sobre os perigos da exploração de petróleo ou a ameaça representada pelo turismo polar para os ecossistemas do Ártico, e recordou a importância do desenvolvimento sustentável na região, particularmente no campo da pesca. Enfim, o governo francês (2016) lembrou que a ação da França estava em harmonia com a UE e defendia o *status* de observador para a UE

08 jul. 2018.

⁴¹ Michel Rocard, ex-primeiro ministro de François Mitterrand, ex-deputado do Parlamento Europeu, foi um dos negociadores do Protocolo de Madri para a Antártica em 1991 e co-patrocinou a proposta de resolução do Parlamento Europeu sobre um tratado internacional relativo à proteção do Ártico em 2008 (PELAUDEIX; RODON, 2013).

⁴² É o revezamento na Groenlândia da embaixada francesa para Dinamarca (FRANÇA, 2014b).

⁴³ Fonte: <http://www.chantier-arctique.fr/fr/chantier_arctique.php>. Acesso em 08 jul. 2018.

⁴⁴ Fonte: <<http://www.takuvik.ulaval.ca/>>. Acesso em 08 jul. 2018.

⁴⁵ Fonte: <<https://www.gouvernement.fr/action/la-cop-21>>. Acesso em: 07 jul. 2018.

⁴⁶ Rumo à Antártica (tradução nossa).

no Conselho do Ártico (FRANÇA, 2016).

Como explicar essa “mudança verde” que tomou a posição política da França que parece privilegiar o interesse geral aos seus próprios interesses? Segundo Vénard (2016), com o roteiro nacional de 2016, a França afirmou uma lógica de governança participativa, a fim de promover uma visão exposta pelos EUA, no âmbito da presidência norte-americana do Conselho do Ártico (2015-2017), que girava em torno das tecnologias verdes na região. Segundo Gadál (2016), a postura política do Estado francês foi possível devido ao número relativamente pequeno de empresas francesas no Ártico e à separação de interesses entre empresas, como a Total, e o Estado francês (GADAL, 2016).

Usando sua experiência científica e a proteção do meio ambiente como passaportes diplomáticos no Ártico, a França desenvolveu uma diplomacia de dois níveis. De um lado, a França multiplicou as ações para ocupar uma posição influente dentro da “sociedade internacional”. Do outro lado, tendo observado os limites desses espaços multinacionais de cooperação, e ainda incapaz de impor sua visão dentro da União Europeia, a França está desenvolvendo uma diplomacia bilateral com os principais Estados-chaves do Ártico graças, entre outras iniciativas, ao seu embaixador para os dois Polos.

3.4 O Soldado: a presença militar da França

No campo militar, o Ártico é uma área particularmente importante para a França. No caso extremo de um potencial conflito, o Ártico não seria uma área de confronto direto para a França; mas no caso de uma crise no Ártico, estaria envolvida e isso por, pelo menos, três razões: sua filiação a uma aliança militar (OTAN)⁴⁷, a uma organização política (UE)⁴⁸ e seu *status* de potência nuclear (COLLIN, 2010). Além disso, a França é um importante participante na preservação da estabilidade e da segurança do Ártico devido às suas significativas capacidades de intervenção (VÉNARD, 2016).

Nos níveis político e estratégico, o governo francês (2016) afirma sua solidariedade com os países da zona do Ártico da UE⁴⁹ e da OTAN⁵⁰. A França considera que, em virtude de sua soberania e jurisdição sobre grandes áreas do Oceano Ártico, os Estados adjacentes⁵¹ estão na linha de

⁴⁷ A França deixou em 1966 o comando integrado da OTAN, no que ela voltaria apenas em 2009.

⁴⁸ Em 1992, a França ratificou o Tratado de Maastricht que instaurou uma Política Externa e de Segurança Comum. Fonte: <<https://www.touteleurope.eu/actualite/la-politique-de-securite-et-de-defense-commune-psdc.html>>. Acesso em : 18 jul. 2018.

⁴⁹ Dinamarca, Finlândia, Suécia (FRANÇA, 2016).

⁵⁰ Canadá, EUA, Dinamarca, Islândia, Noruega (FRANÇA, 2016).

⁵¹ EUA, Canadá, Dinamarca, Noruega e Rússia (FRANÇA, 2016).

frente para responder a questões de soberania. A França lembra que esses Estados ratificaram a CNUDM de 1982, que é o único enquadramento legal para as atividades no Oceano Ártico, e que o Conselho do Ártico não tem jurisdição para lidar com questões de segurança militar. O fórum adequado fica limitado a Mesa Redonda do Ártico das Forças (ASFR)⁵², que reúne representantes militares dos países da zona do Ártico e países fora da zona, aos quais a França participa regularmente (FRANÇA, 2016).

Como potência marítima, a França precisa que seja preservada a liberdade de navegação no Oceano Ártico. Em particular, as forças militares francesas devem poder usar a zona do Ártico para trânsitos de forças aéreas e navais, e possivelmente para operações aeronavais (FRANÇA, 2016). Em termos de dissuasão nuclear francesa, o Ártico é uma área estrategicamente importante para os submarinos nucleares lançadores de mísseis balísticos (VENARD, 2016).

Nos níveis operacional e tático, desde 2009, o ministro da Defesa Hervé Morin afirmava que a França estava pronta para enfrentar uma crise no Norte⁵³. Em 2012, a expedição conjunta do Grupo Militar de Alta Montanha e do Grupo de Comando de Montanha da 27ª Brigada de Infantaria de Montanha na Groenlândia, atestou a capacidade francesa de intervir nos solos árticos (BANNAY, 2013).

Destaca-se também que a Marinha Nacional Francesa (MNF) exerce o papel de liderança dentre as forças armadas do país no Ártico e sempre teve uma presença regular, naquele oceano. A MNF mantinha duas operações por ano na costa norte da Rússia até a invasão da Crimeia, que interrompeu qualquer cooperação franco russa (D'HEBRAIL, 2017). A França participou dos exercícios da OTAN, o *Battle Griffin* 1996 e do *Cold Response* 2010, e o porta-aviões "Charles de Gaulle" cruzou o Círculo Ártico durante o exercício da OTAN *Brillant Mariner*, em 2010⁵⁴. Todos os navios da última geração da MNF já foram testados para operações em regiões polares. A fragata de emprego antiaéreo *Chevalier Paul* fez pela primeira vez em 2010 seus testes na água fria dos mares noruegueses e Barents, cruzando até Severomorsk na Rússia (BANNAY, 2013).

Foi em 2013 que a Zona Ártica entrou no Livro Branco sobre Defesa e Segurança Nacional da França (FRANÇA, 2013a). Desde o ano seguinte, as missões nórdicas "Grand Nord" foram então levadas. Em 2014, simultaneamente, o navio-patrolha *Fulmar* subiu até o Mar de Baffin e o re-

⁵² A Mesa Redonda das Forças de Segurança do Ártico (ASFR) é uma reunião semestral voltada para melhorar a comunicação e a conscientização dos domínios marítimos no Círculo Polar Ártico. As doze nações incluem: Canadá, Dinamarca, Finlândia, França, Alemanha, Islândia, Holanda, Noruega, Rússia, Suécia, Reino Unido e Estados Unidos. Fonte: <<https://www.apan.org/pages/case-study-asfr>>.

⁵³ Fonte: <<http://questions.assemblee-nationale.fr/q13/13-43770QE.htm>>. Acesso em: 08 jul. 2018.

⁵⁴ Fonte: <<https://www.meretmarine.com/fr/content/la-marine-francaise-renforce-sa-presence-dans-le-grand-nord>>. Acesso em 08 jul. 2018.

bocador de alto-mar *Tenace* até o Mar de Barents, a fim de aumentar o conhecimento da área e validar modelos de previsão de gelo^{55 56}.

Em seguida, as fragatas de emprego antissubmarino *La Motte Picquet* e *Primauguet* e o submarino nuclear de ataque *Pérola* foram envolvidos nas Missões *Narval* em 2014 e 2015⁵⁷. Em 2016, o navio hidrográfico *Beautemps-Beaupré* foi empregado em uma missão *Grand Nord*, que tinha por objetivo investigar o fundo do mar entre a Noruega e a Islândia, conhecimento importante para as ações anti-submarinas⁵⁸.

Como parte de sua ação militar no Ártico, a França multiplicou suas operações estratégicas com a Noruega e a Dinamarca. A missão *Narval* de 2014 foi realizada em cooperação com a Marinha real norueguesa⁵⁹. No final de 2015, o submarino nuclear de ataque *Casabianca* treinou com o submarino convencional norueguês *Utstein*⁶⁰. No mesmo ano, uma operação franco-dinamarquesa inédita foi realizada na Groenlândia. Pela primeira vez, um *Falcon 50M* da Flotilha 24F foi enviado para Kangerlussuaq para operar com um *Challenger* dinamarquês⁶¹. O objetivo principal desse exercício era obter conhecimento da área e correlacionar as observações das tripulações com as observações dos satélites (concentração de icebergs, avaliação do tráfego marítimo, etc.).

Como explicado por Taithe (2016), além do *Tenace*⁶², os navios da Marinha não estão atualmente equipados para lidar com o gelo e as tripulações não estão familiarizadas com os procedimentos especiais envolvidos nessas condições climáticas. O reforço do casco dos novos navios de apoio classe *Loire*⁶³ que permitiria compensar a retirada de serviço do *Tenace*, ainda não está previsto. Além disso, os meios relativamente limitados da MNF, envolvida em teatros considerados mais prioritários, não lhe permitem garantir a permanência no Ártico (TAITHE, 2016).

Todas as operações da Marinha Nacional Francesa naquela região permitem adquirir um melhor conhecimento possível da área, garantindo a liberdade de movimento em alto-mar em uma área próxima aos centros

⁵⁵ Fonte: <<http://www.colsbleus.fr/articles/8650>>. Acesso em: 13 jul. 2018.

⁵⁶ Os rebocadores de alto-mar da MNF, capazes de navegar no gelo, realizam regularmente missões no Extremo Norte, participando de programas de pesquisa científica, transportando equipamento e pessoal. Fonte: <<https://www.meretmarine.com/fr/content/la-marine-francaise-renforce-sa-presence-dans-le-grand-nord>>. Acesso em 08 jul. 2018.

⁵⁷ Fonte: <<http://www.colsbleus.fr/articles/8650>>. Acesso em: 13 jul. 2018.

⁵⁸ Fonte: <<https://www.defense.gouv.fr/marine/a-la-une/le-beautemps-beaupre-un-navire-et-un-equipage-qui-ne-perdent-pas-le-nord>>. Acesso em 08 jul. 2018.

⁵⁹ Fonte: <<https://www.defense.gouv.fr/marine/a-la-une/la-fregate-la-motte-picquet-en-deploiement-narval>>. Acesso em 08 jul. 2018.

⁶⁰ Fonte: <<https://www.defense.gouv.fr/marine/a-la-une/le-sna-casabianca-s-entraîne-avec-le-sous-marin-norvegien-utstein>>. Acesso em 08 jul. 2018.

⁶¹ Fonte: <<http://www.colsbleus.fr/articles/8650>>. Acesso em 08 jul. 2018.

⁶² Nota do autor: o arco do *Tenace* tem um quebra-gelo.

⁶³ Em francês : Bâtiment de soutien et d'assistance hauturier – BSAH.

de interesse da França e seus aliados⁶⁴. A contribuição da França para a segurança militar no Ártico contribui, portanto, para aumentar sua legitimidade para ação e participação na região (VENARD, 2016). Em particular, a criação de capacidades de salvamento marítimo e de gestão de crises (nacional ou conjunta), nomeadamente contra a despoluição, reforçaria a legitimidade das posições francesas nessa área (TAITHE, 2016).

A nível nacional, a estratégia de defesa nacional baseia-se no conceito de dissuasão nuclear, no qual a Marinha desempenha um papel decisivo dado a presença de submarinos nucleares lançadores de mísseis balísticos. O conhecimento profundo do ambiente do Ártico e a interoperabilidade com os aliados dos países nórdicos são indispensáveis para a credibilidade da postura militar francesa. A Marinha também contribui para a estratégia diplomática, já que apoia centros de pesquisa científica.

A nível internacional, como membro da OTAN e da UE, a França destaca a ausência de poder de decisão militar do Conselho do Ártico. Ao desenvolver uma capacidade multinacional de resgate em regiões polares, o país fortalecerá sua legitimidade na região.

3.5 Conclusões parciais

Com uma importante história de exploração no Ártico, mas sem território, a França teve que encontrar uma outra maneira de conquistar o Espaço e usou a ciência como passaporte diplomático na região. Embora nenhum interesse vital para a França esteja presente no Ártico, a zona do Ártico continua sendo uma área de grande influência internacional que a França não pode ignorar. Buscando ocupar todos os fóruns internacionais para mostrar seu Poder, a França desenvolveu um avançado sistema diplomático. Além disso, devendo atender a Segurança da sua população perante os desafios do aquecimento global e da remilitarização da região do Ártico, o Estado francês não hesita em destacar a fraqueza do Conselho do Ártico e valorizar o papel dos Estados na resolução de conflitos militares.

Portanto, neste capítulo, mostramos que as ações do Estado francês foram motivadas pelo desejo de atingir os objetivos definidos por Raymond Aron, a Segurança, o Poder, a Glória e o Espaço. A ação realista do Estado francês no Ártico deixa pouco espaço para dúvidas.

Assim, após vermos os interesses franceses no Ártico, o próximo capítulo trará uma síntese sobre os interesses no lado oposto do planeta, a Antártica.

4 A FRANÇA NA ANTÁRTICA

Para estudar a Política Externa Francesa na Antártica, em conformi-

64

Fonte: <<http://www.colsbleus.fr/articles/8650>>. Acesso em 8 jul. 2018.

dade com o método do capítulo anterior, seguiremos um raciocínio cartesiano. Vamos primeiro isolar o sistema “Política Externa Francesa na Antártica” e detalhar suas características históricas e geográficas. Então, estudaremos as duas faces da ação política externa francesa definidas por Raymond Aron: a do Diplomata e a do Soldado.

Nosso objetivo é verificar se, de acordo com a teoria desenvolvida por Raymond Aron, a França é motivada pelos objetivos de Poder, Segurança, de Glória ou de Espaço. Também observaremos a validade da “sociedade internacional” de Raymond Aron e como a França interage com atores não-estatais na Antártica. Para tanto, a próxima seção é iniciada por uma descrição histórica da Antártica vista da França.

4.1 O legado histórico da França na Antártica (séc. XVIII - 1959)

O legado histórico da França na região antártica data do século XVIII. Depois da Guerra dos Sete Anos (1756-1763), Louis XV desejando reconstituir um império colonial, ordenou expedições nos mares do sul. Em 1772, as ilhas Kerguelen foram descobertas por Yves Joseph Kerguelen de Trémarec e as cinco ilhas Crozet por Marc-Joseph Marion- Dufresne e seu imediato Julien Crozet (FIG. 2)(FRANÇA, 2015a).



FIGURA 2 - Mapa das Terras Austrais e Antárticas Francesas

Fonte: <<http://www.taaf.fr/>>. Acesso em: 29 jul. 2018.

O século XIX, por sua vez, testemunhou uma onda de interesse internacional pelo continente antártico, com muitas expedições europeias tentando localizar o Polo Sul magnético. A primeira expedição francesa

que desembarcou na Antártica, foi a do francês Jules Dumont d'Urville. Em 1836, esse oficial da Marinha apresentou um plano de expedição ao continente austral ao Rei Louis-Philippe I⁶⁵. No ano seguinte, Dumont d'Urville saiu de Toulon no navio *Astrolabe* e deu os nomes de *Joinville*, *Louis-Philippe*, *Adélie* e *Clarie* às ilhas e territórios descobertos⁶⁶. Foi o primeiro homem a determinar a posição do Polo Sul magnético (HENRIQUES, 1984).

O desejo de expansão colonial, que pode ser igualado à essa vontade de conquistar o “Espaço” definida por Aron, contribuiu notavelmente para o crescente interesse da França na região antártica. A reivindicação dos territórios do Pacífico Sul no século XIX levou a França a garantir as rotas navais e estabelecer territórios próximos da região do Oceano Antártico. Por isso, foi estrategicamente pertinente para a França expandir sua esfera de influência até a Antártica (SULIKOWSKI, 2013).

Após essas viagens, a Antártica passou de moda por mais de meio século. Foi apenas em 1892 que o governo francês decidiu afirmar a sua soberania sobre as ilhas São Paulo e Amsterdã e as ilhas Kerguelen, enviando os avisos *Le Bourdonnais* e *L'Eure* (FIG. 2) (AUGET, 1983). No plano mundial, a Antártica voltou efetivamente à discussão em 1895 com a realização do 6º Congresso Geográfico Internacional que a identificou como o último continente a ser descoberto (HOISINGTON, 1975). Na França, o interesse antártico reacendeu-se com as expedições de Jean-Baptiste Charcot a bordo do *Français* (1903-1905) e a bordo do *Pourquoi Pas?* (1908-1910).

No início, com somente uma experiência na Ilha Jan Mayen, Charcot era considerado pouco experiente pela Marinha Francesa e teve que financiar a si mesmo a construção de seu navio, *Le Français*, a partir de sua fortuna pessoal⁶⁷. Graças a suas interações sociais e ao entusiasmo do público pelo projeto, ele acabou recebendo o apoio do Presidente da República Émile Loubet (1899-1906), uma bolsa da *Académie des Sciences*⁶⁸, como também apoio logístico de carvão do Ministro da Marinha. Com um orçamento total três vezes menor do que a expedição alemã na mesma época, Charcot conseguiu tornar sua expedição a bordo do *Français* um verdadeiro sucesso. Entusiasmada, a *Académie des Sciences* apoiou uma nova expedição francesa para a Antártica por seu “valor inquestionável científico e patriótico” (EMMANUEL, 1967; HOISINGTON, 1975). Durante a segunda expedição a bordo do navio *Pourquoi Pas?* (cuja construção foi financiada pelo governo francês), Charcot completou seu levantamento

⁶⁵ Louis Philippe I (1773- 1850) foi o último rei da França e reinou entre 1830 e 1848.

⁶⁶ Respetivamente chamados hoje de ilha Joinville, Terra de Graham, Terra de Adélia e costa de Clarie (ou costa de Wilkes pela Austrália).

⁶⁷ Filho do famoso neurólogo Jean-Martin Charcot, ele vendeu parte da sua herança para subsidiar sua expedição (EMMANUEL, 1967).

⁶⁸ Academia de Ciências (tradução nossa).

cartográfico da Terra de Graham, descobriu a Terra Loubet e a ilha que leva o seu nome⁶⁹.

No início do século XX, as questões de Segurança e Poder se desenharam cada vez mais no cenário antártico. O declínio dos estoques de baleias (cujo óleo era usado para iluminação das casas) provocou um crescente interesse pelas pescarias do hemisfério Sul. À medida que os Estados perceberam o potencial valor estratégico e econômico da Antártica, várias nações reivindicaram partes do continente. A partição da Antártica começou com o Reino Unido em 1908. Em 1924, a França reivindicou soberania sobre as ilhas Austrais e a Terra de Adélia, cuja delimitação era baseada nos descobrimentos de Dumont d'Urville (SULIKOWSKI, 2013; VILLA, 2004).

Se a soberania da França não foi questionada por nenhum país para as ilhas Austrais, não aconteceu o mesmo para a Terra de Adélia. De fato, somente a França, o Reino Unido⁷⁰, a Austrália⁷¹ e a Nova Zelândia, tinham concordado antes de expressar suas próprias reivindicações (FRANÇA, 2015a). Assim, em 1946, os noruegueses questionaram o Decreto de 1924 atribuindo a Terra de Adélia à França, argumentando que nenhum francês tinha pisado na Antártica desde sua descoberta por Dumont d'Urville. Desta forma, o governo do Presidente Vincent Auriol (IVta República), entendeu a urgente necessidade de reafirmar a soberania francesa no continente antártico. As Expedições Polares Francesas (EPF) foram

69 Fonte: <<https://www.universalis.fr/encyclopedie/jean-baptiste-charcot/>>. Acesso em 09 jul. 2018.

70 Se a soberania da França na Terra de Adélia não levantou objeções do Reino Unido, foi condicionado pela desistência da França dos seus direitos sobre as descobertas feitas por Dumont d'Urville em 1838 (ilha Joinville) e Charcot em 1908-10 (Terra Fallière, Terra Charcot) (AUGER, 1983).

71 A Austrália aceitava assim a inserção do enclave de Adélia em seu vasto setor.

criadas em 1947, e colocadas sob a responsabilidade de Paul-Emile Victor. Durante as primeiras expedições na Terra de Adélia, a Marinha foi encarregada do apoio logístico e compartilhou com as EPF o Comandante Charcot, navio sob estatuto militar⁷².

Para tornar seus direitos de soberania ainda mais expressivos, a França reuniu em 1949 as ilhas de Amsterdã, São Paulo, Crozet, Kerguelen e a Terra de Adélia em uma única entidade administrativa, dependente do governador-geral de Madagascar (AUGET, 1983). Durante a década de 1950, os territórios antárticos e subantárticos franceses foram reagrupados nas TAAF (sigla francesa para "Terres Australes et Antarctiques Françaises⁷³"), e as EPF estabeleceram estações meteorológicas sobre as

REFERÊNCIAS

- AVIATION NEWS. *Achada peça que leva caixa-preta do AF 447*. 2011. 2 p. Disponível em: <<http://desastresaereosnews.blogspot.com.br/2011/04/achada-peca-que-leva-caixa-preta-do-af.html>>. Postado em: 12 abr. 2011. Acesso: 23 jun. 2016.
- BASTOS, ROGERIO R. C. B; PEREIRA, KARLA N. F. *Homens de ferro em navios de madeira*. Marinha em Revista, ano 02, n. 04 – abr. 2011, p. 14-17, Centro de Comunicação Social da Marinha, Brasília, 2011.
- BARAN, AMATZIA; POST, M. JERROLD. *Saddam is Iraqi: Iraqi is Saddam*. 2004. 58 p. Disponível em: <http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/cpc-pubs/know_thy_enemy/postbaram2.pdf>. Acesso em: 24 jun. 2016.
- BLIDBERG, RICHARD. *The development of autonomous underwater vehicles (AUV): a brief summary*. 2001. 12 p. Disponível em: <http://ausi.org/publications/ICRA_01paper.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2016.
- BRASIL. Diretoria de Hidrografia e Navegação. NORMAM-25/DHN: *normas da autoridade marítima para levantamentos hidrográficos*. Niterói, 2014.
- BRASIL. Comando da Força de Minagem e Varredura. 2015a. 1 p. *Press Release*. Disponível em: <<http://www1.mar.mil.br>>. Acesso em: 24 jun. 2016.
- BRASIL. Centro de Instrução e Adestramento Almirante Átila Monteiro Aché. *Sinopse do curso especial de desativação de artefatos explosivos "A"*. 2015b. 2 p. Disponível em: <<http://www.mar.mil.br/ciama/cursos/pdf/escola%20de%20OpE/C-ESP-DAE-A.pdf>>. Acesso em: 01 ago. 2016.
- CLEGG, DAVID; PETERSON, MICHAEL. *User operational evaluation systems of unmanned underwater vehicle for very shallow water mine countermeasures*. In: OCEANS AMERICA CONFERENCE, 2003, San Diego, CA, EUA. Proceedings... [S.l.]: IEEE, 2003. p. 1417-1423. Disponível em: <http://ieeexplore.ieee.org/xpl/freeabs_all.jsp?arnumber=1282583>. Acesso em: 14 jun. 2016.
- DEFESA AÉREA & NAVAL - DAN. *100 anos da Força de Submarinos*. 2014. 4 p. Disponível em: <<http://www.defesaaereanaval.com.br/tag/100-anos-da-forca-de-submarinos/>>. Postado em 18 jul. 2014. Acesso em: 24 jun. 2016.
- DEFESA AÉREA & NAVAL - DAN. *Saab Kockums – Novos caça-minas para Marinha do Brasil*. 2015. 12 p. Disponível em: <<http://www.defesaaereanaval.com.br/saab-kockums-novos-caca-minas-para-a-marinha-do-brasil/>>. Postado em 24 set. 2015. Acesso em: 25 jun. 2016.

FREITAS, CLÁUDIO C. R. S. *A Força de Minagem e Varredura de ontem e hoje – 50 anos*. Revista Marítima Brasileira, v. 131 n. 04/06 – abr./jun. 2011, p. 17-26, Serviço de Documentação Geral da Marinha, Rio de Janeiro, 2011.

KONGSBERG MARITIME – KM. *The HUGIN & REMUS family*. Horten, Norway, 2009. 20 p. Disponível em: <<http://www.km.kongsberg.com>>. Acesso em: 24 jun. 2016.

KONGSBERG MARITIME – KM. *AUV systems: commercial applications*. Horten, Norway, 2014. 16 p. Disponível em: <<http://www.km.kongsberg.com/auv>>. Acesso em: 14 jun. 2016.

KONGSBERG MARITIME - KM. *Geoswath plus REMUS 100*. Horten, Norway, 2016a. 2 p. Disponível em: <<http://www.km.kongsberg.com/geoacoustics>>. Acesso em: 15 jun. 2016.

KONGSBERG MARITIME - KM. *Autonomous underwater vehicle – REMUS 100*. Horten, Norway, 2016b. 2 p. Disponível em: <<http://www.km.kongsberg.com>>. Acesso em: 17 jun. 2016.

PHANEUF, MATTHEW D. *Experiments with the REMUS AUV*. 2004. 77 p. Dissertação (Mestrado em Engenharia Mecânica) – Naval Postgraduate School, Monterey, CA, EUA, 2004.

PODER NAVAL - PN. *Comemorações aos 100 anos da Força de Submarinos*. Disponível em: <<http://www.naval.com.br/blog/2014/08/01/comemoracoes-aos-100-anos-da-forca-de-submarinos/>>. Postado em 1 ago. 2014. Acesso em: 24 jun. 2016.

PODER NAVAL - PN. *Navio-Varredor “Abrolhos” deixa o serviço ativo da Armada*. Disponível em: <<http://www.naval.com.br/blog/2015/08/26/navio-varredor-abrolhos-deixa-o-servico-ativo-da-armada/>>. Postado em 26 ago. 2015. Acesso em: 24 jun. 2016.

ROBOTICS BUSINESS REVIEW - RBR. *Hydroid launches next-gen REMUS 100 AUV*. Disponível em: <https://www.roboticsbusinessreview.com/hydroid_launches_next_gen_remus_100_auv/>. Acesso em: 24 jun. 2016.

SEA AND LAND TECHNOLOGIES – SLT. *AUV – REMUS 100S*. 2015. 2 p. Disponível em: <<https://www.sea-landtech.com/index.php/en/auv/auv-remus-100-s>>. Acesso em: 23 jun. 2016.

SOUZA, ADRIANO V. *Emprego militar dos veículos submersíveis autônomos*. Rio de Janeiro: Divisão de Levantamentos do Centro de Hidrografia da Marinha, 2014. 8 p. Relatório.

SOUZA, ADRIANO V. *Potencialidades do emprego dos veículos submarinos autônomos em operações militares na Marinha do Brasil*. 2015. 23 p. Monografia (Curso Superior) - Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, 2015.

UNITED STATES. *21st Century complete guide to naval mine warfare: modern MCM systems, marine mammal systems, dolphins, sea lions, avenger-class, mine countermeasures, mine threat control*. U.S. Government, Department of Defense, U.S. Navy. Progressive Management, 2014, 5582 p. E-Book.

VON ALT, CHRISTOPHER. *REMUS 100 transportable mine countermeasure package*. In: OCEANS EUROPE CONFERENCE, 2003, San Diego, CA, EUA. Proceedings... [S.l.]: IEEE, 2003., v.4, p. 1925-1930. Disponível em: <http://ieeexplore.ieee.org/xpl/freeabs_all.jsp?arnumber=1282723>. Acesso em: 12 jun. 2016.

WOODS HOLE OCEANOGRAPHIC INSTITUTION - WHOI. *Understanding the ocean. For our planet and our future*. 2016. 9 p. Disponível em: <<http://www.whoi.edu>>. Acesso em: 22 jun. 2016.

A PRIMEIRA GUERRA CIBERNÉTICA:

Os ataques cibernéticos contra a Estônia, em 2007, à luz da teoria dos cinco anéis do Coronel John Warden.
Ricardo Penedo Gonçalves

RESUMO

O objetivo deste trabalho é analisar se os ataques cibernéticos contra a Estônia (2007) tiveram aderência ao modelo teórico dos cinco anéis do Coronel John Warden (1943-), no que concerne à paralisia estratégica. Elaborada com as ideias oriundas do poder aéreo, a teoria selecionada foi empregada na Operação Tempestade no Deserto (1991), Iraque. O desenho de pesquisa escolhido foi a comparação da teoria com a realidade. Por meio desse confronto, concluímos que apesar da aderência parcial ao modelo estudado, um ataque cibernético, empregado contra as vulnerabilidades críticas de um Estado dependente da Internet e que não possua um sistema de defesa eficaz contra as ameaças cibernéticas, contribui para obtenção pelo atacante de vantagens estratégicas. Esse ataque tem seu efeito potencializado quando utilizado em conjunto com as armas convencionais, tendo assim, maior possibilidade de paralisar estrategicamente o oponente. Finalmente, este trabalho sugere o desenvolvimento e aprimoramento de doutrinas de guerra cibernética que aperfeiçoem o uso do espaço cibernético, bem como destaca a importância do bom relacionamento entre os setores público e privado nos assuntos ligados à Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) e a realização exercícios cibernéticos entre os Estados aliados, de forma a mitigar um possível ataque cibernético.

Palavras-chave: Ataques Cibernéticos. Estônia. John Warden. Paralisia Estratégica. Guerra Cibernética.

ABREVIATURAS E SIGLAS

C2 - Comando e Controle

CG - Centro de Gravidade

DCiber - Defesa Cibernética

DDoS - Distributed Denial of Service - Distribuído de Negação de Serviço

TI - Tecnologia da Informação

TIC - Tecnologia da Informação e Comunicações

STIC3 - Sistemas de Tecnologia da Informação e Comunicações, Comando e Controle

INTRODUÇÃO

O presente estudo foi pautado nos ataques cibernéticos contra Estônia em 2007, tendo como base teórica a paralisia estratégica utilizando o modelo teórico dos cinco anéis apresentada pelo Coronel John Warden.

O estudo é oportuno por ser a guerra cibernética uma nova atividade especializada de guerra, quando comparada com os métodos convencionais, e a sua crescente relevância em um mundo globalizado, onde a busca por conhecimento humano, associado ao surgimento de recursos tecnológicos, torna a sociedade e os Estados cada vez mais dependentes de tecnologia, principalmente dos sistemas que fazem uso da Internet. Dessa maneira, o propósito deste trabalho é analisar se os ataques cibernéticos contra Estônia, em 2007, tiveram aderência ao modelo teórico dos cinco anéis do Coronel John Warden, no que concerne à paralisia estratégica.

Quando comparado à quantidade de conflitos armados convencionais ocorridos no mundo, o número de conflitos cibernéticos existentes é reduzido, tendo a Rússia, teoricamente envolvida nos poucos ocorridos. A população e o governo da Estônia são muito dependentes da Internet para condução das suas atividades diárias. O ataque contra a Estônia, em 2007, foi o primeiro caso em que supostamente tiveram dois Estados envolvidos, despertando o mundo para a importância dos conflitos cibernéticos. Por isso, consideramos que a análise dos ataques cibernéticos contra Estônia (2007), à luz da teoria do Coronel John Warden, pode melhor contribuir para o objetivo deste trabalho.

Para nortear o desenho de pesquisa, será utilizada a abordagem realística, comparando o objeto em estudo com o modelo teórico.

Visando atingir o propósito, o trabalho se desenvolve em cinco capítulos. Após esta introdução, segue-se o segundo capítulo, em que exibiremos o modelo teórico dos cinco anéis do Coronel John Warden, que foca em realizar uma paralisia completa do inimigo

utilizando ataques simultâneos em seus pontos mais vulneráveis visando atingir os líderes de um Estado, e os principais conceitos de guerra cibernética.

No terceiro capítulo, abordaremos os ataques cibernéticos contra a Estônia (2007), analisando quais foram os setores estonianos atingidos pelos ataques, os resultados, efeitos psicológicos gerados e seus impactos.

No quarto capítulo, confrontaremos os ataques cibernéticos contra Estônia na moldura temporal estabelecida com o modelo teórico estudado, a fim de verificar se tiveram aderência à teoria.

Finalmente, no quinto capítulo, apresentaremos as conclusões e indicaremos possíveis linhas de investigação futuras que não puderam ser detalhadas, a fim de ampliar a pesquisa de outras variáveis que não foram

abordadas neste trabalho. Ressaltaremos, também, a importância do assunto dentro da Marinha do Brasil.

A seguir será apresentada a ideia de paralisia estratégica, o modelo teórico dos cinco anéis do Coronel John Warden e os principais conceitos de guerra cibernética.

2. A TEORIA DO CORONEL JOHN WARDEN E CONCEITOS DE GUERRA CIBERNÉTICA

Neste capítulo serão apresentados os conceitos de paralisia estratégica e de guerra cibernética e o modelo teórico dos cinco anéis do Coronel John Warden, utilizado na operação Tempestade no Deserto.

Warden é dos grandes teóricos do poder aéreo. Sua teoria tem como foco paralisar estrategicamente o sistema do inimigo. O choque com o oponente deve ser evitado sempre que possível. Atingir a liderança de um Estado é o objetivo a ser buscado.

Visando realizar uma futura comparação da teoria com os ataques cibernéticos contra a Estônia (2007), serão estudadas as principais variáveis que compõem os cinco anéis da teoria: liderança, elementos orgânicos essenciais, infraestrutura, população e forças militares no terreno. Além disso, serão abordados os conceitos de ataques paralelos e da interdependência entre os anéis.

2.1 A Paralisia Estratégica

Para uma melhor compreensão da teoria do Coronel John Warden, é importante que, inicialmente, seja feita uma análise do que consiste à paralisia estratégica e como foi seu processo evolutivo.

Há dois mil anos, o guerreiro Sun Tzu¹ (1995, citado por FADOK), divulgou suas bases teóricas, as quais serviram de referência para os estrategistas que se seguiram. Para Sun Tzu, a regra geral para o emprego das forças armadas consistia na preferência de manter um Estado intacto do que destruí-la. Os vencedores das batalhas não são os mais habilidosos, mas sim, os que tornam os exércitos inimigos indefesos sem ter que lutar. O mérito da guerra é vencer o inimigo sem lutar. Além disso, Sun Tzu sustentava uma rápida incapacitação do rival.

Com o objetivo de paralisar o inimigo, logo após o término da Primeira Guerra Mundial (1914-1918), John Frederick Charles Fuller (1878-1966) e Basil H. Liddell Hart (1895-1970), dois veteranos britânicos, pensaram a respeito da paralisia estratégica. Em 1919, Fuller desenvolveu o que talvez tenha sido o primeiro plano operacional moderno com o propósito

¹ Sun Tzu, *The Art of War*, tradução Thomas Cleary (Boston and London: Shambhala Publications, Inc., 1988), 66–67 p.

de paralisar o inimigo. Além disso, Fuller defendia que a maneira mais eficiente de se destruir a força militar inimiga era por meio da guerra psicológica. Similarmente, Liddell Hart assumia que a maneira mais potente e econômica da guerra era paralisar o oponente por meio da incapacitação em vez de aniquilá-lo (FADOK, 1995).

Sete anos após o término da Primeira Guerra Mundial, o livro publicado por Liddell Hart intitulado *Paris; Or Future of war*, dentre os diversos livros sobre estratégia militar e guerra moderna, publicados por Liddell Hart, foi o primeiro. O livro nos faz recordar a derrota mítica sofrida por Aquiles para seu adversário Paris, através de um golpe preciso com uma flecha certa. Como o próprio título indica, Liddell Hart defende que os novos ataques deveriam ser realizados sobre as vulnerabilidades do inimigo, podendo vir a servir de modelo para a condução da guerra nos próximos anos (FADOK, 1995).

Adicionalmente, as mortes ocorridas nos campos da Primeira Guerra Mundial, associadas ao aparecimento das tecnologias dos voos e da mecanização, contribuíram pela preferência do emprego da estratégia de Paris. Assim, procurou-se explorar as vulnerabilidades inimigas que estavam protegidas por suas forças armadas. Dessa forma, os teóricos do poder aéreo reintegraram a noção de paralisia no dicionário da estratégia militar. Isso levou as pessoas a especularem que o poder aéreo poderia derrotar o oponente e suas forças armadas, atacando as vulnerabilidades inimigas pela retaguarda, conhecido como “calcanhar-de-Aquiles”, de forma a provocar sua paralisia ou incapacitação a um custo relativamente baixo em termos de vidas e danos materiais (MEILINGER, 1997).

Segundo Fadok (1995), mesmo no plano inferior da guerra, o estrategista deve pensar em paralisar, não em matar o inimigo, pois um homem alterado é portador e transmissor do medo, podendo espalhar pânico para todas as pessoas nas suas proximidades. A pressão psicológica, quando direcionada contra o alto escalão adversário, pode impactar em todos os recursos sob o seu comando, anulando assim, a vontade de lutar das tropas subordinadas.

2.2 O modelo teórico dos cinco anéis do Coronel John Warden

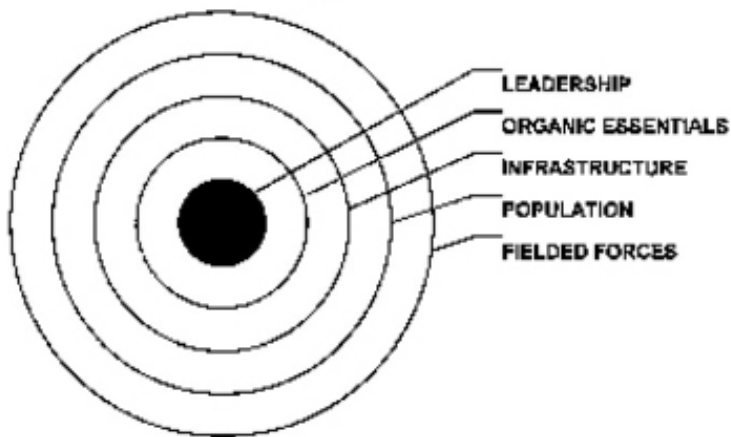
O Coronel John Warden concebeu o modelo dos cinco anéis no transcorrer da Guerra do Golfo, em 1991, aplicando-o contra as forças iraquianas que invadiram o Kuwait (ROSA, 1995).

Warden (1988) apresenta a ideia de que o mundo passa por transformações revolucionárias na área de tecnologia, nos sistemas de produção e nos assuntos militares. A velocidade com que essas mudanças ocorrem

aumenta a cada dia, enquanto a guerra de atrito² perde força. As operações militares devem ser programadas e executadas de forma a atingir os objetivos da política e com custo aceitável. A guerra de hoje não está mais focada na destruição total do inimigo, mas sim em fazer com que o oponente concorde com os interesses do atacante e que vão de encontro às suas vontades. Similarmente, é necessário se resguardar da vontade inimiga contrária aos seus objetivos.

Segundo Warden (1995), o Centro de Gravidade (CG) é o ponto onde o inimigo é mais vulnerável e quando atacado, a possibilidade de ser decisivo é elevada, provocando vantagens significativas para o atacante. Raciocinando estrategicamente, o inimigo deve ser entendido como um sistema composto de diversos subsistemas, sendo o atingimento dos objetivos a chave para o sucesso da guerra estratégica. Esses objetivos estratégicos vão além da simples submissão do inimigo e a destruição das suas forças militares. Buscamos justamente o oposto, provocar o menor número de baixas possíveis. Os objetivos são alcançados quando os ataques provocam uma paralisia no sistema inimigo, impossibilitando-o de oferecer resistência.

Ademais, Warden busca aproximar o modelo dos cinco anéis ao mundo real, comparando-o ao corpo humano; Por isso, divide a organização em cinco anéis concêntricos, da parte interna para externa, da seguinte forma: liderança, sistemas orgânicos essenciais, infraestrutura, população e forças militares no terreno (WARDEN, 1995)



² Guerra de atrito - As forças são diretamente dirigidas sobre o centro de gravidade adversário. Buscam-se a consecução dos efeitos desejados por meio da destruição cumulativa dos meios físicos inimigos, tanto de pessoal quanto de material, trabalhando basicamente no campo físico, ou o confronto direto com as unidades de combate inimigas de modo a neutralizá-las (BRASIL, 2007).

FIGURA 1 – Modelo dos cinco anéis estratégicos de John Warden Fonte: FADOK, DAVID S, 1995, p. 25.

Outrossim, os anéis que compõem o sistema são interdependentes entre si, ou seja, cada anel possui uma função e mantém certo grau de relacionamento com os demais (WARDEN, 1995)

Dessa forma, podemos comparar a liderança ao nosso cérebro, sendo considerado o anel central e o mais crítico, responsável por controlar as demais partes do corpo. Cada estado ou organização militar é detentor de um conjunto de vulnerabilidades críticas. As pessoas que desempenham os cargos de líderes são os responsáveis por tomar decisões que podem alterar o rumo de uma guerra. No mundo contemporâneo, o domínio das comunicações é fundamental para um perfeito Comando e Controle (C2). Entretanto, as comunicações estão sujeitas a ataques e quando essas são severamente afetadas, os líderes não conseguem gerenciar de forma precisa seus esforços de guerra, dificultando a manutenção do moral elevado do Estado. Quando a liderança não puder ser afetada diretamente, buscamos aplicar pressão indireta nos demais anéis de modo a afetar o psicológico da liderança e levá-la a avaliar que a continuação da guerra não é mais vantajosa, obrigando-a a fazer concessões que favorecem o atacante (WARDEN, 1995). Nesse contexto, Fadok expõe que

A mensagem implícita é que a destruição ou neutralização do CG da liderança(s) produzirá paralisia física total do sistema, enquanto que o ataque bem sucedido no CG dos outros anéis produzirá paralisia física parcial, mas insuportável pressão psicológica sobre a liderança (FADOK, 1995, p. 23, tradução nossa³).

A destruição das infraestruturas de telecomunicações e informação é uma forma de dificultar o exercício da liderança.

Além disso, Warden (1995) apresenta que o modelo dos cinco anéis é eficaz no plano estratégico quando empregado prioritariamente contra a liderança militar. Adicionalmente, como o líder é quem pode ser convencido, todos os esforços devem ser voltados direta ou indiretamente para ele, de modo a transformar sua forma de pensar. Levar a liderança inimiga agir de acordo com a nossa vontade é o objetivo da guerra.

Os sistemas orgânicos essenciais são os órgãos vitais, tais como coração, fígado e pulmão, responsáveis por transportar ou converter os alimentos e o ar para uso do corpo. Sem eles, a liderança não desempenhará a função estratégica. É o anel onde são encontrados os recursos ou processos imprescindíveis para que o Estado ou organização

³ No original: “The implicit message is that destruction nor neutralization of the leadership COG(s) will produce total physical paralysis of the system, where as successful attack upon COGs within the other rings will produce partial physical paralysis, but unbearable psychological pressure upon the leadership”.

se mantenha e não estão ligados, necessariamente, ao combate. O crescimento das cidades no mundo tem provocado uma dependência cada vez maior da eletricidade e de produtos derivados do petróleo, tornando-as *commodities* essenciais para os Estados. Caso esses produtos sejam destruídos, os estados ficarão impossibilitados de fazerem uso de armas modernas, sendo obrigados a atenderem o desejo do inimigo. Da mesma forma, a depender do tamanho do Estado e da importância que ele atribui aos seus objetivos, mesmo os pequenos danos às indústrias consideradas essenciais podem levar a liderança a ceder. Normalmente, os principais motivos das concessões são os danos nos sistemas orgânicos essenciais que levam ao colapso do sistema, pois provocam repercussões políticas ou econômicas internas que são muito difíceis de suportar (WARDEN, 1995). As telecomunicações e informação estão inclusas nesse anel.

Logo em seguida, surge a infraestrutura, representada pelos ossos, músculos e vasos sanguíneos. É o anel responsável por movimentar todos os bens e serviços civis, tais como portos, aeroportos, estradas, companhias aéreas, pontes, linhas férreas e demais sistemas semelhantes. Quando comparado com o anel dos sistemas orgânicos essenciais, exige um esforço maior, por parte do atacante, para que o ataque alcance o efeito desejado, em virtude de haver um número maior de facilidades de infraestruturas redundantes (WARDEN, 1995).

A população desempenha papel similar às células sanguíneas, transportando o alimento e oxigênio pelo corpo. A realização de ataque diretamente contra a população é mais difícil devido à diversidade de alvos e as incertezas que essas ações podem provocar considerando a imprevisibilidade humana. Uma abordagem indireta contra a população talvez surta o efeito esperado. Todavia, não devemos contar com isso. Como exemplo de ataque indireto sobre a população, observamos como as ações do Vietnã do Norte contra os Estados Unidos podem ser efetivas se o Estado alvo tiver interesse relativamente baixo no resultado da guerra. As ações norte-vietnamitas nos mostraram como é possível criar condições que levem a população civil do inimigo a pressionar o seu governo a mudar as políticas do Estado.

Contudo, em um Estado policial⁴ a população pode estar disposta a ter maior aceitação do ataque antes de se voltar contra seu próprio governo (WARDEN, 1995). Vale lembrar que a população é protegida por regras internacionais.

No quinto e último anel estão as forças militares no terreno de um Estado, onde o corpo se protege por meio das células brancas dos ataques dos vírus e parasitas. As forças militares no terreno não são o que há de

⁴ Estado policial – Tipo de organização estatal que controla de maneira intensa a sua população, em especial os opositores aos detentores do poder, seja por meio da força, seja por meio da repressão política. Disponível em: <<https://saviogreco.jusbrasil.com.br/artigos/414090945/vivemos-em-um-estado-policial>>. Acesso em: 18 jun. 2018.

mais importante em uma guerra. Elas na verdade são os meios para um fim, tendo a função de proteger os anéis internos ou para ameaçar e comprometer os anéis do inimigo. Um Estado com forças militares reduzidas pode ser levado a realizar concessões e, se essas forças forem destruídas, talvez seja necessária uma cessão final porque a liderança reconhece que seus anéis internos estão indefesos e passivos de aniquilação. Atualmente, a tecnologia moderna possibilita diversas opções politicamente poderosas que permite situar as forças em uma categoria de fins e não de meios, diferentemente do ocorrido no passado, em que as forças militares eram empregadas em batalhas (WARDEN, 1995).

Além disso, no interior de cada anel existe um CG que se for neutralizado ou destruído cessa o funcionamento do respectivo anel, impactando diretamente nos demais anéis e afetando o funcionamento do sistema com um todo. A gravidade dos danos será maior quanto mais próximo do centro for o anel atingindo (FADOK, 1995).

Segundo Rosa (2015), a defesa dos anéis deve ser feita pelas forças militares, porém elas não são a essência do sistema. Por isso, não devemos ter como objetivo aniquilar as forças militares inimigas, mas sim, os CG de cada anel.

Ao longo dos anos, a importância relativas dos quatro anéis exteriores tem passado por alterações. Outrossim, a depender do sistema social e período histórico analisado, as vulnerabilidades também se modificam (WARDEN, 1995).

De acordo com Warden (1995), as forças militares também se subdividem em cinco anéis. Os CG existem tanto no nível estratégico como no nível operacional e são bastante semelhantes. No nível operacional, o objetivo é induzir os comandantes a fazerem concessões, tais como: desistir de uma ofensiva, recuar ou até mesmo se render. Do mesmo modo, o comandante operacional também possui nas suas proximidades seus CG. A estrutura no nível operacional é distribuída na seguinte forma:

_ Primeiro anel – liderança – O CG é o comandante, sendo o alvo principal das operações, haja vista que é o encarregado de tomar as decisões. Junto ao anel central, encontra-se localizada sua estrutura de comando e controle (C2) de vital importância para transmissão de ordens e recebimento de informações de seus subordinados.

_ Segundo anel – sistemas orgânicos essenciais – Semelhante à logística, pois contém os itens primordiais para o combate, tais como combustível, munição e alimentos.

_ Terceiro anel – infraestrutura – Localiza-se a estrutura necessária para movimentar os itens encontrados nos sistemas orgânicos essenciais e os utilizados pela própria força militar. Compõe-se de estradas, oleodutos, linhas de comunicações, vias aéreas e todo arranjo fundamental para

o emprego das forças.

_ Quarto anel – população – Constitui-se das pessoas utilizadas para operação e apoio nos três anéis anteriores.

_ Quinto anel – Forças militares – São as tropas, aeronaves, navios e os militares responsáveis pela defesa. É o anel mais resistente de todos. O ataque que tem como prioridade esse anel é suscetível a ser um conflito sangrento. Entretanto, às vezes, se faz necessário a concentração de esforços nesse anel.

Quando surge uma necessidade de se levar ao nível desejado ou paralisar o sistema inimigo, precisamos compreendê-lo previamente. Esse entendimento é considerado o requisito fundamental do ataque estratégico. O Ataque paralelo é a melhor maneira de reduzir a duração da guerra, a menos que existam motivos contrários convincentes que justifiquem um prolongamento (WARDEN, 1995).

Além do mais, a simultaneidade de ataques na guerra paralela faz com o sistema inimigo seja incapaz de se defender ou ser reparado. A guerra paralela consiste em atacar o CG do inimigo em ritmos maiores do que sua capacidade de se defender (ROSA, 2015).

Conforme afirma Warden (1995), os Estados possuem um reduzido número de alvos estratégicos e que tendem a serem de tamanhos reduzidos, de elevados valores, existência de poucos substitutos e difíceis de serem reparados quando atingidos. Ataques paralelos contra uma porcentagem significativa desses alvos tornam os danos insuperáveis. Diferentemente, no ataque sequencial, a investida contra os alvos são espaçadas ao longo do dia. Os efeitos de um ataque sequencial podem ser aliviados por dispersão pelo inimigo ao longo do tempo, permitindo-o elevar o nível de proteção dos possíveis alvos, realizar reparos nos alvos danificados e contra-atacar. A tecnologia é grande motivadora por permitir a realização de ataques simultâneos em níveis estratégicos e operacionais, proporcionando atacar em todos os lugares e ao mesmo tempo. Quanto maior for a quantidade de alvos atingidos simultaneamente, menor será a capacidade do inimigo responder eficazmente.

No futuro, o cerne da guerra será realizar tudo que se deseja em reduzido espaço de tempo, instantaneamente, quando possível (ROSA, 2015).

A seguir serão apresentados os principais conceitos de guerra cibernética necessários a compreensão do objeto em estudo.

2.3 Conceitos de guerra cibernética

Inicialmente, para uma melhor compreensão dos conceitos relacionados à guerra cibernética, precisamos entender seu significado.

Conforme o pensamento de Clausewitz (1979), a guerra é um combate

de grande proporção na qual cada lutador obriga o oponente a fazer a sua vontade, por meio do uso da força física.

Por sua vez, após o término da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), Nobert Wiener criou o termo “Cibernética” derivado da palavra grega Kubernetes para definir um conjunto de ideias para um campo ligado à informação. Para que isso fosse possível, Nobert Wiener desenvolveu um estudo da mensagem como meio de controlar as máquinas e a sociedade, o que chamou de teoria da mensagem. Nesse processo, dar uma ordem para uma pessoa ou a uma máquina era indiferente (WIENER, 1973).

Dessa forma, seu estudo permitiu o aperfeiçoamento das linguagens e técnicas necessárias para solucionar o problema do controle e comunicação, em que a troca de informações é essencial. Isso proporcionou o desenvolvimento de computadores, comandos eletromagnéticos e sistemas de comunicações.

Por tudo isso, a Guerra Cibernética⁵ são as ações relacionadas às ferramentas de Tecnologia da Informação e Comunicações (TIC) para obtenção de vantagens dos Sistemas de Tecnologia da Informação e Comunicações e Comando e Controle (STIC3) do oponente e defesa dos próprios STIC3, onde estão contidas as Ações Cibernéticas (BRASIL, 2014).

Essas ações são realizadas com o propósito de se obter vantagens tanto na área militar quanto na área civil (BRASIL, 2014). Por isso, quanto maior for o grau de dependência do oponente por TIC, maior será a possibilidade de emprego de ações cibernéticas contra os seus sistemas, exigindo assim, maior esforço do oponente para prover proteção aos seus ativos de informação⁶. Assim, a defesa dos Ativos de Informação é o principal objetivo da guerra cibernética. A sua proteção requer investimentos no sentido de prover segurança física e lógica e adestramentos dos seus utilizadores quanto aos procedimentos doutrinários a fim de reduzir os riscos cibernéticos⁷.

Além disso, é necessário abordarmos os principais conceitos empregados pelo Ministério da Defesa em sua Doutrina Militar de Defesa Cibernética⁸: Espaço Cibernético, Defesa Cibernética (DCiber), Infraestrutura Crítica da Informação e Infraestruturas Críticas, Resiliência

⁵ Guerra Cibernética – Corresponde ao uso ofensivo e defensivo de informação e sistemas de informação para negar, explorar, corromper, degradar ou destruir capacidades de C2 do adversário, no contexto de um planejamento militar de nível operacional ou tático ou de uma operação militar (BRASIL, 2014).

⁶ Ativos de informação – Meios de armazenamento, transmissão e processamento de dados e informação, os equipamentos necessários a isso (computadores, equipamentos de comunicações e de interconexão), os sistemas utilizados para tal, os sistemas de informação de um modo geral, bem como os locais onde se encontram esses meios e as pessoas que a eles têm acesso (BRASIL, 2014).

⁷ Riscos cibernéticos – É a probabilidade de ocorrência de um incidente cibernético associado à magnitude do dano por ele provocado (BRASIL, 2014).

⁸ BRASIL, Ministério da Defesa. MD31-M-07, Doutrina Militar de Defesa Cibernética, Brasília, DF, 2014.

Cibernética.

Espaço Cibernético⁹ é o mundo virtual onde os computadores estão interconectados e ocorre o estabelecimento de comunicações entre os diversos dispositivos digitais.

Ademais, as ações desenvolvidas no domínio do espaço cibernético podem impactar nos domínios aéreo, terrestre, marítimo e espacial, pois são interdependentes (BRASIL, 2014).

Segundo Nye Junior (2012), o espaço cibernético possui camadas físicas e virtuais. Os ataques originados da camada virtual possuem custos baixos e podem ser direcionados contra o domínio físico, onde os recursos são elevados e variam de acordo com as leis econômicas de cada Estado.

Dessa forma, as ações cibernéticas podem ser empregadas contra as instalações físicas de um Estado mais desenvolvido, mesmo que o atacante tenha poucos recursos para o desenvolvimento das ações. Caso sejam utilizadas em paralelo com atividades de outro domínio, elevam a intensidade do ataque e proporcionam uma melhor proteção dos seus ativos de informação.

A Defesa Cibernética¹⁰ são as ações que têm como propósito realizar a proteção dos sistemas de informação de interesse da Defesa Nacional e obter informações do oponente de modo a comprometer os seus sistemas de informação bem como proporcionar a produção de conhecimento de inteligência a seu respeito (BRASIL, 2014).

Por sua vez, a Infraestrutura Crítica da Informação¹¹ é subconjunto dos ativos de informação avaliados como críticos para o funcionamento do sistema de modo seguro e confiável. Sua degradação compromete a segurança da sociedade e continuidade da missão do Estado (BRASIL, 2014).

Adicionalmente, as Infraestruturas Críticas¹² são as instalações, serviços, bens e sistemas que caso sejam afetados produzirão efeitos econômico, político, internacional ou à segurança do Estado e da sociedade. Normalmente, estão associados aos pontos de vulnerabilidade do inimigo (BRASIL, 2014). No tocante às infraestruturas críticas, foram escolhidas

⁹ Espaço cibernético – Espaço virtual, composto por dispositivos computacionais conectados em redes ou não, onde as informações digitais transitam, são processadas e/ou armazenadas (BRASIL, 2014).

¹⁰ Defesa Cibernética – Conjunto de ações ofensivas, defensivas e exploratórias, realizadas no Espaço Cibernético, no contexto de um planejamento nacional de nível estratégico, coordenado e integrado pelo Ministério da Defesa (BRASIL, 2014).

¹¹ Infraestrutura Crítica da Informação – Subconjunto dos ativos de informação que afeta diretamente a consecução e a continuidade da missão do Estado e a segurança da sociedade (BRASIL, 2014).

¹² Infraestruturas Críticas – Instalações, serviços, bens e sistemas que, se tiverem seu desempenho degradado, ou se forem interrompidos ou destruídos, provocarão sério impacto social, econômico, político, internacional ou à segurança do Estado e da sociedade (BRASIL, 2014).

seis áreas prioritárias no Brasil, a saber: energia, telecomunicações, transportes, água, finanças e informação. Esta última permeia todas as anteriores, pois as Infraestruturas Críticas dependem cada vez mais de redes de informação para a sua gerência e controle (BRASIL, 2011).

Logo, os danos provocados na Infraestrutura Crítica fornecem vantagens estratégicas ou táticas ao atacante, a depender da magnitude e importância da infraestrutura investida. Além disso, os ataques são altamente potencializados quando executados de forma coordenada contra os pontos de vulnerabilidade do oponente.

A seguir, estudaremos os ataques cibernéticos contra a Estônia (2007) a fim de identificarmos os setores atingidos e seus efeitos sobre a população e o governo.

3. OS ATAQUES CIBERNÉTICOS CONTRA A ESTÔNIA (2007)

Devido à inexistência de informações quantitativas, este capítulo será analisado com foco maior nos dados qualitativos. Dessa forma, o capítulo será dividido em sete seções. A primeira seção apresentará a história e as motivações dos ataques cibernéticos.

A partir da segunda seção será realizada uma análise dos ataques cibernéticos contra a Estônia (2007), de maneira a evidenciar a origem dos ataques, a relação existente entre conectividade e vulnerabilidades, os setores e serviços alvos dos ataques, os danos porventura provocados e os efeitos psicológicos gerados sobre a população e o governo. Além disso, será verificado como os ataques foram combatidos e suas implicações.

3.1 A história e as motivações dos ataques

Os conflitos envolvendo Estônia e Rússia existem há mais de 100 anos. Após os Estados Bálticos serem anexados em 1940 a então União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) e durante o período da Guerra Fria (1947-1991), a URSS movimentou parte da sua população para a Estônia com objetivo de criar uma base cultural soviética e formar um bloco oriental coeso (HERZOG, 2011).

Além disso, após a Segunda Guerra Mundial, uma grande estátua de bronze de um soldado soviético foi instalada na capital Tallinn, de forma que a Estônia não se esquecesse do empenho do Exército Soviético por retirá-la do domínio nazista. O monumento possuía um significado diferente para os estonianos nativos e os russos étnicos que viviam na região, sendo motivo de crescentes tensões entre ambos os Estados. Para os estonianos, o soldado de bronze simbolizava um opressor e para os

russos representavam a liberdade. Após o fim da Guerra Fria, a queda da URSS fez com que a Estônia se tornasse independente novamente (CLARKE; KNAKE, 2015).

Então, a Estônia começou a adotar políticas contrárias aos russos com o propósito de reduzir o legado soviético em seu Estado. Como, por exemplo, a adesão à Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), em 2004. Isso contribuiu, ainda mais, para elevar a insatisfação russa (HERZOG, 2011).

Em 26 de abril de 2007, a Estônia removeu a estátua para um cemitério, gerando descontentamento russo, e conseqüentemente, uma série de ataques cibernéticos foram desencadeados contra seu Estado (CLARKE; KNAKE, 2015). Os ataques cibernéticos ocorreram no período de 27 de abril a 18 de maio de 2007 e tiveram como alvo os sistemas da Estônia ligados à Internet (OTTIS, 2008).

Segundo Aaviksoo (2008), Ministro da Defesa da República da Estônia (2007- 2011) durante as ações cibernéticas, os ataques foram diferentes dos anteriores. Para Ruus (2008), os ataques cibernéticos tiveram motivações políticas, pois foram diferenciados. Foi distinto de se proteger das tentativas de invasões de ataques limitados e restritos, provenientes em sua maior parte de *hackers*¹³ amadores ou ações cibernéticas específicas com o objetivo de interromper ou afetar os sistemas de comando e comunicações militares.

Similarmente, conforme afirma Aaviksoo (2008), os ataques foram contra as empresas e sites pessoais com possíveis motivações políticas.

Dessa forma, a retaliação da Rússia contra a transferência da estátua de lugar foi motivada pelo histórico de desentendimentos entre ambos os Estados. Associado a isso, a independência da Estônia e sua aproximação com os Estados capitalistas do Bloco Ocidental, despertou sobre a Rússia um sentimento de perda de influência e poder sobre a Estônia, diminuindo assim, sua área de influência nas proximidades do leste europeu. Por isso, os ataques cibernéticos contra a Estônia não foram direcionados contra as forças militares como todos estavam acostumados.

3.2 A Origem dos Ataques

De acordo com Brenner (2011), os ataques foram originados da Rússia e direcionados contra as autoridades que perseguiram cidadãos russos e estonianos com descendência russa.

Da mesma forma, o governo da Estônia considerou que os ataques cibernéticos partiram do território russo. Por isso, solicitou ajuda da OTAN,

¹³ *Hacker* – Pessoa especializada no uso de computadores. Normalmente aquele que obtém acesso ilegal a sistemas de computadores (tradução nossa). Cambridge Dictionary. Disponível em: <<http://dictionary.cambridge.org/us/dictionary/english/hacker>>. Acesso em: 10 jul. 2018.

alegando enquadramento no Artigo V do tratado da OTAN. O Artigo V cita que os Estados integrantes da OTAN são obrigados a prestar ajuda em legítima defesa coletiva ao Estado que tem seu direito violado, equiparando o ataque cibernético a um ataque armado (GREEN, 2015).

Todavia, em 2007, ainda não havia resolução que legitimava a defesa coletiva contra um ataque cibernético (GREEN, 2015).

Por outro lado, a Rússia negou qualquer envolvimento nos ataques (LANDLER; MARKOFFMAY, 2007). Além disso, não demonstrou interesse em investigar os atacantes e não auxiliou no combate aos ataques. Seis meses após, nenhum grupo ou Estado havia assumido a responsabilidade pelos ataques (OTTIS, 2008).

Assim, com a entrada da Estônia para a OTAN, uma intervenção russa sobre a Estônia se tornou mais difícil, pois poderia vir a sofrer retaliações da OTAN. Além disso, possibilitou a OTAN expandir sua área de influência para as proximidades do território russo. Logo, a forma encontrada pelos russos para atacar e ocultar sua responsabilidade foi o emprego de ataques cibernéticos visando atingir a soberania estoniana.

3.3 Conectividade e Vulnerabilidades

Devido a Estônia ser um Estado altamente conectado, grande parte das atividades é realizada por meio da Internet, tais como: o voto¹⁴, o recolhimento de impostos, sistema de identificação, transmissão de televisão ao vivo e acesso aos bancos (GREEN, 2015). A Estônia é tão conectada que ficou conhecida como e-estônia.

Da mesma maneira, Clarke e Knake (2015) entendem que a Estônia é um dos Estados mais conectado do planeta, superior inclusive aos Estados Unidos e similar à Coreia do Sul, possuindo assim, elevada dependência da Internet para poder fazer o uso de sistemas e aplicativos. Em dezembro de 2017, 97,7% da população possuía acesso à Internet¹⁵. Consequentemente, a população necessita de banda larga para o acesso ao conteúdo. Assim, a Internet é essencial para estabelecimentos de relações comerciais, estabelecimento de comunicações e acesso à informação.

De acordo com Aaviksoo (2008), apesar dos Estados mais conectados à Internet serem mais vulneráveis do que os que possuem infraestruturas digitais menos desenvolvidas, todos os Estados dependentes de tecnologia moderna estão sujeitos a ataques cibernéticos.

¹⁴ A Estônia foi o primeiro Estado da história a oferecer votação pela internet na eleição de 2005. O sistema i- Voting permite que os cidadãos votem de qualquer lugar do mundo, uma vez que o voto pode ser feito de qualquer computador conectado à internet (tradução nossa). Disponível em: <<https://e-estonia.com/>>. Acesso em: 28 jun. 2018.

¹⁵ Internet World Stats. Disponível em: <<https://www.internetworldstats.com/stats4.htm>>. Acesso em: 21 jul. 2018.

Nesse contexto, o Presidente da Estônia durante os ataques, expõe que “quanto mais digitalizado for um Estado, maior será a sua vulnerabilidade aos ataques cibernéticos¹⁶” (ILVES, 2016, p. 176, tradução nossa).

Assim, apesar da Internet facilitar a realização de diversas tarefas, em especial as relacionadas às atividades econômicas, um Estado com elevada dependência da rede mundial de computadores e com reduzida segurança cibernética possui diversos pontos de vulnerabilidade nos seus ativos de informação. Dessa maneira, os Estados estão sujeitos a ataques cibernéticos que podem afetar seus ativos de informação e, mais gravemente, suas infraestruturas críticas que, porventura, estejam ligadas à Internet sem a devida proteção, podendo a vir a comprometer a sua segurança e da sociedade.

3.4 Operações de informação conduzidas por meio da guerra cibernética

Podemos considerar que os ataques se desenvolveram em duas fases. A primeira, com o propósito de afetar o psicológico das pessoas, hackers invadiram o site do partido político líder do governo da coalização e publicaram uma falsa carta de desculpas, do então Primeiro-Ministro da Estônia (2005-2014), Andrus Ansip (1956-), por ter movido a estátua para o cemitério (RUSS, 2008). De modo similar, Aaviksoo (2008) ratifica que os ataques tinham como propósito atingir o psicológico da população.

Além do mais, hackers divulgavam instruções por meio da Internet de como saturar o site do governo da Estônia com mensagens. Os sites foram pichados com propaganda desmoralizante, sendo desenhado sobre a foto dos integrantes do partido do Primeiro-Ministro Andrus Ansip um bigode de Hitler (KAMPMARK, 2007).

Desse modo, inicialmente, os ataques cibernéticos buscaram afetar a população que apoiava a retirada do monumento por meio de operações de informação. A divulgação da falsa carta de desculpas do Primeiro-Ministro pelos hackers e a pichação da fotografia com o bigode de Hitler tinham como finalidade alcançar o psicológico da população e do governo. Demonstrando, assim, para a população e para o mundo, que a movimentação do monumento para o cemitério havia sido um erro cometido pelo governo da Estônia.

3.5 Setores e serviços alvos dos ataques

A segunda fase teve início em 30 de abril e término em 18 de maio, dia em que os ataques cessaram. Em busca de vingança, os russos utilizaram uma estratégia com o objetivo de destruir os sistemas eletrônicos

¹⁶ No original: “the more digitized a country is, the more vulnerable it is to cyber attacks.”

estonianos. Por isso, forneceram instruções complementares, por meio dos sites, de como se realizar um ataque de Distributed Denial of Service (DDoS)¹⁷. Os atacantes reforçaram a investida assumindo o controle de diversos computadores a fim de aumentar o volume de informações necessárias para saturar e causar a paralisia no sistema da Estônia (RUUS, 2008).

Dessa forma, os ataques de DDoS, por meio de botnets¹⁸, dominaram a Estônia. A começar pelos servidores responsáveis por hospedar os mais importantes sites, os quais receberam, quase que simultaneamente, milhões de pedidos de acesso, ficando sobrecarregados (CLARKE; KNAKE, 2015).

Os ataques de DDoS degradaram vários servidores comerciais e governamentais.

Em muitos deles, ocorreram perdas de serviço ou intermitências (OTTIS, 2008).

Da mesma maneira, o escritório do presidente e os principais servidores do governo foram severamente afetados pelos ataques. Os fax e telefones celulares de membros do parlamento estoniano foram sobrecarregados com informações e chamadas (GREEN, 2015).

Apesar de os ataques visarem os servidores web, servidores de e-mail, servidores e roteadores, o governo, o presidente, o parlamento, polícia, bancos,

a culminação de mais de uma década de rigor intelectual e, na realidade, uma experiência vitalícia, ele apresenta de maneira técnica e prática seu argumento para “o Realismo Ofensivo.” Com base em suposições e

inquilinos que parecem quase intuitivos, enquanto enriquece seu ponto de vista com numerosos exemplos históricos, Mearsheimer deixa ao leitor sem alternativas, a não ser aceitar sua teoria. Esse poder explicativo é uma das razões pelas quais a tragédia é considerada por alguns como uma das obras mais influentes da era pós-Guerra Fria (KAPLAN, 2012).

Mesmo com apenas uma revisão superficial da vida de John Mearsheimer, como a apresentada aqui, fica claro que sua compreensão da geopolítica está quase sem paralelo. Como oficial militar e acadêmico, dedicou o trabalho de sua vida para desvendar a mecânica de grandes lutas pelo poder. Ele fez isso para não angariar manchetes, contratos de consultoria lucrativos ou bolsas de estudo de prestígio, mas para realmente contribuir para um corpo de conhecimento que nos ajuda a entender os conflitos mais importantes da história da humanidade, i.e., os das grandes potências.

Podemos concluir, portanto, que a teoria do realismo ofensivo de Mearsheimer é relevante para este estudo. Embora a “Tragédia das Grandes Política de Poder” não explore as atividades soviéticas ou chinesas com algum grau de detalhamento na América Latina, é razoável supor que, dada a importância concedida para alcançar a hegemonia, a teoria de Mearsheimer será capaz de fornecer entendimentos úteis sobre esses dois países, materializados por meio de esforços destes Estados para minar a influência dos Estados Unidos no Hemisfério Ocidental.

2.2 Anarquia e a luta pelo poder

Puro e simples, segundo Mearsheimer, o mundo é um lugar fundamentalmente perigoso. Como tal, os estados estão em constante busca de poder para ganhar vantagem sobre os rivais que os manterão seguros e garantirão sua existência futura (MEARSHEIMER, 2001). Está simples equação sobre o comportamento mais básico dos atores estatais no sistema internacional forma a base conceitual para a teoria do realismo ofensivo. Para entender por que os estados são obrigados a agir dessa maneira, é necessário primeiro explorar cinco pressupostos subjacentes que criam um ambiente onde o medo, a autoajuda e o poder são primordiais (MEARSHEIMER, 2001).

Para começar, a primeira suposição é que o sistema internacional é anárquico. Isso não quer dizer que seja naturalmente caótico, com estados agindo de forma irregular, por vezes contra seus próprios interesses. A anarquia, nesse sentido, refere-se a um “princípio de ordenação”. Simplesmente não existe autoridade superior à qual todos os estados do sistema estejam contemplando (MEARSHEIMER, 2001). Isso pressupõe um alto grau de autonomia, já que ninguém está dizendo aos estados o que fazer, bem como um alto grau de insegurança, já que não há garantia de que os estados se ajudarão mutuamente se houver algum problema. Naturalmente, como qualquer um que vive em um bairro rústico, os estados

se armaram para lidar com essa insegurança (MEARSHEIMER, 2001).

Esse processo contínuo de armar leva-nos à segunda suposição, que é a de que todos os estados possuem alguma forma de capacidade ofensiva (MEARSHEIMER, 2001). É importante notar que o propósito designado de qualquer arma é irrelevante. Por exemplo uma peça de artilharia antiaérea (AAA), é concibida, por natureza, como um armamento defensivo, i.e. não se pode abater uma aeronave hostil com este tipo de armamento se essa aeronave for armazenada com segurança em um hangar distante. A aeronave tem que estar voando dentro do alcance da peça AAA, fato que, teoricamente, é um ato de agressão utilizando aronaves. Assim, o emprego da peça AAA, nesta situação, seria defensivo. Entretanto, esta mesma peça AAA pode ser usada para realizar fogo direto para engajar um quartel do exército de um estado vizinho, caracterizando um emprego ofensivo. Destarte, torna-se claro que a aquisição de qualquer sistema de armas significa que o Estado que o obtém possui a capacidade de atacar outro estado. A partir deste aspecto, as intenções e atitudes dos Estados tornam-se importantes.

Como todos os estados possuem a capacidade de atacar os outros, a terceira suposição é que os estados nunca podem estar certos das intenções de outros estados (MEARSHEIMER, 2001). Isso pode sugerir um nível de paranóia persistente dentro da *psyché* de cada Estado, mas isso não indica necessariamente que os estados sejam naturalmente agressivos (MEARSHEIMER, 2001). Pode ser que todos tenham objetivos benevolentes. No entanto, não há como saber com certeza se um estado quer conflito ou cooperação (MEARSHEIMER, 2001). Nas palavras de Mearsheimer: “[eles podem] ter intenção ofensiva de acompanhar as capacidades ofensivas.”

Dada toda a incerteza e perigo que as suposições anteriores retratam, a quarta suposição postula que os estados possuem um desejo intrínseco de sobreviver (MEARSHEIMER, 2001). Especificamente, eles querem “manter a integridade territorial e a autonomia de sua ordem política doméstica” (MEARSHEIMER, 2001). Os Estados podem e buscam outros interesses, como direitos humanos ou democracia, mas nunca o fazem às custas da segurança (MEARSHEIMER, 2001). Essa afirmação não é amoral nem condenatória. É impossível para um estado defender uma causa maior quando ela é conquistada por um rival, portanto, a segurança é sempre a prioridade número um do estado.

A suposição final é que os estados agem racionalmente (MEARSHEIMER, 2001). Ou, em outras palavras, eles “pensam estrategicamente” (MEARSHEIMER, 2001). Eles planejam, vislumbram as consequências e buscam minimizar os riscos. Certamente, os estados podem calcular mal ou adotar políticas ruins, mas eles não agem de forma imprudente ou com intenções suicidas.

Juntos, esses cinco pressupostos direcionam os estados para três tipos de comportamento (MEARSHEIMER, 2001). Primeiro, grandes potên-

cias temem umas às outras, sempre se observando com suspeita (MEARSHEIMER, 2001). Como exemplo, a França e o Reino Unido expressaram grande apreensão durante a reunificação alemã no final da Guerra Fria, mesmo tendo sido fortes aliados por quase 45 anos (MEARSHEIMER, 2001). Em seguida, os estados reconhecem que são responsáveis por sua própria sobrevivência - não há “911” para discar no caso de serem atacados (MEARSHEIMER, 2001). Por fim, para amenizar seus medos e garantir que eles possam sobreviver se forem atacados, os estados tentam maximizar sua potência (MEARSHEIMER, 2001). Em última análise, eles desejariam de ser tão poderosos que dominariam o anárquico sistema internacional obtendo a hegemonia global (MEARSHEIMER, 2001).

2.3 Apelo de hegemony

Apesar da simplicidade da tarefa - para maximizar a potência não é fácil para os estados tornarem-se hegemônicos. De fato, ao longo da história, hegemonias são geralmente a exceção e não a regra. Mas, antes de descrever as metas para alcançar a hegemonia, é importante primeiro discutir o conceito de “noção de poder” sob a ótica de Mearsheimer.

O “poder” revela-se sob duas formas: potencial e real (MEARSHEIMER, 2001). O poder potencial é refletido pelo tamanho da população de um estado e sua riqueza (MEARSHEIMER, 2001). A lógica do poder potencial é que, para ter um grande exército bem equipado, você deve primeiro ter um grupo considerável para recrutar, bem como uma economia vibrante capaz de produzir sistemas de armas tecnologicamente avançados. O exército de um estado, bem como as forças navais e aéreas constituem o poder real de um estado (MEARSHEIMER, 2001). Dada a importância que Mearsheimer atribui ao controle físico do território, os exércitos são o instrumento mais valioso que os estados possuem, pois são os únicos que podem realmente “ocupar e manter o território” (MEARSHEIMER, 2001). Já, dadas as definições de poder apresentadas no parágrafo anterior, é fácil perceber as dificuldades que os estados enfrentam quando tentam acumular poder, sendo pior se tem como objetivo alcançar hegemonia global. A maioria dos estados não é capaz de acumular poder potencial suficiente para começar a transição para uma grande potência. Ou seja, eles são incapazes de estruturar sua sociedade ou economia de uma maneira que gera uma população saudável e rica. Alguns estados superaram esses obstáculos e acumulam uma grande quantidade de poder potencial, sendo capazes de transformá-lo em poder real. Quando isto ocorre, esses estados contestarão rivais em sua própria região. É mais natural ter conflitos com Estados limítrofes, eles representam uma ameaça imediata e as necessidades logísticas são muito mais simples que uma campanha ultramarina. Destarte, torna-se mais provável que os estados alcancem uma hegemonia regional tal como Europa, Ásia ou as Américas, do que uma região ultramarina (MEARSHEIMER, 2001).

Os EUA servem como um exemplo quase singular de hegemonia regional duradoura. Por mais de 100 anos, os EUA exerceram influência sobre o Hemisfério Ocidental sem comparação. Embora a crença americana de que os Estados Unidos devam servir como único árbitro de assuntos no Hemisfério Ocidental tenha sido articulada pela primeira vez pelo Presidente James Monroe em 1823, depois referida como a Doutrina Monroe, essa declaração foi um pouco prematura segundo os idealizadores do Realismo Ofensivo.

Os Estados Unidos certamente beneficiaram-se de uma base em expansão de poder potencial durante o final do século XIX, entretanto, essa capacidade latente não seria traduzida em poder real até a entrada dos EUA na Primeira Guerra Mundial. A Grande Guerra serviu como um catalisador para uma expansão maciça do poder industrial que, consequentemente, gerou um crescimento econômico sem precedentes. Contabilizando apenas 1,8% da economia global em 1820, a economia dos Estados Unidos representou um notável valor de 28,6% em 1960 - quase um terço da riqueza mundial (GAT, 2008). Da mesma forma, os aumentos nos gastos de defesa durante este período, em termos absolutos e relativos, permitiram vitórias definitivas durante duas guerras mundiais e garantiram que os Estados Unidos possuíssem o maior arsenal de equipamento militar mundial. Possuindo sobretudo, armas nucleares.

É importante ressaltar que a geografia também desempenhou um papel significativo nessa conquista. Mesmo que não seja formalmente classificado como um pré-requisito para a hegemonia, características geográficas favoráveis naturalmente vinculadas ao poder potencial, fornecem vantagens intrínsecas que outros estados não têm como desenvolver independentemente. Para os Estados Unidos, essas vantagens incluem o compartilhamento de fronteiras com apenas dois outros estados, sendo estes relativamente fracos, bem como a proteção semelhante à muralha dos oceanos Atlântico e Pacífico.

Coletivamente, essas condições permitiram que os Estados Unidos exercessem um grau de influência no Hemisfério Ocidental, por meio do qual nenhum outro estado dentro das Américas tem o poder real ou potencial de desafiar seu controle sobre os assuntos regionais. Assim, segundo a definição da teoria, os Estados Unidos obtiveram a hegemonia dentro dos limites de sua região contígua e desfrutaram das consideráveis vantagens de segurança que acompanham esse status.

2.4 O poder dos mares

Grandes massas de água, como os oceanos da Terra, representam um formidável obstáculo que nenhuma grande potência conseguiu suplantarmos no caminho da hegemonia global. Os estados são territórios por nature-

za, e são seus exércitos que garantem a soberania e consequentemente a sobrevivência deles. Isso é o aspecto mais importante do poder real. Mearsheimer cita o equilíbrio de poder durante a Guerra Fria como evidência, já que, durante esse período, os Estados Unidos eram significativamente mais ricos que a União Soviética e possuíam forças navais e de aviação mais avançadas. No entanto, o Reino Unido, a França, a China e outros países aliaram-se aos Estados Unidos por temerem o imenso exército soviético (MEARSHEIMER, 2001).

A barreira que os mares representam a água apresenta para os exércitos é a dificuldade de manter as necessidades logísticas em quantidades suficientes para suplantar as defesas de outra grande potência (MEARSHEIMER, 2001). Isso explica, segundo Mearsheimer, por que o Reino Unido nunca foi conquistado e, como já discutido, como os Estados Unidos alcançaram a hegemonia regional. Alguns podem argumentar que essas limitações podem ser superadas pelos avanços nas tecnologias de guerra anfíbia, no entanto, deve-se notar que desenvolvimentos paralelos em capacidades de anti-acesso / negação de área - como ferrovias, minas navais e mísseis de longo alcance - muitas vezes reverterem a vantagem ao defensor (MEARSHEIMER, 2001).

2.5 Síntese

Neste capítulo, examinamos a teoria do realismo ofensivo de John Mearsheimer, que servirá como paradigma através do qual os esforços soviéticos e chineses para contestar a hegemonia dos Estados Unidos na América Latina e no Caribe serão examinados.

Inicialmente, exploramos a vida pessoal e profissional do autor da teoria, a fim de buscar credibilidade. Tendo dedicado sua vida ao estudo da grande competição de poder - e levando em consideração a influência que suas idéias exercem no âmbito geopolítico - fica claro que Mearsheimer é uma autoridade no assunto e que sua teoria do realismo ofensivo é amplamente respeitada.

O conceito central da teoria de Mearsheimer é que os estados que navegam em um sistema internacional anárquico buscam aumentar seu próprio poder para garantir sobrevivência. Idealmente, um estado acumula tanto poder que domina o sistema. Utopicamente, devido às dificuldades em projetar poder através de grandes massas de água, o melhor que um estado pode esperar é a hegemonia regional. Os Estados Unidos, desde a conclusão da Primeira Guerra Mundial, desfrutaram dessa rara posição no Hemisfério Ocidental. Embora possa ser verdade que os Estados Unidos não tenham rivais regionais, houve e atualmente existem outras grandes potências aspirantes dentro do sistema internacional. E enquanto se concentram primeiro em consolidar o poder e alcançar a hegemonia em sua própria região, nunca perdem de vista o fato de que enfraquecer a influência dos Estados Unidos no Hemisfério Ocidental é

necessário para maximizar sua própria segurança e, assim, garantir sua sobrevivência.

3. INFLUÊNCIA SOVIÉTICA NA AMÉRICA LATINA DURANTE A GUERRA FRIA

O objetivo deste capítulo é, primeiro, fornecer antecedentes históricos relacionados às atividades soviéticas em toda a ALC durante a Guerra Fria e, em segundo lugar, descrever várias dificuldades encontradas por Moscou que podem tê-las proibido de alcançar seus objetivos estratégicos na região.

Como ponto de partida, tentaremos enquadrar as atividades comunistas na América Latina dentro do contexto da maior luta da Guerra Fria entre o Leste e o Oeste. Especificamente, examinaremos de perto a estratégia soviética para a região, a fim de determinar os meios que empregaram para perseguir seus objetivos e, em última análise, o que eles esperavam alcançar. Um estudo mais minucioso da experiência soviética com o governo sandinista na Nicarágua ajudará a ilustrar os desafios que Moscou enfrentou ao tentar estender sua influência e poder em todas as Américas. Por último, comparando as políticas soviéticas com as proscritas pela teoria do realismo ofensivo, poderemos destacar várias explicações possíveis para o eventual fracasso da URSS em desafiar a hegemonia dos EUA na ALC.

3.1 Antecedentes históricos

A Guerra Fria tem sido tradicionalmente caracterizada como uma luta absolutista dirigida ideologicamente entre formas competitivas de organização política e econômica – capitalismo e comunismo – cada uma com seu próprio poder para defender a causa (WESTADE, 2017). Com os EUA servindo como representante emblemático do Ocidente capitalista e a URSS como baluarte do Oriente comunista, uma rivalidade foi gerada, chegando a um nível tão elevado, que alguns estudiosos argumentam que constituía o próprio sistema internacional (WESTADE, 2017). Sob outra ótica, segundo Westade, “a Guerra Fria não decidiu tudo, mas influenciou a maioria dos eventos” durante a segunda metade do século XX (WESTADE, 2017). Nesse sentido, havendo um envolvimento em escala global promovido pelas duas potências supracitadas, a América Latina, como outras partes do mundo em desenvolvimento, desempenharia um papel proeminente, embora periférico, na determinação do resultado do “conflito”.

Embora a preeminência do poder americano no alvorecer da Guerra Fria fosse razoavelmente intuitiva, tendo como premissa que o estado emergiu relativamente incólume - se não mais forte - do inferno da Segun-

da Guerra Mundial¹⁷, a ascensão da União Soviética como concorrente de pares não é tão lógica. A experiência da União Soviética na luta contra a Alemanha nazista foi visceral e deixou a nação “destruída” (LEWIS, 2005). Estimativas aproximadas colocam o número de mortos em 27 milhões de cidadãos soviéticos, com infraestrutura urbana, agrícola e industrial quase obliterada (LEWIS, 2005). No entanto, a geografia e a história proporcionaram aos soviéticos várias vantagens das quais os Estados Unidos não se beneficiaram quando a guerra chegou ao fim em 1945.

Embora a partilha de uma longa fronteira terrestre com a Europa continental tivesse provocado uma responsabilidade prematura durante o conflito, ela transformaria uma virtude imediatamente após a guerra, permitindo que o Exército Vermelho retivesse o controle do território que ele havia tomado da ocupação nazista (GADDIS, 2005). Os americanos, por outro lado, acabariam sendo obrigados a transferir a maioria de suas forças de volta para os Estados Unidos. Além disso, a economia de comando soviética tinha, antes da guerra, demonstrado certas vantagens por conseguir e manter quase pleno emprego – um feito que os sistemas capitalistas vizinhos não chegaram perto de alcançar (GADDIS, 2005). E, apesar da destruição causada pela guerra, a economia soviética mostrou-se surpreendentemente resistente nos anos do pós-guerra, com rendimentos médios retornando aos seus níveis pré-guerra em menos de uma década (HARRISON, 2011). Além disso, tendo recusado uma oferta americana de estender os benefícios do plano Marshall à União Soviética, essa recuperação pareceu refletir verdadeiramente os méritos do modelo econômico comunista, dando-lhe maior credibilidade.

O controle estatal sobre os recursos decorrentes da produção da URSS também permitiu que os soviéticos priorizassem as exigências do estabelecimento de defesa em detrimento de outras demandas competitivas do consumidor (BERSTEIN, 1989). Com todos reunidos para ser o principal poder terrestre do mundo, com um exército permanente de milhões, *i.e.* na linguagem do Realismo Ofensivo, converter o poder potencial de uma massa de terra eurasiática rica em matérias-primas e mão-de-obra em instrumentos de guerra como o fuzil de assalto AK-47 e o transporte de pessoal blindado BMP-1 – apenas aumentaram ainda mais as capacidades militares soviéticas, ajudando a consolidar a posição da URSS como uma grande potência da era moderna.

Assim, o palco estava montado para uma competição global, um novo “Grande Jogo,” que colocaria os capitalistas dos Estados Unidos contra a

17 Ao contrário de outros beligerantes durante a Segunda Guerra Mundial, a santidade da pátria continental americana nunca foi penetrada. Os Estados Unidos, em grande parte, travaram uma campanha expedicionária em território estrangeiro. Isso protegeu tanto a população americana quanto a economia americana da destruição debilitante e dos horrores sofridos pelos países europeus e asiáticos. O historiador John Lewis Gaddis sugere: “se poderia haver uma “boa guerra”, então esta, para os Estados Unidos, chegou perto.” (GADDIS, 2005)

União Soviética comunista, deixando quase nenhum canto da terra incólume. A Europa e a Ásia Oriental – devido à proximidade, ameaça e tesouro – sempre se colocariam no topo das prioridades estratégicas da União Soviética, mas outras regiões acabariam exigindo a atenção de Moscou. Em particular, quando a Guerra Fria consolidou-se, ganhar a lealdade das nações em desenvolvimento no chamado “Terceiro Mundo” tornou-se cada vez mais importante. Economicamente, eles forneceram as matérias-primas e os mercados de exportação necessários. Ideologicamente, a adoção do modelo comunista e seu apoio em fóruns internacionais ajudaram a legitimar as políticas soviéticas. Militarmente, seus conflitos forneciam os necessários campos de batalha substitutos para que inimigos nucleares armados “sangrassem os narizes um do outro”, sem arriscar a destruição mutuamente garantida da guerra termonuclear global.

3.2 Estratégia Soviética

O interesse soviético na América Latina oscilou amplamente ao longo da Guerra Fria. Às vezes, a região era avaliada como de “baixo interesse”, pois não existia nenhum proletariado industrial para provocar uma revolução marxista-leninista nas sociedades agrícolas principalmente rurais (CIA, 1977; DINERSTEIN, 1966; WILSON, 1988). A Crise dos Mísseis de Cuba foi o clímax das tensões de todo o período da Guerra Fria. No entanto, ao longo do tempo, uma estratégia soviética coerente tomou forma, cujo propósito principal era desafiar a influência dos Estados Unidos em toda a ALC (WILSON, 1988).

Desde 1917, após o sucesso da Revolução Bolchevique na Rússia, o governo soviético tentou cortejar governos latino-americanos e organizações simpatizantes da ideologia comunista (CIA, 1977; DINERSTEIN, 1966). Muitos desses esforços, no entanto, mostraram-se malsucedidos devido tanto à distração de outros desafios na terra eurásiana, como à própria ignorância do soviète em relação aos assuntos latino-americanos (CIA, 1977). A Revolução Cubana em 1959, liderada pelos irmãos Fidel e Raul Castro, foi um momento crucial, se não oportuno, para as relações de Moscou com a região. Oportuno, no sentido de que os soviéticos não tinham depositado grande confiança na capacidade dos Castros de provocar mudanças, por isso foi uma surpresa estratégica quando Fidel finalmente expulsou o presidente Fulgêncio Batista. Este momento também poderia ser considerado fundamental, pois propiciou à União Soviética, pela primeira vez durante o conflito, “a oportunidade de desafiar os Estados Unidos à sua própria porta” (COHEN, 2015).

A Crise dos Mísseis Cubanos em 1963 no entanto, mostrou que o entusiasmo soviético pode ter sido demasiado. O posicionamento de armas nucleares dentro de 90 milhas dos Estados Unidos continentais quase resultou em uma invasão americana de Cuba e uma provável escalada

para a guerra nuclear em grande escala, que provavelmente, não era o deslinde esperado das ações promovidas pelos soviéticos. Avançando a partir desse ponto, a União Soviética desenvolveu uma estratégia em duas frentes para a região. Por um lado, eles buscariam maior influência diplomática, econômica e cultural por meio de interações regulares de governo a governo. Por outro lado, eles se esforçaram para apoiar grupos revolucionários ou antiamericanos através da prestação de assistência militar, bem como uma variedade de atividades de propaganda e influência que foram denominadas pelos próprios soviéticos como “medidas ativas” (DOS, 1987; WILSON, 1988).

Seguindo essa estratégia em duas frentes, os soviéticos foram capazes de promover seus interesses através de relações normais com o Estado, no entanto, seu engajamento mais substancial ocorreu clandestinamente no âmbito da comercialização de equipamentos militares. Por volta de 1985, no que tange ao comércio de itens não militares, a União Soviética comercializava regularmente com quase todos os estados latino-americanos com um total de exportações para a região atingindo US \$ 1,65 bilhões e importações de US \$ 2,85 bilhões (WILSON, 1988). Esse comércio incluía alimentos e minério de ferro do Brasil, metais do Peru e cereais da Argentina. De fato, criticamente, a Argentina tornou-se a maior fornecedora de grãos para a União Soviética devido ao embargo de grãos de 1979, implementado pelos Estados Unidos (WILSON, 1988). Moscou também foi capaz de alavancar sua influência diplomática para angariar apoio às políticas soviéticas. Vários países, notadamente Argentina e Brasil, buscaram relações mais estreitas com a União Soviética, enquanto, ao mesmo tempo, tentavam se distanciar dos Estados Unidos (WILSON, 1988).

Para complementar essa abordagem do *soft power*, os soviéticos investiram recursos e esforços significativos em várias ações envolvendo as forças armadas, as agências de inteligência e a indústria de defesa. As vendas de armas para a região aumentaram de US \$ 600 milhões em 1973 para US \$ 3,6 bilhões em 1981 (WILSON, 1988). Embora grande parte desse equipamento e apoio fosse destinada a Cuba e à Nicarágua, o Peru adquiriu 350 tanques T- 54/55 e 50 aviões de combate tipo *Sukhoi 22* com um acompanhamento de 200 conselheiros militares soviéticos (WILSON, 1988). Operações secretas e clandestinas também foram realizadas para apoiar grupos rebeldes comunistas baseados no Chile, Peru, Nicarágua, El Salvador, Honduras, Equador e Colômbia (WILSON, 1988). Muitas vezes, esses esforços envolviam o fornecimento de armas e material entregue por terceiros, como o Vietnã ou a Argélia, para preservar o anonimato soviético (CIA, 1982). Em outros cenários, como a Nicarágua, onde militares soviéticos serviam como assessores de membros-chave das forças armadas, um maior grau de envolvimento soviético direto complicou o aspecto do sigilo (CIA, 1982). Por último, ressalta-se que várias forças armadas e pessoal de inteligência latino-americanos receberam treinamento na

União Soviética, que além da instrução militar, servia como meio para promover sua doutrinação na ideologia comunista (DOS, 1987).

Embora essa estratégia em duas frentes tenha sido aplicada em toda a região, o caso da Nicarágua serve como uma ilustração esclarecedora de como os soviéticos empregavam toda a gama de ferramentas que estavam à sua disposição, mas ainda eram incapazes de alcançar plenamente os objetivos que haviam estabelecido.

3.3 Estudo de caso: Nicarágua

Logo depois que os rebeldes sandinistas esquerdistas derrubaram o regime dinástico de Anastasio Somoza da Nicarágua em 1979, a União Soviética, seguindo a estratégia delineada na seção anterior, estabeleceu ansiosamente relações diplomáticas formais entre estados e o novo governo liderado por Daniel Ortega em janeiro de 1980. Depois de uma série de reveses comunistas em outras partes da região, particularmente no Chile, Moscou estava ansiosa para garantir a sobrevivência do revolucionário governo sandinista e ajudar em sua consolidação (CIA, 1982). Isso não somente era percebido como “política e simbolicamente importante” para a União Soviética, como Moscou também desejava estabelecer uma posição continental nas Américas que complementaria Cuba e servir como “canal para a revolução em outras partes do hemisfério” (CIA, 1982).

Embora ansiosos em aproveitar a oportunidade para “melhorar sua posição enquanto punham Washington na defensiva”, os soviéticos permaneciam bem conscientes dos riscos que corriam ao operar tão ousadamente nas Américas (CIA, 1986). Como resultado, suas políticas em relação à Nicarágua visavam metas de curto e longo prazos. Mais imediatamente, eles queriam demonstrar a capacidade da União Soviética de “desempenhar um papel crítico em uma esfera de influência privilegiada dos Estados Unidos”, alimentar o antiamericanismo na América Latina e fortalecer a posição de Cuba como benevolente “patrono latino” para os governos em dificuldades na região (CIA, 1986). Ainda no futuro, as esperanças de Moscou eram que a Nicarágua forneceria uma base estratégica da qual as forças soviéticas poderiam ampliar sua influência e poder. Idealmente, eles viram oportunidades para estabelecer acesso a instalações aéreas e navais, bem como para instalar sites de inteligência de sinais – exatamente como haviam feito em Cuba e no Vietnã (CIA, 1986).

A importância atribuída ao sucesso do empreendimento da Nicarágua está refletida nos recursos dedicados a apoiar esse esforço. Os países do bloco soviético destinaram US\$ 480 milhões nos primeiros dois anos do regime sandinista para desenvolver projetos agrícolas, de infraestrutura e de comunicação, em uma época em que Moscou era reticente em fornecer assistência econômica direta (CIA, 1982). Os técnicos civis do bloco soviético na Nicarágua também foram responsáveis por um escalonamento

de 4.200 dos 5.570 funcionários destacados para a América Latina e o Caribe em 1982 (CIA, 1982). Da mesma forma, organizações regionais, como o Conselho de Assistência Econômica Mútua (CEMA), liderado pelos soviéticos, foram mobilizadas em curto prazo para fornecer alimentos que complementaram o cancelamento das remessas dos Estados Unidos após a derrubada de Somoza (CIA, 1982). O comércio entre os estados da Nicarágua e CEMA também cresceu exponencialmente – a participação da CEMA nas importações da Nicarágua aumentou de 0% em 1980 para 26% em 1984 (DOS, 1987).

Talvez impressionantes por si só, as ações diplomáticas e econômicas tradicionais se mantiveram em comparação com a assistência militar geral prestada à Nicarágua. “A ajuda militar soviética à Nicarágua aumentou de US \$ 6 milhões em 1980 para US \$ 250 milhões em 1984, caiu para US \$ 115 milhões em 1985 e saltou para US \$ 580 milhões em 1986”, segundo estimativas do Departamento de Estado dos EUA. Até 1987, acreditava-se que esse apoio tenha se estabilizado em US \$ 500 milhões por ano (JOHNS, 1987). O equipamento e o suporte incluíam tanques, helicópteros de ataque, aeronaves de transporte, embarcações de patrulha costeira, artilharia de foguetes, artilharia antiaérea, bem como treinamento de pilotos e armas de pequeno porte (CIA, 1982). Alguns governos regionais mostraram-se preocupados com a rápida militarização de seu vizinho, no entanto o uso inteligente de terceiros e intermediários ajudou os soviéticos a intimidar sem provocar (DOS, 1987).

Coletivamente, esses esforços começaram a apresentar resultados. Campos de treinamento da Nicarágua abrigaram rebeldes de toda a região e o país foi usado como um ponto de referência para remessas de armas para El Salvador, Guatemala e Honduras (CIA, 1982). Um pacto secreto de defesa estabelecido entre Havana e Manágua em 1979 serviu para aproximar os dois prodígios mais bem-sucedidos de Moscou, reforçando a posição comunista na região (CIA, 1982). Além disso, Manágua demonstrou disposição para adotar práticas comunistas mais identificáveis, tentando reorganizar a economia nicaraguense e o partido político sandinista para se alinhar ao modelo soviético clássico (CIA, 1987). Poder-se-ia argumentar que os soviéticos alcançaram com sucesso seus objetivos de curto prazo, no entanto, ficaram aquém de realizar seu objetivo de longo prazo de projetar o poder militar soviético convencional da Nicarágua.

Várias limitações restringiram os esforços soviéticos para transformar completamente a Nicarágua em um aliado do Pacto de Varsóvia, o que possibilitaria a base e as operações das forças soviéticas nas Américas. A restrição mais significativa foi o considerável desequilíbrio militar entre os Estados Unidos e a União Soviética na região. Moscou reconheceu tanto a capacidade quanto a vontade de Washington de agir de forma decisiva se realmente sentiam que os interesses de segurança nacional dos EUA estavam em jogo. A invasão de Granada, em 1983, por exemplo, foi uma clara prova recente da prontidão dos Estados Unidos em usar a força

militar para impedir até mesmo mínimos ganhos comunistas (CIA, 1987). Essa suposição serviu como restrição significativa às futuras ações soviéticas. Apesar das ações intensas realizadas no começo deste “projeto” soviético, não havia provas que indicassem que a União Soviética estava disposta a agir diretamente com a força militar, sob quaisquer circunstâncias, para preservar o regime sandinista (CIA, 1987). Também impactou o tipo de equipamento militar que eles estavam dispostos a fornecer aos sandinistas. Especificamente, os soviéticos abstiveram-se de entregar aviões de combate MIG - apesar de terem treinado pilotos nicaraguenses para pilotá-los - já que as capacidades dessas aeronaves poderiam ser vistas como uma ameaça estratégica pelos americanos (CIA, 1987). Em vez disso, os soviéticos concentraram suas remessas de armas naquelas que poderiam ser razoavelmente descritas como necessárias para combater uma contra insurgência, como a que os sandinistas estavam travando contra os Contras.

A necessidade de ocultar, em parte, a extensão do envolvimento soviético direto no país também foi resultado da estratégia de Moscou para não provocar uma resposta vigorosa de Washington. Esse foi um fator determinante para o uso soviético tão extenso dos cubanos como intermediários (CIA, 1987).

3.4 Falha Soviética na América Latina

Refletindo sobre as principais premissas da teoria do Realismo Ofensivo de Mearsheimer, o fracasso estratégico soviético na América Latina pode ser explicado por dois fatores principais. Primeiro, embora muito claramente, a União Soviética fosse uma grande potência nos anos 80, ela não havia alcançado a hegemonia dentro de sua própria região. Mearsheimer descreve isso como um pré-requisito necessário para que os estados tentem envolver-se em comportamento belicoso com outras hegemonias regionais. Durante esse período, por exemplo, enquanto apoiavam vigorosamente o regime sandinista na Nicarágua, a União Soviética tentava simultaneamente preservar uma aliança arruinada do Pacto de Varsóvia, dissuadir as ameaças da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) em suas fronteiras ocidentais e também insurgência esmagadora em sua fronteira sul no Afeganistão. Os recursos destinados à Nicarágua foram substanciais e identificam facilmente o estado como prioridade. No entanto, eles não se comparam com os US \$ 3-12 bilhões por ano que os soviéticos gastaram para manter a luta contra os Mujahedeen no Afeganistão, nem contra os 20.000 soldados soviéticos que perderam suas vidas naquele conflito (JOHNS, 1987). Com demandas de segurança como estas, literalmente, em seu próprio quintal, não houve como os soviéticos conseguirem reunir recursos para legitimamente ameaçar a hegemonia dos Estados Unidos na América Latina e no Caribe.

Em segundo lugar, eles nunca foram capazes de superar o desafio

apresentado pelo “poder de parada da água”. A agressão detectável na América Latina e no Caribe provocou, com no mínimo, fortes contramedidas dos Estados Unidos. A crise dos mísseis cubanos, no início do conflito, demonstrou a capacidade da América de negar a liberdade soviética de navegação dentro do hemisfério ocidental. Os Estados Unidos também ajudaram a derrubar um regime comunista na Guatemala (1954), ajudaram a Bolívia a derrotar as guerrilhas comunistas (1967) e forneceram apoio secreto no Chile para remover Salvador Allende (1973) (COHEN, 2015).

Como demonstrado na Nicarágua, Moscou tornou-se cada vez mais dependente de Havana para implementar a estratégia soviética na região como um meio de lidar com essa tirania da distância. Isso também veio com desvantagens. Fidel Castro certamente compartilhava uma visão de mundo semelhante aos comunistas, e em certa medida, dependia de seu patrocínio, mas “ele não era de modo algum um fantoche, no sentido de que os regimes do Leste Europeu eram” (COHEN, 2015). O afastamento proporcionou a Castro um grau de independência que seus colegas da Europa Oriental não desfrutavam. Isso significava que ele poderia tomar medidas que apoiassem seus próprios interesses políticos, mesmo que não estivessem necessariamente alinhados com as preferências soviéticas. Essas divergências podem explicar os fracassos de Castro em implementar plenamente os regimes comunistas em lugares como Jamaica, Guiana, Granada, Bolívia e outros lugares. Eles também representaram a fraqueza soviética quando foram forçados a adaptar uma abordagem imperfeita para tratar com os desafios apresentados pelos oceanos Atlântico e Pacífico.

3.5 Síntese

Os Estados Unidos e a União Soviética emergiram da Segunda Guerra Mundial como os dois estados mais poderosos do sistema internacional, e foram portanto, preparados para o conflito. Embora a maior parte da competição mais conhecida da Guerra Fria tenha ocorrido na Europa e na Ásia, a América Latina e o Caribe também foram considerados de maneira proeminente na estratégia de cada grande potência. Preservar sua hegemonia em toda a região era o foco dos Estados Unidos, enquanto a ênfase soviética estava em desafiar esse domínio. Certamente, a propagação da ideologia comunista era importante, mas o objetivo principal de Moscou era ser capaz de exercer o poder militar convencional na América Latina da mesma maneira que Washington fez na Alemanha Ocidental, no Japão e na Coreia. Em outras palavras, os soviéticos queriam acabar com a hegemonia dos Estados Unidos.

Após a resolução da crise dos mísseis cubanos, os soviéticos adotaram uma estratégia em duas frentes para perseguir seu objetivo nas Américas. Admitindo um desequilíbrio de poder regional relativo, eles escolheram

engajar-se, prioritariamente, em uma base diplomática aberta de governo a governo, e secundariamente, em um nível mais discretamente e subversivo usando o aparato militar e de segurança. Por um período, essa estratégia foi eficaz. As relações diplomáticas melhoraram, o comércio expandiu, a popularidade das organizações políticas de tendência esquerdista cresceu, e talvez o mais significativo, grupos guerrilheiros comunistas armados começaram a proliferar. Em nenhum outro lugar isso ficou mais óbvio do que na Nicarágua durante os anos 80, quando os soviéticos, trabalhando com seus aliados cubanos, investiram recursos significativos ao longo da década para consolidar uma posição comunista continental.

No entanto, Moscou nunca foi capaz de alcançar seu objetivo final de enfraquecer a supremacia dos Estados Unidos na região e a teoria do Realismo Ofensivo ajuda a explicar o porquê. Mais importante ainda, a União Soviética não era um *hegemon* dentro de sua própria região. Moscou estava constantemente enfrentando os desafios de segurança da OTAN na Europa Ocidental, da China na Ásia e dos Estados Unidos, Japão e Coreia no Oriente. O atoleiro auto induzido no Afeganistão também poderia ser adicionado a essa lista. Puxada em tantas direções ao mesmo tempo, a União Soviética nunca poderia concentrar recursos suficientes na ALC para realmente chocar os Estados Unidos. Além disso, as dificuldades de estender sua influência através das vastas extensões dos oceanos Atlântico e Pacífico limitaram a capacidade dos soviéticos em conduzir operações por conta própria. Necessariamente, eles começaram a contar com parceiros locais, especialmente os cubanos, para implementar suas políticas. Isso forneceu a ofuscação necessária que limitaria as contramedidas de Washington. Também significava que Moscou havia cedido o controle de muitos detalhes a seus interlocutores que compartilhavam interesses similares, mas não idênticos.

No final, nem a União Soviética nem seus parceiros cubanos efetivamente expandiram a influência comunista em toda a região. Curiosamente, outra grande potência emergente começou recentemente a expandir sua presença na ALC. A China, com uma enorme população e economia monstruosa, pareceria ter o poder latente necessário para desafiar uma hegemonia regional. Mas como isso irá consolidar sua posição dentro de sua própria região e lidar com as barreiras dos oceanos do mundo determinará se ela terá o mesmo destino que a União Soviética.

4 ATIVIDADES CHINESAS CONTEMPORÂNEAS NA AMÉRICA LATINA

O foco deste capítulo será, em primeiro lugar, discutir a natureza da concorrência que atualmente está em desenvolvimento entre os Estados Unidos e a China, e em segundo lugar, explorar mais detalhadamente a abordagem estratégica chinesa na ALC.

Para começar, será necessário explorar a “ascensão da China” e se

tent_281475080249035.htm>. Acesso em: 17 de junho de 2018.

CHINESE STATE COUNCIL. Action plan on the Belt and Road Initiative, 2015. Disponível em: <http://english.gov.cn/archive/publications/2015/03/30/content_281475080249035.htm>. Acesso em: 17 de junho de 2018.

COHEN, Saul Bernard. Geopolitics: The Geography of International Relations. Maryland: Rowman and Littlefield, 2015.

CORN, Tony. Peaceful Rise through Unrestricted Warfare: Grand Strategy with Chinese Characteristics. Small Wars Journal, 2010. Disponível em: <<http://smallwarsjournal.com/blog/journal/docs-temp/449-corn.pdf>>. Acesso em: 22 de maio de 2018.

COYER, Paul. Undermining America While Washington Sleeps: China in Latin America. Forbes Magazine, 2016. Disponível em: <<https://www.forbes.com/sites/paulcoyer/2016/01/31/undermining-america-while-washington-sleeps-china-in-latin-america/#77dd2a36c23f>>. Acesso em: 15 de junho de 2018.

DEPARTMENT OF DEFENSE. Defending Australia in the Asia Pacific Century: Force 2030. Government of Australia, Canberra, 2009. Disponível em: <http://www.defence.gov.au/whitepaper/docs/defence_white_paper_2009.pdf>. Acesso em: 22 de maio de 2018.

DEPARTMENT OF DEFENSE. Summary of the 2018 National Defense Strategy of the United States of America. Government of the United States of America, Washington, D.C., 2018. Disponível em: <<https://www.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2018-National-Defense-Strategy-Summary.pdf>>. Acesso em: 1 de maio de 2018.

DEPARTMENT OF STATE. Soviet Influence Activities: A report on Active Measures and Propaganda 1986-1987. Government of the United States of America, Washington, D.C., 2018. Disponível em: <<http://insidethecoldwar.org/sites/default/files/documents/Soviet%20Influence%20Activities%20Active%20Measures%20and%20Propaganda%20August%201987.pdf>>. Acesso em: 1 de junho de 2018.

DE SANTIBAÑES, Francisco. An End to U.S. Hegemony? The Strategic Implications of China's Growing Presence in Latin America. Comparative Strategy, 28:1, 2009, 17-36 p.

DINERSTEIN, H. Soviet Policy in Latin America. The Rand Corporation, 1966. Dis-

[illegible]

Caderno da Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, v.2, p. x, 2018

Acesso em 22 de junho de 2018. Este texto procura revisar a atual ordem internacional em vez de continuar a seguir as regras do *status quo* (MEARSHEIMER, 2001). Mas, se a China pretende criar uma ordem baseada em regras que lhes proporcione uma vantagem sobre outras grandes potências, que meios e formas eles poderiam alavancar para atingir esses objetivos sem ter que absorver os custos de um confronto direto com os EUA?

4.2 Estratégia Chinesa

Em 2014, a China divulgou um livro branco que descrevia sua estratégia militar no contexto de uma ordem internacional volátil caracterizada por “mudanças sem precedentes” (CMS, 2014). O documento descreve, em grande medida, o desejo da China de buscar o “rejuvenescimento nacional” por meios pacíficos. No entanto, também introduz o conceito de “defesa ativa” como a ideia central que conduz o pensamento estratégico chinês contemporâneo, que é definido como: “adesão à unidade de defesa estratégica e ofensa operacional e tática” (CNS, 2014). Talvez inócuo à primeira vista, o livro branco convenientemente deixa a ambiguidade do que constitui um ataque estratégico contra a China. Como exemplo marcante, a reunificação nacional – ou seja, a reintegração de Taiwan na República Popular – é uma tarefa específica para as forças armadas. Mas, não está claro se é um ato sob o limiar da guerra tradicional, como uma venda provocativa de armas a Taiwan ou um lobby agressivo contra uma política de “uma só China”, forçando o uso de “ofensivas operacionais e táticas” para o cumprimento desta missão (CMS, 2014). Igualmente, não são claras as formas e meios que seriam empregados se tal ação “ofensiva” fosse considerada necessária.

Embora não esteja incluído no texto da Estratégia Militar da China, o conceito de “guerra irrestrita” está intimamente entrelaçado com o ditado da “defesa ativa”. Originalmente descrito pelos coronéis do ELA Qiao Liang e Wang Xiangsui em seu ensaio de 1999, a guerra irrestrita reconhece que a competição ocorrerá em várias esferas interdependentes e sugere que a ação nos domínios não militares talvez seja a mais efetivo para alcançar objetivos de segurança nacional do que as noções mais tradicionais sobre o uso da força. Ou, usando as próprias palavras dos coronéis:

Está tornando-se obsoleto considerar automaticamente a ação militar como o meio dominante e outros meios sendo secundários e apenas apoiando a ação militar... Liddell Hart também observou esse ponto. Ele se referiu à abordagem de selecionar a linha de menor resistência e a direção de ação menos esperada pelo inimigo como a “aproximação indireta”. Como a arena da guerra se expandiu, abrangendo os aspectos político, econômico, diplomático, cultural e psicológico. Esferas, além das esferas terrestre, marítima, aérea, espacial e eletrônica, a interação entre todos os fatores tornou difícil para a esfera militar servir como a esfera dominante automática em todos os sentidos. A guerra será conduzida em não guerra i.e. se quisermos

A POLÍTICA POLAR CHINESA:

As ações chinesas nas regiões polares entre 1983 e 2018 sob a perspectiva realista.

Renato da Fonseca Lacerda Batista

RESUMO

O propósito da pesquisa é analisar se as ações chinesas nas regiões polares entre 1983 e 2018, no contexto de sua Política de Estado para tais regiões, vem sendo conduzidas de acordo com a Teoria Realista, além de apresentar o relevante papel dessa política no âmbito da atual Política Externa da China. A relevância do tema fundamenta-se na oportunidade de se obter um melhor entendimento de como a China, por meio de sua Política Polar, procura obter o reconhecimento internacional de sua posição de grande potência mundial. Para alcançar esse objetivo, realizou-se uma pesquisa bibliográfica e documental. O desenho de pesquisa utilizado foi o confronto entre teoria e realidade, aplicando-se a Teoria Realista conforme descrita por Morgenthau, segundo a qual os Estados buscam atender seus interesses definindo-os em termos de poder. Foram utilizados os elementos constitutivos do Poder Nacional com a finalidade de realizar a análise das ações. Relacionando-se a teoria com as ações empreendidas pela China nas regiões polares, no período estudado, concluiu-se que tais ações foram conduzidas de forma a aumentar seu Poder Nacional, incrementando os seguintes elementos constitutivos: a Geografia, por meio do desenvolvimento de rotas marítimas polares, que possam garantir a liberdade de seu transporte marítimo; os Recursos Naturais, por meio do desenvolvimento de investigação científica dos recursos existentes nas regiões polares, e com o desenvolvimento dessas pesquisas, garantir uma posição privilegiada nas negociações sobre uma possível exploração desses recursos no futuro; e o Grau de Preparação Militar, por meio da capacitação de seu Poder Naval para operar nas regiões polares, atingindo, assim o objetivo de se transformar em uma Marinha de “águas azuis”, visando prover segurança ao seu transporte marítimo e ao território chinês, além do desenvolvimento de importantes projetos de caráter militar nessas regiões. Dessa forma, pôde ser comprovado o caráter realista das ações chinesas nas regiões polares, no contexto temporal analisado.

Palavras-chave: China. Ártico. Antártica. Política Polar. Teoria Realista.

ABREVIATURAS E SIGLAS

AGI -	Ano Geofísico Internacional
API -	Ano Polar Internacional
BRI -	<i>Belt and Road Initiative</i>
CNUDM -	Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar
EUA -	Estados Unidos da América
IASC -	International Arctic Science Committee
LCM -	Linhas de Comunicações Marítimas
MELP -	Marinha do Exército de Libertação Popular
PCC -	Partido Comunista Chinês
RCTA -	Reuniões Consultivas do Tratado Antártico
SOA -	<i>State Oceanic Administration</i>
URSS -	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

INTRODUÇÃO

As regiões polares, representadas ao norte pelo Ártico e ao sul pela Antártica, são possivelmente as mais inóspitas do planeta. No entanto, devido à localização geográfica privilegiada, defrontando as grandes massas continentais da Eurásia e América, no caso do Ártico e os três grandes oceanos do planeta, no caso da Antártica, além das importantes reservas de recursos naturais que possuem, essas regiões se tornaram objeto de cobiça por diversos países, há pelo menos dois séculos. As alterações climáticas provocadas pelo aquecimento global e o decorrente derretimento das camadas de gelo que as cobrem, vem proporcionando ao longo do tempo uma maior acessibilidade aos recursos naturais existentes nessas regiões, além da abertura de novas rotas marítimas no Ártico. Como resultado, observa-se um incremento na importância geopolítica das regiões polares nas últimas décadas.

A República Popular da China, após um período de profundas transformações políticas e econômicas iniciadas no final da década de 1970, tornou-se um país com elevadas taxas de crescimento econômico ao longo das décadas seguintes, emergindo assim como grande potência mundial. Nesse contexto, o país desenvolveu uma Política de Estado para as regiões polares, com o objetivo de se fazer presente nessas regiões e, dessa forma, defender seus interesses estratégicos e participar de seu sistema de governança.

O presente trabalho propõe-se a apresentar como a Política Polar Chinesa se insere no contexto da atual Política Externa do país, e como aquela política contribui no incremento de seu Poder Nacional. Por conseguinte, a seguinte questão de pesquisa é apresentada: a Política Polar Chinesa e suas ações decorrentes vêm sendo conduzidas de acordo com a Teoria Realista, de forma a atingir e manter seus objetivos nacionais?

O propósito deste trabalho é, portanto, analisar as ações da China relacionadas ao Ártico e à Antártica entre 1983 e 2018, de forma a responder à questão de pesquisa apresentada, além de ressaltar a importância da Política Polar no âmbito da Política Externa

do país. Foi adotada a hipótese de que as referidas ações foram baseadas nas concepções da Teoria Realista segundo Morgenthau (2003) e o período de análise foi selecionado levando-se em consideração que o maior envolvimento da China nos assuntos polares se deu a partir da adesão do país ao Tratado da Antártica em 1983.

A relevância do tema fundamenta-se na oportunidade de entender como a China, por meio de sua Política Polar, procura obter o

reconhecimento internacional de sua posição de grande potência mundial.

Para atingir o propósito, o desenho de pesquisa empregado neste trabalho será o confronto entre teoria e realidade, com aplicação da Teoria Realista para analisar se as ações empreendidas pela China no período delimitado buscam o incremento de três elementos constitutivos do Poder Nacional: a Geografia, os Recursos Naturais e o Grau de Preparação Militar, comprovando, dessa forma, a aplicabilidade da Teoria Realista no objeto estudado.

A apresentação do trabalho será realizada em cinco capítulos, incluindo esta Introdução. No segundo capítulo será apresentada uma breve descrição da Teoria Realista segundo Morgenthau (2003) e serão abordados aspectos geográficos, ambientais e políticos sobre a Antártica e o Ártico. No terceiro capítulo serão estudadas as ações da China nas regiões polares entre 1983 e 2018, destacando-se os três elementos do Poder Nacional, selecionados para este trabalho, conforme citado acima. No quarto capítulo será apresentado como a Política Polar se insere no contexto da Política Externa da China. Por fim, o último capítulo apresentará a conclusão do trabalho.

Assim, o próximo capítulo iniciará o estudo com a descrição da Teoria Realista segundo Morgenthau (2003) e a abordagem de aspectos relevantes sobre a Antártica e o Ártico.

2 A Teoria Realista eas regiões polares

Neste capítulo será apresentada uma breve descrição da Teoria Realista, que será a fundamentação teórica utilizada neste trabalho e constará da primeira seção. Além da referida teoria, serão abordados aspectos geográficos, ambientais e políticos sobre a Antártica e o Ártico, na segunda e terceira seções, respectivamente, visando uma melhor compreensão do espaço geográfico onde serão analisadas as ações chinesas entre 1983 e 2018.

Na seção a seguir, será apresentado o Realismo segundo Morgenthau, destacando-se o conceito de poder no âmbito dos Estados Nacionais, o chamado Poder Nacional, e seus principais elementos constitutivos.

2 A Teoria Realista segundo Morgenthau

Hans J. Morgenthau (1904-1980) desenvolveu as bases teóricas do Realismo Moderno, a partir do final da 2ª Guerra Mundial (1939-1945), em um contexto de surgimento da bipolaridade entre os Estados Unidos da América (EUA) e a ex-União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (ex-

URSS). Em sua obra *“Politics amongst Nations: the Struggle for Power and Peace”* (1948), Morgenthau define os seis princípios do Realismo Político, e considera como seu conceito-chave o interesse definido em termos de poder¹, sendo este o meio e fim da ação estatal, variando conforme suas necessidades e contextos históricos (PECEQUILO, 2012).

Segundo Morgenthau (2003), em sua definição dos princípios do Realismo Político, a política obedece a leis objetivas, que são fruto da natureza humana e de sua constante busca pela sobrevivência e os interesses dos Estados estão sempre configurados em termos de poder, não devendo ser governados por influências morais ou vontades pessoais do governante, e sim estar condicionados pela busca racional de ganhos em sua política externa, sempre guiados pelos interesses nacionais. Ainda ressalta que as relações entre os Estados sempre foram definidas em termos de poder, porém os tipos de interesses das ações políticas variam, dependendo das circunstâncias históricas, temporais e culturais, não sendo fixos e permanentes.

O poder, quando considerado no âmbito dos Estados Nacionais, que são os principais atores no Sistema Internacional, é chamado de Poder Nacional. Visando distinguir o poder de um Estado em relação a outro, além de possibilitar a determinação do poderio de uma nação, Morgenthau (2003) dividiu o Poder Nacional em 9 elementos: Geografia, Recursos Naturais, Grau de Preparação Militar, Capacidade Industrial, População, Índole Nacional, Moral Nacional, Qualidade da Diplomacia e Qualidade do Governo. Ele ainda dividiu esses elementos em dois grupos: os relativamente estáveis e os que estão sujeitos a mudanças constantes.

Tendo em vista as ações empreendidas pela China em sua Política de Estado para o Ártico e para a Antártica entre 1983 e 2018, ações essas que serão descritas nos próximos capítulos, serão analisados neste trabalho apenas três dos nove elementos considerados por Morgenthau (2003). Os três elementos a serem analisados serão a Geografia, os Recursos Naturais e o Grau de Preparação Militar, pois foram considerados neste estudo os de maior relevância na busca chinesa pelo incremento de seu Poder Nacional, visando alcançar e manter seus objetivos nacionais.

Analisando-se primeiramente a Geografia, esta é considerada por Morgenthau (2003) o mais estável dos elementos que constituem o poder de um Estado. Certamente, ela é menos relevante hoje do que era há tempos atrás, tendo em vista o desenvolvimento tecnológico dos transportes, comunicações e armamentos, porém, não pode ser desconsiderada. O aspecto insulante dos oceanos e a existência de barreiras naturais, como as

¹ Segundo Morgenthau (2003, p.199), “pela palavra ‘poder’ designamos a força de um homem sobre as mentes e as ações de outros homens, fenômeno esse que pode ser encontrado sempre que seres humanos vivem em contato social um com os outros.”

grandes cadeias montanhosas, ainda são fatores a serem considerados no que diz respeito aos assuntos políticos, econômicos e militares, mesmo com todas as inovações observadas no último século. A localização geográfica da China lhe impõe grandes desafios a serem enfrentados em busca da consecução de seus objetivos nacionais, notadamente no que diz respeito às suas fronteiras marítimas, que se restringem ao Mar Amarelo, Mar da China Oriental e Mar do Sul da China, no Oeste do Oceano Pacífico. A preocupação chinesa com essa questão é demonstrada por seu crescente interesse em acessar as rotas marítimas do Ártico, que conectam o Leste Asiático à Europa com menores distâncias, e tem se tornado cada vez mais viáveis, devido ao aumento do degelo do Oceano Ártico no verão.

Os Recursos Naturais também serão analisados neste trabalho, e são considerados por Morgenthau (2003) como um elemento relativamente estável e que exerce uma importante influência sobre o poder de um Estado, quando confrontada com outros. São admitidos como relativamente estáveis, pois aqueles recursos que não estejam disponíveis hoje, poderão estar em um momento futuro, tendo em vista o desenvolvimento de tecnologias que permitam sua exploração. Dentre esses recursos, destacam-se os alimentos, as matérias primas necessárias à produção industrial e os recursos energéticos, que ocupam um patamar de grande relevância. É um elemento do Poder Nacional de grande importância no caso chinês, tendo em vista a demanda crescente por esses recursos, devido ao grande contingente populacional do país e à necessidade de fomento ao seu crescimento econômico.

O último, e não menos importante, elemento a ser analisado será o Grau de Preparação Militar, que segundo Morgenthau (2003) é essencial ao Poder Nacional, pois ele é a base para apoiar as políticas externas que devam ser implementadas. Tal capacidade militar resulta de uma série de fatores, destacando-se os aspectos tecnológicos, de liderança e de quantidade e qualidade das Forças Armadas. Compreendendo a relevância deste elemento do Poder Nacional para a sua política externa, a China tem apresentado um ritmo de desenvolvimento militar acima da média mundial nos últimos anos, aumentando seus gastos militares e o investimento em tecnologia, além de procurar desenvolver as capacidades operacionais de suas forças armadas para atuação nas regiões polares.

Tendo sido feita uma breve descrição da Teoria Realista segundo Morgenthau, serão apresentados na próxima seção alguns aspectos geográficos e políticos da Antártica, visando uma melhor contextualização dos assuntos a serem tratados nos capítulos seguintes.

2.2 A Antártica

A Antártica compreende todas as terras localizadas ao sul do paralelo de 60°S, incluindo não só o continente antártico propriamente dito, como também as várias ilhas e arquipélagos que o circundam. Possui uma área de aproximadamente 14 milhões de km², equivalente à 1,4 vez a área total dos EUA e à área correspondente aos territórios da Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Peru e Uruguai juntos. Cerca de 95% de sua superfície é coberta de gelo, possuindo o corresponde a 90% de todo o gelo e a 70% de toda a água doce do planeta. A média de temperaturas no Polo Sul são de -27,5°C no verão e de -60°C no inverno, tendo sido registrada na estação de pesquisa antártica russa Vostok a temperatura de

-89,2°C, a menor já registrada na superfície terrestre. A maioria da biodiversidade encontrada na Antártica está no meio ambiente marinho, onde podem ser encontradas diversas espécies de aves e mamíferos (COMNAP, COOL ANTARCTICA, PROANTAR, 2018).

No que se refere às riquezas minerais, estima-se que o continente possua importantes reservas, destacando-se petróleo, gás natural, ferro, carvão, cobre, urânio, ouro, prata, entre outros minerais de grande valor comercial (COOL ANTARCTICA, 2018).

A importância econômica desses recursos no futuro é preocupação de diversos países desde que se intensificaram as pesquisas na Antártica a partir da década de 1980, como podemos observar em um trecho do documento elaborado pelo Escritório de Avaliação Tecnológica do Congresso dos EUA, em 1989, sobre as implicações da Convenção para Regulamentação das Atividades sobre Recursos Minerais Antárticos², conforme reproduzido a seguir:

O potencial de recursos da Antártica está recebendo maior atenção global como resultado do desenvolvimento tecnológico, pesquisa científica continuada e a busca para desenvolver fontes adicionais de energia e fornecimento de minerais. No momento, não são conhecidos depósitos minerais economicamente viáveis na Antártica. [...] Apesar destas ressalvas, é perfeitamente possível que alguns depósitos minerais encontrados na Antártica possam, em algum momento futuro, ser de valor econômico suficiente para que sua extração possa ser considerada (U.S. CONGRESS, Office of Technology Assessment, 1989, p. 93, tradução nossa³).

A Antártica possui um enorme valor estratégico, não só pela diversidade

² Convenção assinada em Wellington, Nova Zelândia, em 1988, onde as Partes Consultivas do Tratado da Antártica negociaram um regime de exploração de seus recursos minerais. Disponível em: <https://www.ats.aq/s/ats_other.htm>. Acesso em: 15 mai. 2018

³ Original em inglês: “The resource potential of Antarctica is receiving increased global attention as a result of technological developments, continued scientific research, and the drive to develop additional sources of energy and minerals supply. At present, there are no known economic mineral deposits in Antarctica. [...] Despite these caveats, it is entirely possible that some mineral deposits might be found in Antarctica which could at some future time be of sufficient economic value that their extraction might be considered.”

de recursos naturais que possui, mas também pela sua privilegiada localização geográfica, defrontando os três grandes oceanos do planeta, incluindo duas passagens de grande importância para o comércio marítimo mundial - o Estreito de Drake e o Cabo da Boa Esperança (MATTOS, 2015).

Traçando um breve histórico do continente, existe certo consenso de que o primeiro explorador a avistá-lo foi o russo Fabian Gotlieb Von Bellinghausen (1778-1852), em uma expedição ordenada pelo Czar Alexandre I, em 1820. Ao longo de praticamente todo o século XIX, a caça predatória de mamíferos marinhos foi a principal atividade desenvolvida no continente, principalmente por ingleses, franceses e estadunidenses. Com a realização do primeiro Ano Polar Internacional (API) em 1882, Alemanha e França estabeleceram estações de pesquisa em áreas sub-antárticas, iniciando-se a preocupação no desenvolvimento de pesquisas científicas na região. No início do século XX, surgiram as primeiras reivindicações por territórios no continente antártico, feitas pelo Reino Unido (1908), Nova Zelândia (1923), França (1924), Austrália (1933) e Noruega (1939). Por ocasião da Conferência dos Diretores dos Observatórios e Escritórios ligados à Organização Meteorológica Internacional, realizada em Copenhague, na Dinamarca, em 1929, diversos países decidiram pela realização do segundo API. Dessa forma, 50 anos após o primeiro, foi realizado o segundo API, de 1º de agosto de 1932 a 31 de agosto de 1933 (DAY, 2013).

Devido à 2ª Guerra Mundial (1939-1945), as expedições para a Antártica foram bastante reduzidas, porém, Argentina e Chile, que estavam neutros no conflito, formalizaram seus interesses territoriais no continente em 1940. Com o fim da guerra, e a vitória de estadunidenses e soviéticos, a posição destes países em relação à Antártica passou a ser de grande importância para aquele continente. Dessa forma, visando conter as pretensões territoriais e buscar um regime jurídico único, o presidente estadunidense Dwight Eisenhower convidou 11 países (África do Sul, Argentina, Austrália, Bélgica, Chile, França, Japão, Noruega, Nova Zelândia, Reino Unido e a ex-URSS) para participar de uma conferência em Washington, em outubro de 1959, para tratar dos assuntos antárticos (MATTOS, 2015).

Como resultado dessa conferência, foi assinado o Tratado da Antártica, em 1º de dezembro de 1959, que entrou em vigor em 23 de junho de 1961, após a ratificação dos 11 países citados acima, além dos EUA. Esses 12 países foram os mesmos que haviam realizado atividades científicas antárticas durante o Ano Geofísico Internacional (AGI⁴), entre os anos de 1957 e 1958.

⁴ Em 1950, no Conselho Internacional de União Científica (ICSU), foi discutida a possibilidade de ser realizado o Terceiro Ano Polar Internacional. Por sugestão da Organização Meteorológica Mundial, o conceito de Ano Polar foi estendido para todo o Globo, nascendo, assim, o Ano Geofísico Internacional. Assim como nos API, o objetivo era realizar pesquisas científicas congregando esforços no sentido de proporcionar uma maior e melhor compreensão dos fenômenos relacionados ao planeta Terra, principalmente nas regiões polares. Disponível em: <<https://www.marinha.mil.br/secirm/proantar#historico>>. Acesso em: 16 mai. 2018

O Tratado possui um regime jurídico que estende a outros países, além dos 12 iniciais, a possibilidade de se tornarem Partes Consultivas nas discussões sobre o continente, quando demonstrando seu interesse em realizar atividades de pesquisa científica substanciais na Antártica (PROANTAR, 2018).

Desde 1959, outros 41 países aderiram ao Tratado, sendo atualmente 29 Partes Consultivas, que tem direito a tomar parte nas decisões e 24 Partes Não Consultivas, que são convidadas a participar das Reuniões Consultivas do Tratado Antártico (RCTA), mas não participam do processo decisório (ATS, 2018).

A área abrangida pelo Tratado da Antártica situa-se ao sul do paralelo de 60°S, na qual se aplicam os seus 14 artigos, que consagraram princípios como: a liberdade para a pesquisa científica, a cooperação internacional para este fim e a utilização pacífica da Antártica, proibindo expressamente a militarização da região e sua utilização para explosões nucleares ou como depósito de resíduos radioativos (PROANTAR, 2018).

Além do Tratado da Antártica propriamente dito, outros acordos internacionais envolvendo o continente foram assinados, regulamentando diversos assuntos e formando o Sistema do Tratado da Antártica, sendo estes acordos o Protocolo ao Tratado da Antártica sobre Proteção Ambiental ou Protocolo de Madri de 1991, a Convenção para Conservação das Focas Antárticas de 1972 (CCAS) e a Convenção para Conservação dos Recursos Vivos Marinhos Antárticos de 1980 (CCAMLR) (ATS, 2018).

O Protocolo de Madri, assinado em 1991 e que entrou em vigor em 1998, designa a Antártica como uma “reserva natural dedicada à paz e à ciência” e estabelece os princípios básicos aplicáveis às atividades humanas na região. Adicionalmente, proíbe todas as atividades relacionadas a recursos minerais, exceto aquelas que tenham fins científicos. Determinou ainda que até 2048, o Protocolo só poderá ser modificado pelo acordo unânime das 29 Partes Consultivas do Tratado, e seu artigo 25 prevê que após decorrido o período de 50 anos de sua vigência, qualquer dos membros consultivos pode solicitar mudanças no mesmo, por meio de comunicação dirigida ao Depositário, o que acarretará a realização de uma conferência a fim de rever a aplicação do Protocolo (ATS, 2018).

A China aderiu ao Tratado da Antártica em 1983, tornando-se membro consultivo em 1985, quando construiu sua primeira estação antártica, a Estação Great Wall, localizada na Ilha Rei George, a mesma onde se encontra a Estação Antártica Comandante Ferraz.

Após apresentado um breve panorama geográfico e político da Antártica, serão definidos na próxima seção os limites geográficos do Ártico e abordados alguns aspectos políticos e ambientais importantes sobre essa região, para melhor compreensão dos assuntos a serem tratados nos capítulos seguintes.

2.3 O Ártico

Diferentemente do Polo Sul, que se encontra localizado no continente antártico, o Polo Norte localiza-se no Oceano Ártico, que consiste em um grande oceano cercado por terras, que devido à sua localização e clima, são especiais e únicas. A região que engloba essas terras, com latitudes superiores à do Círculo Polar Ártico⁵, juntamente com o referido oceano, são comumente chamadas de Ártico. Existem ainda outras definições para os limites do Ártico, dentre elas, a que o define com base na temperatura, e inclui quaisquer locais em altas latitudes onde a temperatura média diária no verão não ultrapasse 10°C. Alguns cientistas também o define como a área ao norte da linha de árvores árticas, onde a paisagem é congelada e composta por arbustos e líquens (FIG 1) (NSIDC, 2018).

FIGURA 1 - Mapa com 3 definições de limites do Ártico: Círculo Polar Ártico (linha azul pontilhada), linha isotérmica de 10°C no verão (linha vermelha) e linha de árvores árticas (linha verde).



Fonte: NACIONAL SNOW & ICE DATA CENTER(NSIDC)
Disponível em:
<https://nsidc.org/cryosphere/arctic-meteorology/arctic.html>. Acesso em: 21 mai. 2018.

⁵ Linha imaginária que circunda o globo a aproximadamente 66° 34' N, marcando a latitude acima da qual o sol não se põe no solstício de verão e não nasce no solstício de inverno. Disponível em: <<https://nsidc.org/cryosphere/arctic-meteorology/arctic.html>>. Acesso em: 21 mai. 2018.

como limites para a região, alguns territórios localizados em seus 8 países membros: Canadá, Dinamarca⁶, EUA, Finlândia, Islândia, Noruega, Rússia e Suécia. Neste trabalho, o Ártico será considerado como sendo a mesma região descrita pelo referido Conselho, com seus limites definidos na figura 2.

FIGURA 2 - Mapa com os limites do Ártico de acordo com o Conselho do Ártico (linha violeta).



Fonte: ARCTIC COUNCIL. Disponível em: <<http://www.arctic-council.org/index.php/en/learn-more/maps>>. Acesso em: 21 mai. 2018.

Por iniciativa do Canadá, em 1996, foi criado o Conselho do Ártico, com a assinatura da Declaração de Ottawa. Não se trata de um Organismo Internacional, mas sim um Fórum Intergovernamental, com o objetivo de promover cooperação, coordenação e interação entre os Estados Árticos (listados no parágrafo acima) em assuntos de desenvolvimento sustentável e proteção ambiental. Além dos 8 países membros, 6

⁶ A Dinamarca é país membro do Conselho Ártico devido ao fato de a Groenlândia e as Ilhas Faroe serem regiões autônomas pertencentes ao Reino da Dinamarca e estarem localizadas na área delimitada pelo Conselho.

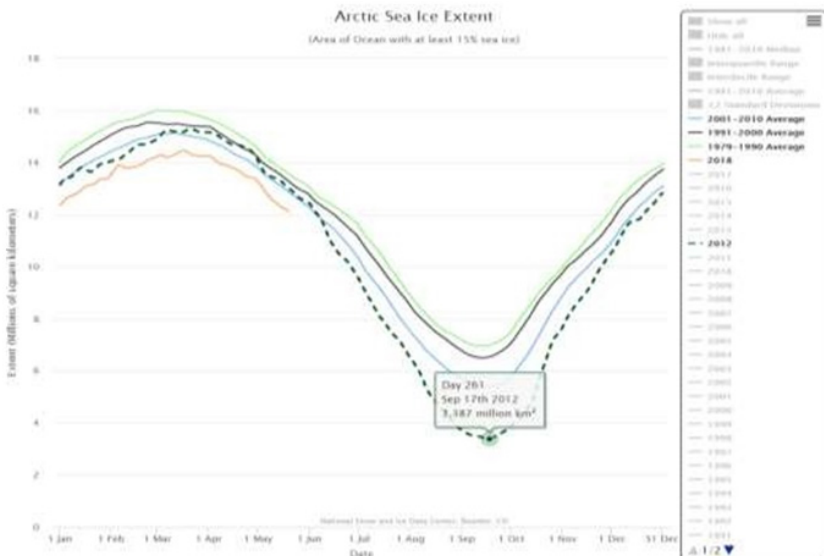
organizações que representam povos nativos da região possuem o status de participantes permanentes, com voz ativa nos temas discutidos no Conselho (ARCTIC COUNCIL, 2018).

A participação no Conselho do Ártico como observador é permitida aos Estados Não-Árticos, assim como às organizações intergovernamentais e interparlamentares (globais ou regionais) e às organizações não-governamentais que o Conselho considere capazes de contribuir para o seu trabalho, atuando principalmente ao nível dos 6 Grupos de Trabalho que o compõe⁷. Os observadores devem obedecer a certas determinações para serem admitidos no Conselho, dentre elas, reconhecer a soberania e a jurisdição dos Estados Árticos na região e a extensa estrutura legal que se aplica ao Oceano Ártico, incluindo, notadamente, o Direito do Mar, além de demonstrar disposição política e capacidade financeira para contribuir com o trabalho dos participantes permanentes e de outros povos nativos do Ártico, ressaltando ainda que eles não participam das decisões ao nível do Conselho, que são de exclusiva responsabilidade dos 8 Estados Árticos, com o envolvimento dos outros participantes permanentes. Atualmente, são 13 os Estados Não-Árticos admitidos como observadores no Conselho: Alemanha, China, Cingapura, Coreia do Sul, Espanha, França, Holanda, Índia, Itália, Japão, Polônia, Reino Unido e Suíça (ARCTIC COUNCIL, 2018).

As mudanças climáticas em curso no planeta ao longo das últimas décadas, vem ocasionando um impacto importante na região, principalmente no que diz respeito à cobertura de gelo no Oceano Ártico. Comparando-se as médias de áreas cobertas por gelo marinho desde a década de 1980, percebe-se um sensível decréscimo ao longo do tempo, destacando-se o ano de 2012, quando em setembro, a superfície congelada no Oceano Ártico chegou a apenas 3,387 milhões de km², muito abaixo da média registrada entre 1979-1990, que foi de 6,954 milhões de km² (FIG 3) (NSIDC, 2018).

⁷ Grupos de Trabalho componentes do Conselho do Ártico: Arctic Contaminants Action Program (ACAP); Arctic Monitoring and Assessment Program (AMAP); Conservation of Arctic Flora and Fauna Working Group (CAFF); Emergency Prevention, Preparedness and Response Working Group (EPPR); Protection of the Arctic Marine Environment Working Group (PAME); e Sustainable Development Working Group (SDWG). Disponível em: <<http://www.arctic-council.org/index.php/en/about-us>>. Acesso em: 21 mai. 2018.

FIGURA 3 - Extensão da área congelada do Oceano Ártico.



Fonte: NACIONALSNOW & ICE DATA CENTER (NSIDC). Disponível em: <<https://nsidc.org/arcticseaicenews/charctic-interactive-sea-ice-graph/>>. Acesso em: 21 mai. 2018.

O impacto ambiental mencionado acima traz consequências econômicas importantes para a região. Com uma menor cobertura de gelo, em alguns meses do ano, temos a abertura de rotas marítimas no Oceano Ártico por um maior período de tempo ao longo do ano, além de um maior acesso aos recursos naturais marinhos existentes no Ártico, destacando-se o petróleo e o gás natural. É nesse contexto que vários países, notadamente a China, tem direcionado esforços para participar da coordenação política dos assuntos relacionados ao Ártico. Percebe-se o esforço chinês nesse sentido, na sua aceitação como membro observador do Conselho do Ártico, ocorrido na Reunião Ministerial do Conselho em 2013, na cidade de Kiruna, Suécia⁸.

Após a abordagem dos fundamentos teóricos do Realismo segundo Morgenthau, e de alguns aspectos geográficos e políticos da Antártica e do Ártico, será apresentada no próximo capítulo a Política Polar Chinesa e as ações relacionadas ao Ártico e à Antártica entre 1983 e 2018.

⁸ Disponível em: <<http://www.arctic-council.org/index.php/en/about-us/arctic-council/observers>>. Acesso em: 21 mai. 2018.

3 A Política Polar Chinesa

Como parte de sua política externa, a China tem aumentado, notadamente a partir da adesão do país ao Tratado da Antártica em 1983, sua presença nas regiões polares, apresentando interesses amplos e complexos tanto no Ártico quanto na Antártica. Nesse contexto, é uma ambição chinesa se tornar uma grande potência polar, sendo este objetivo um ponto chave de sua estratégia marítima (BRADY, 2017). O termo “grande potência polar” foi utilizado pela primeira vez pelo atual Presidente da China e Secretário-Geral do Partido Comunista Chinês (PCC), Xi Jinping, em um discurso proferido durante uma visita a Hobart, Austrália, em novembro de 2014, resumido abaixo:

[...] devido às “profundas mudanças no Sistema Internacional” e ao nível de desenvolvimento econômico chinês sem precedentes nos últimos vinte anos, a China em breve estaria se “juntando às fileiras das grandes potências polares”. [...] “Os assuntos polares têm um papel único em nossa estratégia de desenvolvimento marítimo, e o processo de se tornar uma potência polar é um importante componente do processo chinês de se tornar uma grande potência marítima” (BRADY, 2017, p. 3, tradução nossa⁹).

Visando uma melhor compreensão da atual Política Polar Chinesa, serão estudadas neste capítulo as ações da China relacionadas ao Ártico e à Antártica entre 1983, ano da adesão do país ao Tratado da Antártica, e 2018, mais especificamente o mês de janeiro, quando foi divulgada a Política Chinesa para o Ártico, e que será apresentada nas seções seguintes.

Na primeira seção, será feito um breve histórico da presença chinesa nos dois polos e nas seções seguintes serão detalhados os três principais interesses estratégicos chineses nas regiões polares, de acordo com a sua atual política externa: segurança, recursos naturais e os interesses científico-tecnológicos.

3.1 Breve histórico da presença chinesa nas regiões polares

China demonstrou desde o início do século XX o seu interesse em estar presente nas regiões polares. Nesta seção será apresentado um breve histórico da presença polar chinesa, sendo tratadas primeiramente

⁹ Original em inglês: [...] *due to “profound changes in the international system”, and China’s unprecedented level of economic development over the past twenty years, China soon would be “joining the ranks of the polar great powers”. [...] “Polar affairs have a unique role in our marine development strategy, and the process of becoming a polar power is an important component of China’s process to become maritime great power”.*

as ações na Antártica e posteriormente no Ártico.

No que se refere ao Continente Antártico, os chineses foram impedidos de participar do AGI e das convenções que deram origem ao Tratado da Antártica, principalmente por questões relacionadas à Guerra Fria, como o não-reconhecimento diplomático da “China Vermelha¹⁰” pelos EUA. Apesar disso, a China começou a desenvolver sua estratégia para o continente gelado em meados da década de 1960, porém, as turbulências internas ocorridas ao fim desta década e na posterior, fizeram com que fossem abandonados seus interesses iniciais nos assuntos polares. Somente no final da década de 1970, como parte da estratégia triangular dos EUA e seus aliados contra a ex-URSS, cientistas chineses foram convidados a participar de expedições antárticas australianas, neozelandesas e estadunidenses, iniciando-se assim o desenvolvimento de sua expertise polar (BRADY, 2013).

A adesão chinesa ao Tratado da Antártica se deu em 08 de junho de 1983, sendo sua primeira expedição antártica realizada no final do ano seguinte, que culminou com a inauguração de sua primeira estação científica no continente gelado, a Estação Great Wall, localizada na Ilha Rei George, em 20 de fevereiro de 1985. Em 07 de outubro deste mesmo ano, a China foi aceita como membro consultivo do Tratado da Antártica (COMNAP, 2018).

Em 26 de fevereiro de 1989, foi inaugurada a segunda estação antártica chinesa, a Estação Zhongshan, localizada nas colinas Larseman, porção leste da Antártica (CAA, 2018).

Uma nova fase da presença chinesa na Antártica se inicia com a chegada de uma equipe de exploradores no pico do Dome A, ou Dome Argus, o último significativo território geológico não-explorado da Antártica, em 18 de janeiro de 2005. O sucesso desta expedição permitiu a construção da terceira estação antártica chinesa, a Estação Kunlun, localizada no Dome A e inaugurada em fevereiro de 2009, que representou um grande salto na pesquisa antártica chinesa, tendo em vista sua localização no interior do continente (BRADY, 2013).

Em 08 de fevereiro de 2014, foi inaugurada a quarta estação de pesquisa chinesa na Antártica, a Estação Taishan, localizada a 2.621m acima do nível do mar e a uma distância de 522 km e 715 km das estações de Zhongshan e Kunlun, respectivamente. A estação possui uma pista para aeronaves de asa fixa, tendo como principal função servir como um ponto de apoio para reabastecimento da estação Kunlun, além de realizar observações científicas em diversas áreas do conhecimento¹¹.

¹⁰ Termo se refere à República Popular da China, assim denominada após a Revolução Comunista de 1949, liderada por Mao Tsé-Tung, que ocasionou a fuga dos nacionalistas, liderados por Chiang Kai-Shek, para a Ilha de Taiwan, que era o país reconhecido diplomaticamente como “China” pelos EUA à época. Neste trabalho, o termo “China” se refere à República Popular da China.

¹¹ Disponível em: < http://www.chinadaily.com.cn/china/2014-02/08/content_17272242.

A China iniciou em novembro de 2017, durante a 34ª expedição antártica, a construção de sua quinta estação de pesquisa, a ser erguida na Baía Terra Nova, Mar de Ross, localizado no setor do continente voltado para o Pacífico Sul. Dessa forma, a nova base preencherá o vazio na pesquisa antártica chinesa neste oceano, já que as Estações Great Wall e Zhongshan estão localizadas nos setores dos Oceanos Atlântico e Índico¹².

O envolvimento da China nos assuntos do Ártico remonta ao ano de 1925, quando aderiu ao Tratado de Spitsbergen¹³. A entrada no International Arctic Science Committee (IASC), em 1996, marcou sua participação mais ativa na pesquisa científica da região. Desde 1999, tem sido organizadas uma série de expedições científicas ao Ártico, utilizando o Navio de Pesquisa *Xue Long*¹⁴ como plataforma (THE STATE COUNCIL, 2018).

Em 2004, foi construída a Estação Ártica Chinesa Yellow River, em Ny Alesund, no Arquipélago de Svalbard, Noruega, que tem sido utilizada como base para as expedições científicas no Oceano Ártico. Em 2005, a China foi o primeiro país asiático a sediar a Arctic Science Summit Week, uma conferência de alto nível sobre assuntos do Ártico. Em 2013, o país foi aceito como membro observador do Conselho do Ártico, na Reunião Ministerial do Conselho, na cidade de Kiruna, Suécia. As atividades da China no Ártico vão além da mera pesquisa científica e se expandiram para diversas áreas, incluindo governança global, cooperação regional, assuntos bilaterais e multilaterais em disciplinas como pesquisa científica, ambiente ecológico, mudança climática, desenvolvimento e intercâmbio cultural. Como membro importante da comunidade internacional, a China desempenha um papel construtivo na formulação de regras internacionais relacionadas ao Ártico e no desenvolvimento de seu sistema de governança (THE STATE COUNCIL, 2018).

Analisando-se o breve histórico apresentado acima, pode ser observada a grande importância dada pelos chineses aos assuntos polares desde o século passado, demonstrada por seu grande esforço em participar dos assuntos relacionados à governança destas duas regiões, além da crescente presença observada nas últimas décadas, com a construção de cinco estações antárticas e uma estação ártica. Conforme será apresentado nas próximas seções, esse esforço faz parte de um

htm>. Acesso em: 12 jun. 2018.

¹² Disponível em: < <http://br.china-embassy.org/por/szxw/t1508972.htm>>. Acesso em: 12 jun. 2018.

¹³ Tratado assinado em 1920, que estabeleceu a soberania norueguesa sobre Spitsbergen (maior ilha do arquipélago de Svalbard, no Ártico), porém, com a garantia de livre acesso a cidadãos de todas as nações signatárias, definindo também a desmilitarização da região. Disponível em:<<https://www.spitsbergen-svalbard.com/spitsbergen-information/history/the-spitsbergentreaty.html>>. Acesso em: 12 jun. 2018.

¹⁴ Navio quebra-gelos utilizado para as expedições polares da China, comprado usado da Ucrânia em 1994. O navio tem capacidade para 250 pessoas e foi modernizado em 2006 (BRADY, 2013).

processo mais amplo na busca chinesa pela consecução de seus objetivos nacionais e incremento de seu Poder Nacional.

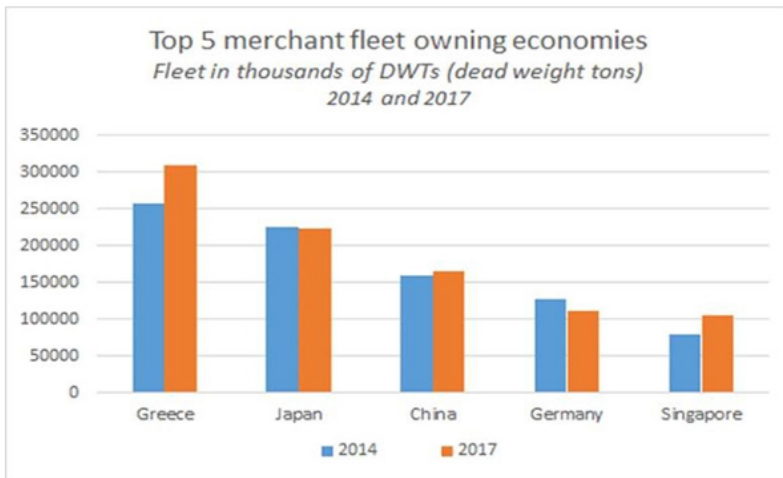
Na próxima seção, serão apresentados os interesses estratégicos chineses nas regiões polares relacionados à segurança e as ações empreendidas nesse sentido entre 1983 e 2018.

3.2 Interesses de segurança nas regiões polares

Os interesses chineses de segurança nas regiões polares podem ser divididos em três tópicos principais: preservação da liberdade de transporte, particularmente das linhas de comunicações marítimas (LCM); projeção global do poder marítimo chinês; e fortalecimento da defesa do país (BRADY, 2017). Esses três aspectos serão tratados nesta seção de acordo com a ordem apresentada acima, com enfoque em dois elementos constitutivos do Poder Nacional: a Geografia e o Grau de Preparação Militar.

A China se tornou, nos últimos vinte anos, uma potência econômica global e muito dependente do comércio marítimo internacional. Segundo dados da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento, o país possui a terceira frota mercante mundial em tonelagem bruta, ficando atrás apenas de Grécia e Japão (FIG 4).

FIGURA 4 - Principais frotas mercantes mundiais por tonelagem



Fonte: UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT (UNCTAD).

Disponível em:

<<http://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=1516> />. Acesso em: 13 jun. 2018.

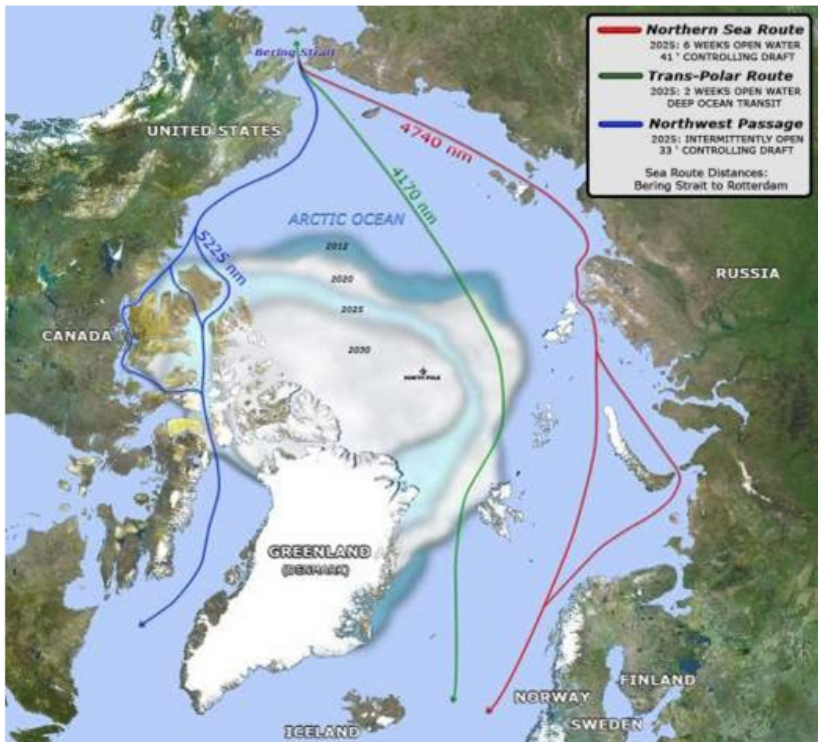
Apenas três países (República da Coreia, China e Japão) construíram 91,8% da tonelagem mundial de navios em 2016, e desde 2014, a China se tornou o maior comerciante mundial de mercadorias e o maior importador de petróleo. Dessa forma, a segurança das LCM tornou-se uma grande preocupação do governo chinês (UNCTAD, 2018).

As principais LCM utilizadas pela China passam por importantes pontos focais, todos eles controlados por outros países, destacando-se o Canal do Panamá, principal rota comercial para os EUA, o Canal de Suez, que permite o comércio com a Europa Ocidental e o Estreito de Malaca, localizado entre o Oceano Índico e o Mar do Sul da China, por onde passa cerca de 85% de todo o comércio marítimo chinês. Tendo em vista a elevada dependência em relação a esses pontos focais, que mesmo em tempo de paz estão suscetíveis à restrições políticas e econômicas impostas por seus controladores, a China vem buscando alternativas para reduzir essa dependência, sendo as rotas marítimas polares uma das opções exploradas (BRADY, 2017).

O Oceano Austral, que circunda o continente antártico, oferece rotas marítimas alternativas para ligar a China aos Oceanos Índico e Atlântico, por meio do Cabo da Boa Esperança, Cabo Horn e pela Tasmânia, no Sudeste da Austrália. Dessa forma, em caso de conflito militar nas proximidades das LCM normalmente utilizadas pelo comércio marítimo chinês, essas três passagens são consideradas, por analistas navais chineses, importantes rotas marítimas alternativas, pois apesar de apresentarem condições meteorológicas severas, possivelmente não serão afetadas por conflitos (BRADY, 2017). Este fato justifica a preocupação chinesa em contruir bases científicas nos setores do continente antártico voltados para os Oceanos Atlântico, Índico e Pacífico, e assim se fazer presente nas proximidades dessas importantes passagens.

Como mencionado no capítulo anterior, o Oceano Ártico vem apresentando ao longo do tempo uma menor cobertura de gelo em alguns meses do ano, e desta forma, espera-se que as 3 rotas marítimas árticas: a Rota Norte (Northern Sea Route), ao longo da costa russa; a Rota Transpolar (Trans-Polar Route), que passa nas proximidades do Polo Norte; e a Passagem Noroeste (Northwest Passage), que atravessa o Arquipélago Ártico Canadense, sejam cada vez mais viáveis durante o verão do hemisfério norte ao longo das próximas décadas, conforme pode ser observado na figura 5 (U.S. NAVY, 2014).

FIGURA 5 – Rotas marítimas no Oceano Ártico



Fonte: U.S Navy Arctic Roadmap for 2014 to 2030. Washington: Office of the Oceanographer of the Navy, 2014. 43 p. Disponível em: < http://www.navy.mil/docs/USN_arctic_roadmap.pdf >. Acesso em: 14 jun. 2018.

Nesse contexto, a China divulgou em 26 de janeiro de 2018 o documento intitulado “*China’s Arctic Policy*”, que se destina a expor as posições do governo chinês sobre os assuntos do Ártico e sua disposição em trabalhar com a comunidade internacional para salvaguardar e promover a paz, a estabilidade e o desenvolvimento sustentável da região. A referida política ressalta que, como resultado do aquecimento global, as rotas marítimas do Ártico provavelmente se tornarão importantes para o comércio internacional, devendo sua gestão ser conduzida de acordo com os tratados, incluindo a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM) e o direito internacional geral, nos quais a liberdade de navegação é assegurada a todos os países, afirmando ainda que as disputas sobre essas rotas devem ser adequadamente resolvidas de acordo com

esses dispositivos legais. Destaca também, que é intenção da China trabalhar com todas as partes interessadas na região para o desenvolvimento das rotas marítimas do Ártico, encorajando as empresas a participarem da construção da infraestrutura necessária para estas rotas e atribuindo grande importância à segurança da navegação, com a realização de diversos estudos e levantamentos hidrográficos, com o objetivo de melhorar as capacidades de navegação, segurança e logística no Ártico (THE STATE COUNCIL, 2018).

As rotas marítimas do Ártico ainda não são economicamente viáveis para as companhias de navegação chinesas, pois estas todavia não possuem navios mercantes adequados, cartas náuticas confiáveis e experiência para a navegação polar, além de outras deficiências relacionadas à segurança. Desta forma, o interesse chinês nas rotas árticas reflete, na verdade, prioridades essencialmente geopolíticas e geoestratégicas, sendo menos importantes, nesse momento, os interesses comerciais. Faz parte de uma política inteligente de posicionar o país como tendo interesses legítimos na região, e assim, assegurar um assento à mesa nas negociações futuras sobre o Ártico (BRADY, 2017).

Os interesses da China no transporte marítimo mundial, conforme apresentado nos parágrafos anteriores, é uma das justificativas oficiais para a atual estratégia chinesa de projeção global de seu poder marítimo e expansão das capacidades da Marinha do Exército de Libertação Popular (MELP). Com o desenvolvimento econômico e tecnológico alcançado nas últimas décadas, a China procura ser capaz de proteger não somente suas fronteiras marítimas, mas também desenvolver uma Marinha de “águas azuis”, capaz de patrulhar o alto mar, e assim, proteger suas LCM, conforme podemos constatar na Estratégia Militar Chinesa, divulgada em 25 de maio de 2015:

Em consonância com a exigência estratégica de defesa das águas costeiras e proteção no mar aberto, a Marinha do ELP (MELP) mudará gradualmente seu foco de “defesa das águas costeiras” para a combinação de “defesa de águas costeiras” com “proteção no mar aberto” e construir uma estrutura combinada, multifuncional e eficiente para a força de combate marítimo. A MELP aumentará suas capacidades de dissuasão estratégica e contra-ataque, manobras marítimas, operações conjuntas no mar e de defesa e apoio abrangentes. (THE STATE COUNCIL, 2015, p. 6, tradução nossa¹⁵).

Nesse sentido, conforme o transporte marítimo, as expedições cientí-

¹⁵ Original em inglês: “In line with the strategic requirement of offshore waters defense and open seas protection, the PLA Navy (PLAN) will gradually shift its focus from “offshore waters defense” to the combination of “offshore waters defense” with “open seas protection,” and build a combined, multi-functional and efficient marine combat force structure. The PLAN will enhance its capabilities for strategic deterrence and counterattack, maritime maneuvers, joint operations at sea, comprehensive defense and comprehensive support.”

ficas e a exploração de recursos nas regiões polares, se tornam cada vez mais importantes para a China, a MELP também se torna um importante ator na evolução da Política Polar Chinesa, trabalhando em estreita parceria com a State Oceanic Administration (SOA), agência governamental que coordena o Programa Polar Chinês. A MELP e a SOA revezam alguns de seus dirigentes em suas posições de liderança, para que a expertise em assuntos polares possa ser compartilhada entre as duas instituições. Dessa forma, os navios científicos da SOA, como o Xue Long, servem também aos interesses estratégico-militares da MELP, pois atraem menos controvérsias políticas quando operando nas regiões polares do que um navio de guerra atrairia. Outro fato a ser ressaltado, seria a possível passagem do comando dos navios e bases científicas polares chinesas para a MELP, em caso de conflito. No presente, a experiência polar das forças militares chinesas ainda é pequena, porém, seu crescente envolvimento no suporte logístico para as expedições científicas antárticas e para a navegação no Ártico podem fortalecer suas capacidades operacionais polares, além de contribuir para a expansão da pesquisa científica do país nessas regiões (BRADY, 2017).

No que diz respeito ao fortalecimento de sua defesa, o Ártico é para a China, do ponto de vista nuclear, o flanco vulnerável aos mísseis balísticos intercontinentais da Rússia e EUA, que utilizam o Ártico em sua trajetória. Da mesma forma, os mísseis nucleares chineses baseados em terra utilizam essa região polar como rota para atingir seus potenciais inimigos, tendo sido colocado em operação em 2016, seu modelo mais poderoso, o Dongfeng-41, com um alcance operacional de até 14.000 km e uma carga útil de 10 a 12 ogivas nucleares, implantados na província de Heilongjiang, região noroeste do país, na fronteira com a Rússia¹⁶.

Outro importante aspecto relacionado à defesa do território chinês, é a utilização de seus submarinos nucleares com mísseis balísticos a partir do Oceano Ártico, tornando-se uma grande ameaça para Europa, Rússia e EUA, contribuindo assim como relevante elemento dissuasório. A China possui submarinos deste tipo, da Classe Jin, com capacidade de operar no Ártico, baseados em Laoshan, base submarina nuclear mais antiga, sede da Frota do Norte, aproximadamente a 18 km a leste de Qingdao, na província de Shandong¹⁷.

Para alcançar o Ártico, os submarinos chineses baseados em Qingdao tem que atravessar dois pontos focais importantes. O primeiro são os estreitos ao norte do arquipélago japonês, que recentemente vem sendo utilizados pela MELP para seus trânsitos em direção ao Ártico, por serem considerados estreitos internacionais. O segundo ponto focal é o Estreito

¹⁶ Disponível em: <<http://www.scmp.com/news/china/diplomacy-defence/article/2067267/china-tested-new-missile-capable-carrying-multiple>>. Acesso em: 20 jun. 2018.

¹⁷ Disponível em: <<https://fas.org/blogs/security/2014/04/chinassbnfleet/>>. Acesso em: 20 jun. 2018.

de Bering, que possui uma área militar do lado russo e uma estação radar na Península Seward do lado estadunidense. Uma vez alcançando o Ártico, para chegar ao Atlântico os submarinos chineses tem que atravessar mais dois pontos focais: os arquipélagos russos de Severnaya Zemlya e Nova Sibéria, na Rota Norte e o arquipélago canadense de Quenn Elizabeth, na Passagem Noroeste. Com a abertura das referidas rotas marítimas árticas no verão, além das vantagens econômicas para o comércio marítimo, surgirão novas considerações militares para a MELP, pois as áreas hoje consideradas como mar territorial russo e canadense poderiam se tornar estreitos internacionais, onde não se exigiriam mais os atuais requisitos de segurança da navegação, pelo fato de estarem livres de gelo, e assim se aplicariam as mesmas regras do alto mar para o trânsito de submarinos, que não necessitariam trafegar na superfície (BRADY, 2017).

De acordo com o apresentado nesta seção, pode-se constatar que as ações chinesas relacionadas à segurança, no período considerado no trabalho, tanto no Ártico quanto na Antártica, tem o objetivo de fortalecer dois elementos constitutivos do Poder Nacional: a Geografia, com o interesse no desenvolvimento das rotas marítimas nas regiões polares, principalmente no Ártico, garantindo assim a liberdade de seu transporte marítimo e diminuindo sua dependência em relação às LCM atualmente utilizadas, altamente congestionadas e suscetíveis a interferências de outros Estados; e o Grau de Preparação Militar, com a busca pela projeção global de seu poder marítimo e transformação de seu poder naval em uma Marinha de “águas azuis”, capaz de operar em todos os mares, inclusive nas regiões polares, para prover a segurança não só de seu transporte marítimo, mas também do território chinês, contribuindo para sua estratégia de dissuasão nuclear.

Na próxima seção serão apresentados os interesses estratégicos chineses na exploração dos recursos naturais das regiões polares e as ações empreendidas nesse sentido entre 1983 e 2018.

3.3 Interesses em recursos naturais nas regiões polares

Os interesses chineses na exploração de recursos naturais nas regiões polares, e suas ações entre 1983 e 2018, serão tratados nesta seção com enfoque justamente neste elemento constitutivo do Poder Nacional, analisando-se sua participação no aumento da importância geopolítica do Ártico e da Antártica para a China.

De acordo com o World Energy Outlook 2017, documento publicado pela Agência Internacional de Energia que analisa o sistema energético global e dá perspectivas para as próximas décadas, a China está entrando em uma nova fase de seu desenvolvimento, com a transição para um modelo econômico baseado em serviços, o que está levando o setor energético a uma nova direção, com ênfase em uma política baseada em eletricidade, gás natural e tecnologias mais limpas e de alta eficiência. Porém,

a China ainda contribui com um quarto do aumento na demanda global de gás, e suas projeções de importação em 2040 perdem apenas para as da União Europeia. O país irá superar os Estados Unidos da América como o maior consumidor de petróleo por volta de 2030 e suas importações líquidas chegarão a 13 milhões de barris por dia em 2040. A China continua tendo uma presença importante nos mercados de carvão, mas as projeções sugerem que o uso de carvão atingiu o pico em 2013 e deverá cair quase 15% no período até 2040 (IEA, 2017).

Nesse contexto, percebe-se que a demanda energética chinesa continuará crescendo nas próximas décadas, e assim, o país entende que esta demanda poderá ser suprida pelos recursos naturais polares. Apesar do grande interesse em acessar esses recursos, a atual política do governo é minimizar ou negar esse anseio nas discussões internacionais. Porém, em contraste com essa posição de relutância em admitir tal interesse aos estrangeiros, observa-se como característica marcante das informações em língua chinesa sobre o Ártico e a Antártica, a grande importância dada aos recursos naturais existentes nessas regiões (BRADY, 2017).

Após a adesão do país ao Tratado da Antártica em 1983, iniciou-se um grande interesse em pesquisa na região, fazendo com que a China fosse promovida ao posto de membro consultivo em 1985. Desde então, as Expedições de Pesquisa Antártica Chinesa (em inglês CHINARE, Chinese National Antarctic Research Expedition) foram centradas nas estações Great Wall e Zhongshan, conduzindo pesquisas geológicas nos perfis vulcânicos e sedimentares das Ilhas Shetland do Sul e em sua paleontologia meso-cenozóica (OSU, 2018).

A China esteve presente durante as discussões que levaram ao Protocolo ao Tratado da Antártica sobre Proteção Ambiental ou Protocolo de Madri de 1991, embora a sua posição sobre alguns anexos específicos do documento não seja clara. Apesar da proibição da exploração mineral na Antártica ser expressa no Protocolo, as pesquisas geológicas chinesas na região continuaram a ser desenvolvidas após sua assinatura, destacando-se a produção, em 1999, de uma coleção de mapas geológicos do Oceano Austral e da Península Fildes, na Ilha Rei George (OSU, 2018).

Reafirmando a importância dada pelo governo chinês aos recursos polares, foi lançado em 2012, um grande programa para avaliar esses recursos e sua governança, o “Chinese Polar Environment Comprehensive Investigation & Assessment Program”. Um dos resultados do programa foi publicado pelo “The Chinese Journal of Polar Research”, em março de 2014, apresentando dados coletados em levantamentos geológicos marinhos do Ártico e Antártica. Os métodos de pesquisa utilizados foram diversos, com múltiplas áreas envolvidas, como sedimentologia, mineralogia, geoquímica de isótopos, geoquímica orgânica e inorgânica, paleomagnetismo e micropaleontologia (CHINARE, 2014).

Apesar de alguns resultados dos projetos de pesquisa chineses na Antártica se tornarem públicos, sua grande maioria são publicados apenas

em relatórios governamentais classificados, mesmo sendo um requisito do Tratado da Antártica a livre disponibilização de todas as informações científicas obtidas. Desta forma, a comunidade científica mundial não pode afirmar exatamente o que os pesquisadores chineses sabem sobre os recursos naturais na região, acreditando que a China esteja no estágio 2 em nível de pesquisa mineral na Antártica, estágio este que significa que o país está adquirindo relevante conhecimento sobre os campos de petróleo e gás natural, antes de iniciar sua exploração (BRADY, 2017).

No que diz respeito ao Ártico, a China tem se mobilizado para efetuar parcerias com países da região, em busca de participação na pesquisa e possível exploração dos recursos naturais existentes, que segundo levantamento geológico divulgado em 2008 pelos EUA, poderia armazenar até 13% do petróleo e 30% do gás natural ainda não descobertos no mundo. Dessa forma, os chineses tem procurado aprender com as experiências de grandes companhias petrolíferas globais que estão atuando no Ártico, como a British Petroleum, por exemplo¹⁸.

Tal fato pode ser comprovado por várias ações de empresas chinesas do setor nos últimos anos. Em junho de 2013, a China National Offshore Oil Company (CNOOC), foi a primeira companhia petrolífera chinesa a ganhar um ponto de apoio na região do Ártico, por meio de uma parceria com a Eykon Energy, sediada na Islândia, concorrendo assim a uma futura licença de exploração e permitindo à CNOOC ganhar experiência polar na pesquisa e exploração de hidrocarbonetos. Além da CNOOC, a Sinopec, segunda maior companhia petrolífera chinesa e maior refinadora da Ásia, desde 2013 vem mantendo conversações com a Islândia sobre a exploração de petróleo na costa nordeste do país nórdico¹⁹.

Também em 2013, a China National Petroleum Company (CNPC) fez uma parceria com a Rússia para desenvolvimento de atividades em três áreas petrolíferas nos mares árticos, e em 2014, a CNPC comprou 20% de um projeto russo de gás natural na Península de Yamal, no Oceano Ártico. Devido à crescente autossuficiência dos EUA em hidrocarbonetos, com o aumento da produção de shale oil e shale gas²⁰ em território estadunidense, a China se tornou o principal mercado para o petróleo e gás natural das regiões árticas e sub-árticas russas, e assim, a Rússia tem necessitado cada vez mais do investimento chinês para desenvolvimento do setor na região, tendo em vista os altos valores e elevados riscos ambientais envolvidos (BRADY, 2017).

Dado o exposto na presente seção, pode-se constatar que os Recursos Naturais, como elemento constitutivo do Poder Nacional, são uma gran-

¹⁸ Disponível em: <http://test.china-online.com.cn/idigest/en/2014-04/14/content_6817180.htm>. Acesso em: 25 jun. 2018.

¹⁹ Disponível em: <http://www.china.org.cn/business/2013-06/18/content_29148596.htm>. Acesso em: 25 jun. 2018.

²⁰ Óleo e gás produzidos a partir da rocha de xisto betuminoso.

de preocupação chinesa, e suas ações nas regiões polares desde 1983, evidenciam que os recursos existentes nessas regiões são considerados como parte da solução para a manutenção da segurança energética do país a médio e longo prazos e o acesso a tais recursos é essencial para o fomento de seu continuado crescimento econômico.

Na próxima seção serão apresentados os interesses estratégicos chineses no desenvolvimento de ciência e tecnologia nas regiões polares e as ações empreendidas nesse sentido entre 1983 e 2018.

3.4 Interesses científico-tecnológicos nas regiões polares

Os interesses chineses no desenvolvimento de ciência e tecnologia nas regiões polares encontram-se relacionados com sua preocupação no fortalecimento dos três elementos constitutivos do Poder Nacional, escolhidos para análise nesse estudo: a Geografia, os Recursos Naturais e o Grau de Preparação Militar.

No que diz respeito ao elemento Geografia, destacam-se as pesquisas científicas chinesas no Ártico sobre mudanças climáticas e seus impactos sobre o derretimento do gelo marinho no Oceano Ártico, com a consequente abertura de novas rotas marítimas na região, assunto já abordado na seção 3.2. Referente ao elemento Recursos Naturais, foi apresentada, na seção anterior, a preocupação chinesa em efetuar pesquisas nas regiões polares para possibilitar uma futura exploração desses recursos. Dessa forma, nesta seção serão tratadas apenas as ações relacionadas ao desenvolvimento científico-tecnológico chinês nas regiões polares que visam o fortalecimento do elemento Grau de Preparação Militar.

Desde a década de 1980, com a adesão da China ao Tratado da Antártica em 1983, até os vinte anos seguintes, a ciência polar chinesa e sua expertise em pesquisa nas regiões polares foram bastante incrementados, porém, raramente apresentaram inovações importantes. Apenas a partir de 2003, a China procurou elevar o nível de qualidade de seus projetos de pesquisa científica polares, elegendo temas estratégicos como objeto de estudo, entre eles, as mudanças climáticas, num primeiro momento. A partir de 2012, com o “Chinese Polar Environment Comprehensive Investigation & Assessment Program” (já mencionado na seção anterior), foram priorizados outros temas importantes para os objetivos estratégicos nacionais, como recursos polares e sua governança e as necessidades geoestratégicas relacionadas ao transporte marítimo, rotas aéreas, posicionamento e controle de mísseis e outras áreas relacionadas a assuntos militares (BRADY, 2017).

Além dos projetos científicos da SOA no Ártico e na Antártica, a China possui outros programas nacionais de defesa e segurança relacionados às regiões polares, destacando-se o Programa Espacial Chinês, que tem como importante componente o Sistema

BeiDou.

O Sistema de Navegação por Satélite BeiDou²¹, é um dos quatro sistemas de navegação deste tipo existentes atualmente, ao lado do GPS (estadunidense), GLONASS (russo) e GALILEO (europeu). O Programa BeiDou foi concebido em 1983, como uma proposta de desenvolver um sistema de navegação regional utilizando dois satélites geoestacionários. O conceito foi aprovado em 1989, em um teste que utilizou dois satélites de comunicação em órbita. Este teste mostrou que a precisão do sistema seria comparável ao do GPS, e então em 1993, o programa foi oficialmente iniciado. De 1994 a 2002, o sistema entrou na fase de experimentação, pesquisa e construção. A primeira geração do sistema, chamada de BeiDou-1, entrou em operação em dezembro de 2003, com cobertura apenas na China e em seus vizinhos mais próximos. Até o final de 2012, foram colocados em órbita mais 16 satélites, completando a segunda geração do sistema, o BeiDou-2, capaz de fornecer serviços para a região da Ásia-Pacífico, cobrindo uma área delimitada a oeste pelo Golfo Pérsico e Estreito de Ormuz, a leste pela ilha de Midway, ao norte pela cidade de Tynda, na Rússia e ao sul pelos mares do sul da Austrália e Nova Zelândia (FIG 6).

FIGURA 6 – Área de cobertura do Sistema BeiDou. Em verde a cober-



Fonte: CHINA NATIONAL ADMINISTRATION OF GNSS AND APPLICATIONS (CNAGA).

Disponível

em: <<http://en.chinabeidou.gov.cn/c/84.html/>>. Acesso em: 26 jun. 2018.

²¹ O nome BeiDou se refere à constelação da Ursa Maior. Também é conhecido internacionalmente como Sistema Compass.

A terceira geração do sistema, o BeiDou-3, que contará com uma rede de 35 satélites com cobertura global, está prevista para entrar em operação no final de 2020 (CNAGA, 2016).

O BeiDou é um sistema de navegação por satélite com construção e operação independente, que visa a segurança nacional e o desenvolvimento econômico e social, proporcionando navegação e posicionamento de alta precisão aos utilizadores globais. Tem sido amplamente utilizado no setor de transportes, pesca marítima, previsão do tempo, prevenção de incêndios florestais, sistemas de comunicação, prevenção de desastres, busca e salvamento e outras emergências (BEIDOU, 2018).

Apesar de não ser mencionado, conforme pode ser observado na descrição do sistema nas páginas governamentais chinesas na internet apresentadas acima, ele possui tecnologia dual de utilização, oferecendo importantes funcionalidades para o público civil, porém sendo de importância vital para a China em vários aspectos militares, como posicionamento e controle de mísseis e desenvolvimento das capacidades de Comando, Controle, Comunicações, Computadores, Inteligência, Vigilância e Reconhecimento (C4ISR, em inglês) das forças armadas chinesas²².

Nesse sentido, as regiões polares são muito importantes para que o sistema alcance uma cobertura global. A China aproveita o fato de não haver soberania dos países sobre a Antártica, para o estabelecimento de estações terrestres de recepção em suas bases antárticas, estações estas necessárias para recepção dos sinais de satélites de órbita polar que oferecem cobertura global ao sistema, estabelecimento este que poderia não ser aceito no território de países soberanos em outras áreas do planeta. A primeira estação terrestre de recepção polar da China foi instalada na Estação Antártica Great Wall em 1993 e o primeiro satélite da constelação BeiDou com capacidade de recepção em regiões polares foi lançado em 2007. Outras estações de recepção foram instaladas nas Estações Antárticas Zhongshan em 2010 e Kunlun em 2013. Tanto em tempo de paz como em situação de conflito, estas estações são cruciais para detectar o lançamento de mísseis e a presença de satélites inimigos. A China continua utilizando o sistema GPS atualmente, mas será capaz de mudar rapidamente para o sistema BeiDou, em caso de conflitos armados (BRADY, 2017).

Outras áreas de pesquisa científica desenvolvidas nas regiões polares possuem grande relevância para os interesses militares chineses, entre elas a física de alta atmosfera²³.

²² Disponível em: < <http://news.sohu.com/20150321/n410099067.shtml>>. Acesso em: 26 jun. 2018.

²³ Alta atmosfera é a região mais externa da atmosfera terrestre, que inclui a magnetosfera, camada fortemente afetada pelos fenômenos solares.

Nas regiões polares, as linhas do campo magnético terrestre são alinhadas quase que perpendicularmente ao plano da Terra. Partículas energéticas provenientes dos fenômenos solares podem penetrar na magnetosfera e atmosfera média ao longo dessas linhas e chegar a altitudes relativamente baixas. Dessa forma, a alta atmosfera nas regiões polares funciona como a janela da Terra para o espaço exterior, e alguns fenômenos como auroras, absorção de energia pelas calotas polares e a absorção de auroras, ocorrem exclusivamente nessas regiões. Assim, observações chinesas da alta atmosfera nas regiões polares são realizadas desde as primeiras expedições antárticas em 1983, iniciando-se na estação Great Wall e depois na estação Zhongshan e em 2004, com a implantação da estação Yellow River, essas observações foram iniciadas no Ártico. As localizações geográficas das estações polares chinesas oferecem vantagens únicas e as tornam ideais para empreender observações e pesquisas da alta atmosfera polar. O foco dessas pesquisas está em promover o entendimento sobre as partículas provenientes de explosões solares, que são canalizadas aos polos ao longo das linhas do campo magnético da Terra, avaliando o risco desses eventos solares perturbarem as comunicações globais e os sistemas de navegação e de energia. (HE et al, 2016).

A China possui importantes programas de pesquisa relacionados à física de alta atmosfera, nas áreas de geomagnetismo, ionosfera e auroras polares. A pesquisa do geomagnetismo polar é de grande interesse em assuntos militares, pois ajudam a determinar as características do campo magnético terrestre, de forma a detectar quais anomalias nesse campo podem ser causadas por objetos metálicos de tamanho significativo, como um submarino submerso, por exemplo. Também estão sendo priorizados programas de pesquisa sobre as auroras polares e suas interferências nos sinais de radares e comunicações militares, além do estudo dos fenômenos da ionosfera, que é uma importante camada da atmosfera para a propagação dos sinais rádio e de navegação satelital (BRADY, 2017).

Tendo em vista os assuntos analisados nesta seção, pode ser observado que os interesses chineses em desenvolver pesquisa científica nas regiões polares, vão além de sua ambição em se fazer presente nos assuntos relacionados à governança dessas regiões no futuro, posição esta que pode ser garantida com o engajamento em pesquisas polares de qualidade. Conforme pode ser constatado, importantes projetos científicos chineses são desenvolvidos na Antártica e no Ártico com objetivos militares, pois essas regiões apresentam características peculiares e ideais para estudos de relevantes fenômenos que afetam diversas áreas de interesse militar, como o C4ISR e o posicionamento e controle de mísseis, além da defesa contra mísseis inimigos. Dessa forma, por meio do desenvolvimento de uma ciência polar de alto nível, a China procura fortalecer seu Grau de Preparação Militar, focando no aspecto tecnológico desse elemento constitutivo do Poder Nacional.

4 A Política Polar no contexto da política externa chinesa

Os interesses chineses nas regiões polares não estão relacionados apenas a uma estratégia específica para tais regiões. Na verdade, fazem parte de uma grande estratégia, que orienta a visão do país sobre a ordem mundial e seu importante papel como ator global, bem como compõem uma política que identifica as necessidades de segurança nacional relacionadas às regiões polares e os meios para alcançá-las (BRADY, 2017).

Sob esse ponto de vista, será apresentado neste capítulo como a Política Polar se insere no contexto da Política Externa da China, ressaltando seu papel de componente de uma política mais ampla, que visa demonstrar ao mundo o alcance global do poderio chinês, e assim, obter o reconhecimento internacional de sua posição de grande potência mundial.

Para atingir tal propósito, na primeira seção será apresentada uma breve evolução histórica da Política Externa da China a partir do final da década de 1980 e na segunda e terceira seções serão apresentadas, respectivamente, as conexões entre a Política do país para as regiões polares e sua Estratégia Marítima e a relação entre tal política e a denominada “Iniciativa do Cinturão e Rota”²⁴ (“Belt and Road Initiative - BRI”, em inglês).

4.1 Evolução história da Política Externa Chinesa a partir do final da década de 1980

Em 1989, o regime comunista chinês havia sido fortemente abalado pelos eventos ocorridos na Praça da Paz Celestial²⁵, e o mundo passava por profundas transformações. Nesse contexto, Deng Xiaoping²⁶ (1904-1997) acreditava que as potências ocidentais desejavam promover uma “evolução pacífica” dos países socialistas, transformando-os em capitalistas. Deng enfrentou calmamente esse período de mudanças súbitas e desconcertantes, que ameaçou a legitimidade e sobrevivência do socialismo chinês e do PCC, projetando para o mundo uma postura autoconfiante enquanto mantinha o baixo perfil de sua política externa, resumida em sua “Estratégia de 24 caracteres”: “observe calmamente; assegure nossa

²⁴ Termo que designa a estratégia de desenvolvimento proposta pelo governo chinês a partir de 2013, que se concentra na conectividade e cooperação entre os países da Eurásia e a China, em termos políticos e econômicos e que será apresentada na terceira seção do presente capítulo.

²⁵ Também conhecido como Protestos da Praça Tiananmen, foi uma série de protestos promovidos por estudantes em Pequim para demonstrar sua frustração com a corrupção, inflação, controle da imprensa e as condições nas universidades (KISSINGER, 2011).

²⁶ Secretário-Geral do PCC e líder político da China entre 1978 e 1990, período em que implantou o “socialismo de mercado” na China, sistema econômico vigente até os dias atuais.

posição; enfrente os assuntos com calma; esconda nossas capacidades e espere nosso tempo; seja bom em manter um perfil discreto; e não reivindique liderança, faça o que podemos fazer”, estratégia que evitou compromissos internacionais dispendiosos e permitiu uma maior ênfase na aceleração do desenvolvimento econômico chinês (KEITH, 2017).

Em 1999, após o anexo da embaixada chinesa em Belgrado ter sido atingido por bombas lançadas pelas forças estadunidenses durante a Guerra do Kosovo (1998-1999), a Política Externa Chinesa mudou sua postura relativamente passiva adotada pós-1989 para uma posição “defensiva ativa”, que significava ser mais presente em assuntos econômicos e políticos, como forma de combater os fortes ataques que sofria dos países ocidentais nessas duas frentes (BRADY, 2017).

No início dos anos 2000, Hu Jintao²⁷ chega ao poder com uma perspectiva, sem precedentes, de administrar o desenvolvimento da China e definir seu papel mundial. Ele fazia parte da primeira geração de líderes chineses sem experiência pessoal na Revolução de 1949, sendo o primeiro governante no período comunista a assumir o poder mediante processos constitucionais, em um momento de crescimento doméstico sustentado e na esteira da entrada chinesa na ordem econômica internacional, assumindo o leme de um país que inegavelmente alcançava a condição de potência mundial, com interesses nos quatro cantos do globo. A China estava agora em posição de conduzir sua política externa não baseada em um potencial de longo prazo ou de seu eventual papel estratégico no futuro, mas em termos de poder presente de fato (KISSINGER, 2011).

A China durante o governo de Hu aspirava antes de mais nada uma “sociedade harmoniosa” e um “mundo harmonioso”. Sua política externa evitava ações dramáticas, e seus principais decisores reagiam de maneira prudente e reservada aos apelos vindos de fora para que a China desempenhasse um papel de liderança internacional mais visível. A política externa chinesa objetivava primordialmente um ambiente internacional pacífico (o que incluía boas relações com os EUA) e acesso a matérias-primas para assegurar um crescimento econômico contínuo. E o país continuava a ter um interesse especial no mundo em desenvolvimento, mesmo enquanto ascendia ao status de superpotência econômica (KISSINGER, 2011).

Após a crise financeira de 2008, a China ajustou sua política externa para uma postura mais assertiva no aspecto “faça o que podemos fazer” da Estratégia de Deng, com um cuidado adicional com o aspecto “não reivindique a liderança”, preocupando-se apenas em proteger seus direitos. Dessa forma, ainda se mantinha relutante em ser vista como um país que estaria assumindo um papel de liderança global, preferindo adotar uma posição de parceiro para os outros países (BRADY, 2017).

²⁷ Secretário-Geral do PCC a partir de novembro de 2002 e Presidente da República Popular da China entre 2003 e 2013.

A partir de 2013, sob a administração de Xi Jinping, essa assertividade da Política Externa Chinesa foi alçada a um nível mais elevado. A Estratégia de Deng, e suas máximas, foram substituídas por uma nova fraseologia, onde a China deveria ser mais “proativa” em relação aos assuntos internacionais, termo que passou a ser amplamente utilizado pela mídia estatal chinesa. Desde que assumiu o governo, Xi tem empreendido uma abertura da China para o mundo, afirmando seu comprometimento em apoiar os países em desenvolvimento, oferecendo níveis sem precedentes de oportunidades de investimento, comércio, bolsas escolares e apoiando os interesses desses países no sistema internacional. Assim como Mao

Tsé-Tung fez na década de 1950, Xi está adotando uma estratégia de relações internacionais baseada em “unir-se à maioria, enquanto ataca uma minoria” (BRADY, 2017).

Em seu relatório para o 19º Congresso Nacional do PCC²⁸ realizado a partir de 18 de outubro de 2017, Xi declarou que foram feitos esforços nos últimos cinco anos em busca de uma diplomacia com características chinesas, avançando em sua agenda diplomática de forma abrangente, multinível, multifacetada e criando um ambiente externo favorável para o desenvolvimento chinês. Destacou algumas iniciativas importantes no campo externo, como a BRI, o Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura e a criação do “*Silk Road Fund*”²⁹. Ressaltou o fato da China ter sediado importantes reuniões de cúpula, entre elas o Primeiro Fórum da BRI para Cooperação Internacional, a 22ª Reunião de Líderes Econômicos da APEC³⁰ a Cúpula do G20 em 2016, a 9ª Cúpula dos BRICS e a 4ª Cúpula da Conferência sobre Medidas de Interação e Fortalecimento da Confiança na Ásia. Afirmou ainda que a China defende o desenvolvimento de uma comunidade com um futuro compartilhado para a humanidade e apoia a evolução do sistema de governança global.

Atualmente, a China está bem perto de cumprir todos os requisitos que definem uma grande potência mundial: possuir poder político, econômico e militar com alcance global. Mas, de acordo com muitos observadores, ela ainda não age como uma grande potência em termos

²⁸ Disponível em: <http://www.chinadaily.com.cn/china/19thcpnationalcongress/2017-11/04/content_34115212.htm>. Acesso em: 06 jul. 2018.

²⁹ Fundo criado em Pequim, em 2014, com o propósito de investimento e financiamento para cooperação comercial e econômica e conectividade no âmbito da “Belt and Road Initiative”. Disponível em: <<http://www.silkroadfund.com.cn/enwap/27363/index.html>> Acesso em: 06 jul. 2018.

³⁰ “Asia-Pacific Economic Cooperation”, sigla em inglês da Cooperação Econômica da Ásia-Pacífico, fórum econômico regional estabelecido em 1989, que reúne 21 países-membros e visa promover o livre comércio e a cooperação econômica em toda a região da Ásia-Pacífico.

Disponível em: <<https://www.apec.org/About-Us/About-APEC>> Acesso em: 10 jul. 2018.

de sua contribuição para a liderança internacional durante situações de crise, como a intervenção russa na Ucrânia ou a guerra civil na Síria, por exemplo. Em vez disso, o governo chinês tem sido assertivo somente quando se trata de defender seus próprios interesses. A tendência da política externa chinesa até 2021 e continuando até 2049, é de variar desde uma postura mais proativa até uma postura mais ambígua e não-confrontacional. Quando as mudanças no cenário internacional não a afetar, a China procurará tirar o melhor proveito da ordem atual e silenciosamente perseguirá seus próprios interesses, mas se for possível criar novos arranjos de governança que lhe favoreçam ou se seus interesses forem afetados, o governo chinês atuará de maneira assertiva (BRADY, 2017).

Analisando-se a evolução histórica apresentada acima, pode ser observada a gradativa transformação da Política Externa Chinesa a partir do final da década de 1980, partindo-se de uma postura de baixo perfil, colocada em prática por Deng Xiaoping, e que foi se tornando cada vez mais assertiva conforme o desenvolvimento econômico nacional se processava. A relutância em admitir a posição de liderança do país no cenário internacional, observada no início dos anos 2000, foi abandonada por Xi Jinping, pois este percebeu ser inevitável que a China assumisse seu papel de grande potência global, tendo em vista o poderio econômico alcançado pelo país no presente século.

Como demonstração dessa assertividade assumida pela Política Externa Chinesa e seu desejo de reconhecimento internacional como grande potência mundial, destaca-se a estratégia marítima desenvolvida pelo país a partir da década de 1980. Nesse contexto, será apresentada na próxima seção a estreita relação existente entre essa estratégia marítima e a Política Polar Chinesa.

4.2 A Política Polar e a Estratégia Marítima Chinesa

Até o início da década de 1980, a China era historicamente uma potência continental e não marítima, onde a marinha ocupava um papel secundário puramente associado à defesa do litoral, pois se tinha a visão de que o mar era apenas uma potencial rota de invasão para agressores estrangeiros e não um meio para atingir os objetivos nacionais. No entanto, as mudanças geopolíticas e econômicas, ocorridas nas últimas décadas do século XX, e a resolução de quase todos os litígios fronteiriços com os seus vizinhos, foram os principais propulsores para o movimento chinês em direção ao mar, liberando recursos que anteriormente eram utilizados para proteger suas fronteiras terrestres (HOLMES; YOSHIHARA, 2009).

A expansão do poder naval chinês e sua modernização foram estimuladas durante a década de 1980 pela concentração da economia e das instalações militares da China nas regiões litorâneas. Além disso,

os recursos necessários para a modernização da MELP tornaram-se disponíveis, como resultado do acelerado desenvolvimento econômico que se iniciava na China. A chegada do Almirante Liu Huaqing (1916-2011) ao cargo de Comandante da MELP, o qual exerceu durante o período de 1982 a 1987, trouxe uma mudança na Estratégia Marítima Chinesa, passando de uma Marinha de Defesa do Litoral para uma Marinha de Defesa Costeira ou de “Offshore Defense”, que deveria conduzir ações navais independentes e mais afastadas do litoral. O Almirante Liu passou a ser conhecido como pai da Moderna Marinha Chinesa e como o “Mahan da China”, por ter sido influenciado pelos pensamentos do Almirante estadunidense Alfred Thayer Mahan (COLE, 2018).

O Almirante Liu queria que a MELP desenvolvesse suas capacidades para realizar Defesa Costeira até o ano 2000, porém, muito pouco havia evoluído desde meados dos anos 1980. A percepção do domínio das ameaças terrestres e a falta de financiamento e tecnologias, em grande parte, neutralizaram o papel da nova estratégia pretendida por Liu em catalisar uma grande mudança nas capacidades da MELP (LI, 2011).

Somente com a Estratégia Militar Chinesa de 2004, a MELP começou a desenvolver a sua capacidade de realizar efetivamente operações de Defesa Costeira, conforme idealizado pelo Almirante Liu. Esse era o reconhecimento oficial de que os interesses nacionais da China agora se estendiam além de suas fronteiras marítimas e que as missões da MELP deveriam basear-se nesses interesses em expansão, não apenas na geografia. Anos mais tarde, a Estratégia Militar Chinesa de 2008 já afirmava que a MELP continuaria a desenvolver sua capacidade de conduzir operações “offshore”, enquanto construía gradualmente sua capacidade de conduzir operações em “mares distantes” (McDEVITT, 2016).

Com a emissão da Estratégia Militar Chinesa de 2015, conforme apresentado no capítulo anterior, o governo atribuiu novas responsabilidades a MELP, de forma que desenvolva capacidades para proteger não somente as fronteiras marítimas, mas também ser uma Marinha de “águas azuis”, buscando desenvolver uma Força Naval moderna e compatível com seus interesses de segurança e desenvolvimento, para salvaguardar a sua soberania, seus direitos e interesses marítimos, proteger a segurança das LCM estratégicas e interesses no exterior e participar de cooperação marítima internacional, de modo a proporcionar apoio estratégico para a construção do seu Poder Marítimo e diminuir suas vulnerabilidades externas (THE STATE COUNCIL, 2015).

A estratégia militar apresentada acima, demonstra que a estratégia marítima chinesa, ainda atualmente, continua sendo fortemente influenciada pelas teorias de Alfred Thayer Mahan, procurando seguir seus pressupostos, que consideram ser essencial o desenvolvimento de um Poder Marítimo próprio e um Poder Naval forte. De acordo com Mahan, países que desejam desenvolver seu poder marítimo devem construir grandes marinhas

para proteger seu comércio, buscar mercados globais, conquistar acesso privilegiado à recursos e estabelecer colônias (BRADY, 2017).

Conforme apresentado no capítulo anterior, a China possui no âmbito de sua política externa, três principais interesses estratégicos nas regiões polares: segurança, recursos naturais e os interesses científico-tecnológicos.

Analisando-se especificamente os interesses chineses relacionados aos abundantes recursos naturais existentes tanto no Ártico quanto na Antártica, podemos considerar que essas duas regiões são encaradas atualmente pela China como importantes “colônias” a serem estabelecidas, com o intuito de conquistar o acesso aos referidos recursos. Nesse contexto, pode-se perceber que o objetivo da Política Polar Chinesa de se fazer presente nessas regiões, tornando-se uma potência polar, está intimamente relacionado com os objetivos “mahanianos” de sua estratégia marítima.

Da mesma forma, essa relação pode ser feita quando são analisados os interesses relacionados à segurança nas regiões polares, principalmente no que diz respeito à preservação da liberdade de transporte, observando-se a preocupação da Política Polar Chinesa, notadamente no Ártico, em desenvolver as rotas marítimas polares, buscando alternativas para reduzir sua dependência das LCM atualmente utilizadas, e assim, ter melhor acesso aos mercados globais.

Na próxima seção serão apresentadas as conexões entre a política do país para as regiões polares e a denominada “Iniciativa do Cinturão e Rota”, uma das principais iniciativas chinesas no contexto de sua política externa.

4.3 A Política Polar e a iniciativa do Cinturão e Rota

A Iniciativa do Cinturão e Rota (Belt and Road Initiative - BRI, em inglês) teve seu nome cunhado em 2013 pelo presidente da China, Xi Jinping. Ele se inspirou no conceito da Rota da Seda, estabelecida durante a Dinastia Han há 2000 anos, que consistia numa rede de rotas onde se efetuavam trocas comerciais e culturais e que ligavam as principais civilizações da Ásia, Europa e África ao Mediterrâneo. Em uma série de visitas a países da Ásia Central e Sudeste Asiático, realizadas em setembro e outubro de 2013, Xi lançou a iniciativa para a construção de um Cinturão Econômico da Rota da Seda e de uma Rota da Seda Marítima do Século XXI, com o objetivo de promover a cooperação econômica e conectividade, principalmente por meio de investimentos em infraestrutura, entre os países ao longo das rotas propostas. O nome “Iniciativa do Cinturão e Rota” se refere a junção das duas rotas citadas acima (THE STATE COUNCIL, 2015).

A BRI visa promover a conectividade da Ásia, Europa e África e mares adjacentes e estabelecer parcerias entre os países ao longo

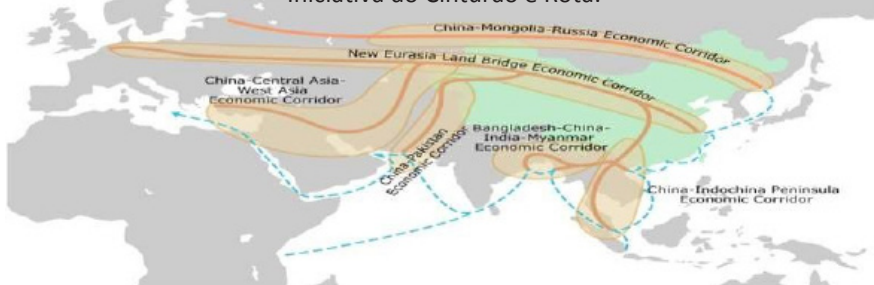
do Cinturão e da Rota, facilitando o desenvolvimento diversificado, independente, equilibrado e sustentável nesses países. Os projetos de conectividade da BRI ajudarão a alinhar e coordenar o desenvolvimento das estratégias dos países envolvidos, aproveitar o potencial de mercado da região, promover investimentos e consumo, criar demandas e oportunidades e melhorar os intercâmbios culturais e de aprendizagem entre os povos desses países (THE STATE COUNCIL, 2015).

Os cinco maiores objetivos da BRI são: a coordenação de políticas, onde os países devem coordenar suas estratégias e políticas de desenvolvimento; a facilitação da conectividade, com a promoção de melhorias nos planos de construção de infraestrutura, impulsionando conjuntamente o desenvolvimento de uma rede para conectar as sub-regiões da Ásia, e entre a Ásia, a Europa e a África; o livre comércio, reduzindo as barreiras comerciais e ao investimento nos países envolvidos, bem como promover a integração econômica regional; a integração financeira, tomando medidas para melhorar a coordenação da política monetária, aprofundar a cooperação financeira multilateral e bilateral e criar instituições financeiras de desenvolvimento regional; e o estabelecimento de novos laços entre as pessoas, envidando esforços para promover intercâmbios e diálogos entre diferentes culturas, fortalecer as interações amistosas entre os povos de vários países e aumentar a compreensão mútua e as amizades tradicionais (THE STATE COUNCIL, 2015).

A BRI visa conectar a Ásia, a Europa e a África por meio de cinco rotas. O Cinturão Econômico da Rota da Seda concentra-se em: (1) ligar a China à Europa através da Ásia Central e da Rússia; (2) conectar a China com o Oriente Médio através da Ásia Central; e (3) conectar a China ao Sudeste Asiático, ao Sul da Ásia e ao Oceano Índico. A Rota da Seda Marítima do Século XXI se concentra no uso de portos chineses para: (4) ligar a China à Europa através do Mar do Sul da China e do Oceano Índico; e (5) conectar a China com o Oceano Pacífico Sul através do Mar do Sul da China. Centrando-se nas cinco rotas acima, a BRI aproveitará as redes de transporte internacional, bem como as principais cidades e portos, para fortalecer ainda mais a colaboração e construir seis corredores de cooperação econômica internacional: Ponte da Nova Eurásia, China-Mongólia-Rússia, China-Ásia Central-Ásia Ocidental, China-Península da Indochina, China-Paquistão e Bangladesh-China-Índia- Myanmar (FIG 7) (THE STATE COUNCIL, 2015).

The Belt and Road Initiative: Six Economic Corridors Spanning Asia, Europe and Africa

FIGURA 7 - Corredores de cooperação econômica no contexto da Iniciativa do Cinturão e Rota.



Fonte: HONG KONG TRADE DEVELOPMENT COUNCIL (HKTDC). Disponível em: <<http://china-trade-research.hktdc.com/business-news/article/The-Belt-and-Road-Initiative/The-Belt-and-Road-initiative/obor/en/1/1X000000/1X0A36B7.htm>>. Acesso em: 11 jul. 2018.

Desde que Xi apresentou a BRI em 2013, observadores a consideravam como um projeto apenas para o âmbito da Ásia, Europa e África, que abrangeria mais de 65 países, reuniria 62% da população mundial, 31% de seu PIB e cobriria 40% da superfície terrestre. Porém, analisando-se as ações chinesas relacionadas a BRI nos últimos três anos, percebe-se que ela representa não apenas uma iniciativa de integração da Eurásia e África, e sim uma estratégia de “smart power³¹”, que visa envolver o mundo inteiro. A BRI combina elementos de hard power, como investimentos econômicos e infraestrutura, com uma estratégia de soft power, que tenta promover a cultura chinesa e melhorar a imagem da China, criando assim um rótulo internacional para sua política externa. A BRI tornou-se uma estratégia de “branding³²”, tendo se expandido em todos os campos

³¹ Termo utilizado nas Relações Internacionais, definido por Joseph Nye como “a capacidade de combinar hard e soft power em uma estratégia vencedora”. Disponível em: <http://archive.boston.com/news/globe/editorial_opinion/oped/articles/2006/08/19/in_mideast_the_goal_is_smart_power/>. Acesso em: 11 jul. 2018.

³² Termo utilizado em marketing que significa a gestão de uma marca, ou seja, todo o trabalho realizado com o objetivo de tornar uma marca mais conhecida, mais desejada, mais positiva na mente e no coração dos seus consumidores. Disponível em: <<https://marketingdeconteudo.com/branding/>> Acesso em: 11 jul. 2018.

concebíveis: infraestrutura, finanças, cultura, educação, relações entre pessoas e relações políticas entre os Estados. O governo chinês, os governos provinciais e as empresas chinesas não perdem nenhuma oportunidade de rotular um projeto ou investimento como sendo parte da BRI, transformando-a assim em uma marca global que atua positivamente sobre a imagem internacional da China (BRÎNZĂ, 2018).

Embora o governo chinês tenha repetidamente apresentado a BRI como uma iniciativa para a Ásia, a Europa e a África, em 2017 ela tornou-se verdadeiramente global. Durante a primeira Cúpula da BRI, realizada em maio do referido ano, entre os 29 chefes de Estado que participaram do encontro, estavam presentes o Presidente da Argentina, Mauricio Macri, e a Presidente do Chile, Michelle Bachelet. A presença de presidentes de países da América Latina em um fórum que ostensivamente trata de assuntos relacionados a Eurásia e África, sinaliza o primeiro passo na tentativa da China de estender a BRI para as Américas. (BRÎNZĂ, 2018).

Essa busca por um alcance global da BRI, conforme apresentada acima, pode ser ainda mais evidenciada quando são analisados alguns aspectos da Política Polar Chinesa, principalmente no que se refere ao Ártico.

A Política Chinesa para o Ártico, divulgada em janeiro de 2018, ressalta que as atividades da China na região vão além da mera pesquisa científica, e vem se expandindo em diversas áreas, incluindo as plataformas de governança global e a cooperação regional e bilateral. E nesse contexto cooperativo, a China procura incluir os interesses no Ártico no âmbito da BRI, identificando-a como uma iniciativa que gerará oportunidades para os países envolvidos construir conjuntamente uma “Rota da Seda Polar”, facilitando a conectividade e o desenvolvimento econômico e social sustentável do Ártico, conforme descrito abaixo:

A China apoia o avanço constante da cooperação internacional no Ártico. Tem trabalhado para fortalecer essa cooperação sob a Iniciativa do Cinturão e Rota [...]. Etapas concretas de cooperação incluem a coordenação de estratégias de desenvolvimento com os Estados do Ártico, encorajando esforços conjuntos para construir uma passagem econômica azul ligando a China e

a Europa através do

Oceano Ártico, melhorando a conectividade digital do Ártico e construindo uma rede de infraestrutura global (THE STATE COUNCIL, 2018, p. 8, tradução nossa, grifo nosso³³).

Face ao exposto, é possível verificar que a chamada “Rota da Seda Polar”, que tem o objetivo de conectar a China à Europa por meio de rotas marítimas no Oceano Ártico, foi incluída na BRI como um dos elementos necessários para torná-la uma iniciativa global, assim como a tentativa de sua expansão para as Américas.

Dessa forma, pode-se constatar a importância dada pelo governo chinês aos interesses relacionados ao desenvolvimento das rotas marítimas polares, notadamente no Ártico, tendo em vista a inclusão desse objetivo estratégico de sua Política Polar no âmbito da BRI, que pode ser considerada uma de suas principais ações de política externa desenvolvidas atualmente. Esse fato corrobora o importante papel da Política Polar no contexto da Política Externa da China, contribuindo para a obtenção do reconhecimento internacional de sua posição de grande potência mundial.

5 Conclusão

O presente trabalho buscou analisar as ações chinesas nas regiões polares, entre 1983 e 2018, no contexto de sua Política de Estado para tais regiões, além de apresentar o relevante papel dessa política no âmbito da atual Política Externa da China. A partir da análise das referidas ações, objetivou-se verificar se elas vêm sendo conduzidas de acordo com a Teoria Realista.

Para atingir tal propósito, aplicou-se como fundamentação teórica o Realismo segundo Morgenthau, destacando-se sua definição de Poder Nacional e seus elementos constitutivos, de forma a examinar se as ações empreendidas pela China nas regiões polares no período estabelecido para estudo, buscavam o incremento dos três elementos selecionados para análise: a Geografia, os Recursos Naturais e o Grau de Preparação Militar.

No segundo capítulo, foi apresentada uma síntese da Teoria Realista segundo Morgenthau, na qual expõe que os interesses dos Estados estão configurados em termos de poder e que tais interesses devem estar condicionados pela busca racional de ganhos em sua política

³³ Original em inglês: “China stands for steadily advancing international cooperation on the Arctic. It has worked to strengthen such cooperation under the Belt and Road Initiative [...] Concrete cooperation steps include coordinating development strategies with the Arctic States, encouraging joint efforts to build a blue economic passage linking China and Europe via the Arctic Ocean, enhancing Arctic digital connectivity, and building a global infrastructure network.”

externa, visando atingir os objetivos nacionais. Nesse capítulo, ainda foram apresentados aspectos geográficos, ambientais e políticos sobre a Antártica e o Ártico.

No que se refere à Antártica, destacou-se seu enorme valor estratégico, não só pela possível existência de importantes reservas de recursos naturais, que poderão ser explorados no futuro, como também pela sua privilegiada localização geográfica, em relação aos três grandes oceanos do planeta. Também foi apresentado um breve histórico do continente, desde a chegada dos primeiros exploradores no século XIX, passando pela assinatura do Tratado da Antártica no final da década de 1950, até a adesão da China ao referido tratado em 1983. Com relação ao Ártico, primeiramente foi delimitada a região a ser estudada, cujos limites foram os mesmos considerados pelo Conselho do Ártico, fórum intergovernamental criado em 1996, com o objetivo de promover cooperação, coordenação e interação entre os Estados Árticos. Foram abordadas as mudanças climáticas em curso no planeta, que causam impactos diretos na região, ocasionando a abertura de rotas marítimas no Oceano Ártico e permitindo um maior acesso aos recursos naturais marinhos existentes. Finalmente, foram mencionados os esforços envidados pela China para participar da coordenação política dos assuntos relacionados ao Ártico, que culminaram com sua aceitação como membro observador do Conselho do Ártico em 2013, sendo assim encerrada a apresentação dos conhecimentos necessários para uma melhor contextualização dos assuntos tratados nos capítulos seguintes.

No terceiro capítulo, foram analisadas as ações chinesas relacionadas ao Ártico e à Antártica entre 1983 e 2018, de acordo com sua Política Polar, sendo inicialmente apresentado um breve histórico da presença do país nos dois polos. Em continuação, foram abordados os três principais interesses estratégicos chineses nas regiões polares e analisadas as relações entre as iniciativas chinesas em prol desses interesses e os três elementos constitutivos do Poder Nacional selecionados para este estudo.

Referente aos interesses relacionados à segurança, verificou-se o objetivo chinês em incrementar o elemento Geografia, por meio do desenvolvimento de rotas marítimas polares, que possam garantir a liberdade de seu transporte marítimo, que constitui fator primordial para manter seu desenvolvimento econômico, assim como a busca pela evolução do elemento Grau de Preparação Militar, por meio da capacitação de seu Poder Naval para operar nas regiões polares, e assim, atingir o objetivo de se transformar em uma Marinha de “águas azuis”, visando prover segurança ao seu transporte marítimo e ao território chinês.

No que se refere aos interesses em recursos naturais, observou-se que as ações chinesas, desde 1983, foram direcionadas à intensa

investigação científica dos recursos existentes nas regiões polares. A China acredita que sua presença nessas regiões, por meio do desenvolvimento de pesquisa científica de qualidade, pode lhe garantir uma posição privilegiada nas negociações sobre uma possível exploração desses recursos no futuro, que são considerados importantes para o fomento de seu continuado crescimento econômico, tendo em vista a elevada demanda energética do país, necessitando assim incrementar esse elemento constitutivo do Poder Nacional.

No que diz respeito aos interesses científico-tecnológicos, apesar de as ações empreendidas buscarem o incremento dos três elementos, foram abordadas apenas aquelas relacionadas ao Grau de Preparação Militar. Nesse sentido, observou-se que o desenvolvimento de pesquisa científica nas regiões polares pela China, além de objetivar a presença nos assuntos relacionados à governança dessas regiões no futuro, buscam também o desenvolvimento de importantes projetos de caráter militar, fortalecendo, assim, seu Grau de Preparação Militar, focando no aspecto tecnológico desse elemento do Poder Nacional.

No quarto capítulo, foi apresentado o importante papel da Política Polar no âmbito da atual Política Externa da China, iniciando-se com uma breve evolução histórica dessa política. Para demonstrar a importância citada acima, foram analisadas as relações existentes entre a Política Polar e a Estratégia Marítima Chinesa, onde ficou comprovada a sintonia entre a presença do país nas regiões polares e os objetivos “mahanianos” de sua estratégia marítima, assim como as evidentes conexões entre a Política Polar e a BRI, tendo em vista a inclusão do desenvolvimento da “Rota Seda Polar” no escopo da referida iniciativa.

Face ao exposto, examinando-se as análises realizadas ao longo do trabalho, pode-se afirmar que as ações chinesas entre 1983 e 2018, no contexto de sua Política Polar, foram conduzidas de acordo com a Teoria Realista.

Desse modo, espera-se que este trabalho possa contribuir para um melhor entendimento do papel da Política Polar Chinesa no contexto de sua Política Externa, e sua relevância para o país na obtenção do reconhecimento internacional de sua posição de grande potência mundial.

REFERÊNCIAS

ARCTIC COUNCIL. Disponível em: <<http://www.arctic-council.org/index.php/en/about-us>>. Acesso em: 21 mai. 2018.

BEIDOUNAVIGATION SATELLITE SYSTEM(BEIDOU). Disponível em: <http://beidou.gov.cn/xt/xtjs/201710/t20171011_280.html>. Acesso em: 26 jun. 2018.

BRADY, Anne-Marie. China's Antarctic Interests. In: BRADY, Anne-Marie (Ed). The Emerging Politics of Antarctica. Nova Iorque: Routledge, 2013. cap. 2, p. 31-49.

. China as a Polar Great Power. Cambridge: Cambridge University Press, 2017.

BRÎNZĂ, Andrea. Redefining the Belt and Road Initiative. The Diplomat, Washington, mar. 2018. Disponível em: <<https://thediplomat.com/2018/03/redefining-the-belt-and-road-initiative/>>. Acesso em: 11 jul. 2018.

CHINA NATIONAL ADMINISTRATION OF GNSS AND APPLICATIONS (CNA-GA).

Disponível em: < <http://en.chinabeidou.gov.cn/c/84.html/>>. Acesso em: 26 jun. 2018.

CHINESE NATIONAL ANTARTIC RESEARCH EXPEDITION (CHINARE). Disponível

em: < http://www.chinare.gov.cn/english/gb_news.php?id=1592&modid=13001>. Acesso em: 21 jun. 2018.

CHINESE ARTIC AND ANTARTIC ADMINISTRATION (CAA). Disponível em: < <http://www.caa.gov.cn/english>>. Acesso em: 12 jun. 2018.

COLE, Bernard D. The history of the twenty-first-century Chinese navy. *Naval War College Review*, Newport v. 67, n. 3, p. 43-62, 2018. Disponível em: <<http://digital-commons.usnwc.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1292&context=nwc-review>>. Acesso em: 10 jul. 2018.

COUNCIL OF MANAGERS OF NATIONAL ANTARCTIC PROGRAM (COMNAP). Disponível em: <<https://www.comnap.aq/Information/SitePages/Home.aspx>>. Acesso em: 14 mai. 2018.

COOL ANTARCTICA. Antarctica fact file. Disponível em: <<https://www.coolantarctica.com/Antarctica%20fact%20file/antarctica-fact-file-index.php>>. Acesso em: 14 mai. 2018.

DAY, David. *Antarctica: a biography*. New York: Oxford University Press, 2013.

HE, Fang et al. Recent progress in Chinese polar upper-atmospheric physics research: review of research advances supported by the Chinese Arctic and Antarctic expeditions. *Advances in Polar Sciences*, Xangai, China, v. 27, n. 4, 2016. Disponível em: <<http://www.aps-polar.org/paper/2016/27/04/A170602000001/full>>. Acesso em: 27 jun. 2018.

HOLMES, James R.; YOSHIHARA, Toshi. *Chinese naval strategy in the 21st century*. Nova Iorque: Routledge, 2009.

INTERNATIONAL ENERGY AGENCY (IEA). *World Energy Outlook 2017*. Disponível em: <<http://www.iea.org/weo2017/>>. Acesso em: 20 jun. 2018.

KEITH, Ronald C. *Deng Xiaoping and China's Foreign Policy*. Nova Iorque: Routledge, 2017.

KISSINGER, Henry. *Sobre a China*. Tradução de Cássio de Arantes Leite. Rio de Janeiro: Objetiva, 2011. Título original: *On China*.

LI, Nan. The evolution of China's naval strategy and capabilities: from "near coast" and "near seas" to "far seas". In: SAUNDERS, Phillip C. et al (Ed.). *The Chinese Navy: Expanding Capabilities, Evolving Roles*. Washington: National Defense University Press, 2011. cap. 5, p. 109-140. Disponível em: <<http://www.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a561749.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2018.

MATTOS, Leonardo Faria de. *O Brasil e a adesão ao tratado da Antártica: uma análise de política externa no governo Geisel*. 2015. 242f. Dissertação (Mestrado em Estudos Estratégicos) - Instituto de Estudos Estratégicos, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2015.

McDEVITT, Michael. China's far sea's navy: The implications of the "open seas protection" Mission. A Paper for the "China as a maritime power" Conference, Arlington, abr. 2016. Disponível em: <https://www.cna.org/cna_files/pdf/China-Far-Seas-Navy.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2018.

MORGENTHAU, Hans J. *A Política entre as Nações: a luta pelo poder e pela paz*. Tradução de Oswaldo Biato. Brasília: Universidade de Brasília, 2003. 1152 p. Título original: *Politics among nations: the struggle for power and peace*. Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/0179_politica_entre_as_nacoes.pdf>. Acesso em: 22 mai. 2018.

NACIONAL SNOW & ICE DATA CENTER (NSIDC). Disponível em: <<https://nsidc.org/cryosphere/arctic-meteorology/arctic.html>>. Acesso em: 21 mai. 2018.

OHIO STATE UNIVERSITY, East Asian Studies Center (OSU). Disponível em: <<https://easc.osu.edu/sites/easc.osu.edu/files/MappingAncientChineseAntarctica.pdf>>. Acesso em: 21 jun. 2018.

PECEQUILLO, Cristina Soreanu. *Manual do Candidato: Política Internacional*. 2. ed. atualizada. Brasília: FUNAG, 2012. 354 p.

PROGRAMA ANTÁRTICO BRASILEIRO (PROANTAR). Disponível em: <<https://www.marinha.mil.br/secirm/proantar#caracteristicas>>. Acesso em: 14 mai. 2018.

SECRETARIAT OF THE ANTARCTIC TREATY (ATS). Disponível em: <https://www.ats.aq/devAS/ats_parties.aspx>. Acesso em: 16 mai. 2018.

THE STATE COUNCIL THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA. China's Arctic Policy. Disponível em: <http://english.gov.cn/archive/white_paper/2018/01/26/content_2814760266_60336.htm>. Acesso em 12 jun. 2018.

. China's Military Strategy. Disponível em: <http://english.gov.cn/archive/white_paper/2015/05/27/content_281475115610833.htm>. Acesso em 15 jun. 2018.

. Action plan on the Belt and Road Initiative. Disponível em: <http://english.gov.cn/archive/publications/2015/03/30/content_281475080249035.htm>. Acesso em 11 jul. 2018.

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT (UNCTAD). Disponível em: <<http://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=1516>>. Acesso em 13 jun. 2018.

U.S. CONGRESS, Office of Technology Assessment. Polar Prospects: A Minerals Treaty for Antarctica. OTA-O-428. Washington: U.S. Government Printing Office, 1989. Disponível em: <<https://www.princeton.edu/~ota/disk1/1989/8926/8926.PDF>>. Acesso em 15 mai. 2018.

U.S NAVY. U.S Navy Arctic Roadmap for 2014 to 2030. Washington: Oceanographer of the Navy, 2014. 43 p. Disponível em: <http://www.navy.mil/docs/USN_arctic_roadmap.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2018.

DESCENTRALIZAÇÃO DECISÓRIA

O uso do tempo como marca

Daniel Marques Rubin

RESUMO

A descentralização decisória contribui para o uso do tempo como uma arma eficiente. Alguns exemplos históricos demonstram que nem sempre o exército mais forte ou numeroso é aquele que vence. A capacidade de imprimir um ritmo de combate mais acelerado do que o do oponente tem se mostrado uma notável vantagem para o desfecho das batalhas. Nesse sentido, a pesquisa se valeu do modelo teórico de John Boyd (1927-1997), particularmente do conceito de emprego de um sistema de comando e controle descentralizado como requisito para o funcionamento de rápidos ciclos de decisão, de forma a compará-lo com as operações desenvolvidas pela 78a Divisão de Infantaria do Exército da Alemanha, no final de julho de 1941. Por meio do confronto teoria-realidade, concluiu-se que houve elevado grau de aderência, o que contribui para justificar o sucesso daquela unidade durante a fase inicial da Operação Barbarossa. As conclusões evidenciaram a existência de paradoxos relacionados ao posicionamento do comandante em combate e à capacidade disponível de comunicações, ao grau de descentralização de acordo com o nível de decisão e à flexibilização da doutrina, assuntos que demandam novos estudos quando aplicados em contextos diferentes ao objeto analisado. Por fim, o trabalho destaca a relevância do assunto e aponta para uma tendência de maior necessidade de autonomia decisória para os comandantes das pequenas frações, principalmente devido à era da informação, da coordenação das armas e do seu alto grau de letalidade.

Palavras-chave: Descentralização. Ritmo de Combate. Boyd. Comando e Controle. Exército da Alemanha.

INTRODUÇÃO

A história é rica em exemplos de casos de combate surpreendentes. Em 371 a.C., os tebanos venceram a Batalha de Leuctra graças a um ataque surpresa no flanco direito da rígida falange espartana. Hannibal surpreendeu os Romanos em Cannae, em 216 a.C. A queda da França diante da Alemanha em 1940, se deu em menos de 40 dias durante a Segunda Guerra Mundial (2a GM) (1939-1945). O que esses casos têm em comum? Como forças não necessariamente mais fortes venceram os seus oponentes de modo surpreendente?

John Boyd (1927-1997) foi um dos grandes estudiosos que se viu diante desses mesmos questionamentos. Na busca por uma resposta, na década de 70, ele elaborou o modelo teórico da Guerra de Manobra, que não demorou muito para ser reconhecido e introduzido na doutrina de diversas Forças, em especial daquelas menos numerosas e com características de agilidade e eficiência.

Quando o Exército da Alemanha invadiu a ex-União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (ex-URSS), em junho de 1941, durante a 2a GM, suas unidades avançavam sobre o Exército Vermelho¹ com extrema facilidade. A Teoria de Boyd ainda não existia, mas alguns dos seus fundamentos eram praticados pelas divisões alemãs, assim como ocorreu em Leuctra, Cannae, na França em 1940 e em outros combates ao longo da história.

Dessa forma, o presente trabalho foi buscar no modelo teórico de Boyd alguns conceitos que pudessem ser comparados às ações de uma unidade do Exército da Alemanha durante a 2a GM. A escolha da 78ª Divisão de Infantaria (78a DI) e suas ações no final de julho de 1941, como objeto de estudo, deve-se ao seu valor de tropa como Divisão, ao momento vivido pelo Exército da Alemanha e à existência de fontes primárias adequadas. O principal conceito teórico explorado foi o da descentralização do Comando e Controle (C2).

Assim, o propósito é responder ao seguinte questionamento: as operações da 78a DI do Exército da Alemanha, no final de julho de 1941, tiveram aderência ao modelo teórico da Guerra de Manobra de John Boyd, particularmente na aplicação de um sistema de C2 descentralizado? A hipótese levantada é a de que houve aderência ao modelo, o que poderia justificar o sucesso daquela unidade na ocasião.

Para atingir o propósito, o trabalho se desenvolve em cinco capítulos. Após esta introdução, serão apresentados, no segundo capítulo, os principais conceitos da teoria de Boyd, com o foco na descentralização do C2 e nos seus desdobramentos.

No capítulo seguinte, após apresentar, de forma sucinta, a evolução

¹ Ou Exército Vermelho dos Operários e dos Camponeses. Foi o exército da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, criado pelos Bolcheviques em 1918 para defender o país durante a Guerra Civil Russa, sendo substituído pelo Exército Russo em 1991.

do Exército da Alemanha, desde meados do século XIX até os primeiros anos da 2ª GM, serão descritas as ações da 78ª DI, durante o seu avanço sobre o território soviético, no final de julho de 1941, sob a análise do sistema de C2 adotado entre o seu comandante e os seus subordinados.

No quarto capítulo, serão confrontadas as operações da 78ª DI, na moldura temporal estabelecida, com o modelo estudado.

Finalizando, no quinto capítulo, serão apresentadas conclusões, mas também indicadas possíveis linhas de pesquisa futuras sobre o tema que não puderam ser aprofundadas, bem como enfatizada a relevância do estudo para a Marinha do Brasil (MB).

Adiante, os conceitos de descentralização do C2 serão apresentados no contexto do modelo teórico de John Boyd.

2. O CICLO DE BOYD E A DESCENTRALIZAÇÃO DAS AÇÕES

Neste capítulo, serão abordados alguns dos principais conceitos da Guerra de Manobra, segundo o modelo teórico do Coronel John Boyd, piloto de combate da Força Aérea dos Estados Unidos da América. Suas ideias foram expressas em centenas de transparências e expostas em diversas e longas apresentações orais, sem que um livro sequer fosse publicado pelo autor (CASTRO, 2008). Entretanto, alguns, como William S. Lind (1947-), em *Maneuver Warfare Handbook*², conseguiram descrevê-las, de uma forma mais simples e didática. Portanto, alguns dos conceitos que serão aplicados neste trabalho foram descritos por outros autores, que se aprofundaram nos estudos de Boyd.

O uso do tempo como arma, fundamento central da teoria de Boyd, será estudado sob a ótica da relação da descentralização do C2 com a rapidez dos ciclos de decisão. Os requisitos da descentralização, como a unicidade de pensamento e a confiança mútua entre superior e subordinado, bem como os conceitos de tarefa por efeito desejado e foco do esforço serão detalhados e conduzirão a uma compreensão mais profunda da teoria.

A análise da referida teoria, sob o foco mencionado, permitirá, em momento futuro do trabalho, comparar o modelo com as ações da 78ª DI do Exército da Alemanha, durante o seu avanço na frente oriental, no final de julho de 1941. Ressalta-se que a elaboração da teoria se sucede ao objeto em estudo e não poderia ter sido usada como base para as ações da 78ª DI. De qualquer forma, o uso de um pressuposto teórico posterior não impede e nem prejudica o estudo do caso concreto.

O capítulo estruturar-se-á em uma seção descrevendo o Ciclo de

² “Manual de Guerra de Manobra” (Tradução nossa), obra publicada em 1985, utilizada como referência para a revisão de diversos manuais do Corpo de Fuzileiros Navais dos Estados Unidos da América.

Decisão de Boyd, uma abordando a descentralização do C2 e os seus requisitos, outra detalhando os conceitos que unem, em combate, superior e subordinado e uma contendo conclusões parciais.

2.1 O Ciclo de decisão de boyd

Os estudos do Coronel John Boyd se iniciaram em 1974, em combates simulados entre aeronaves. Sua motivação originou-se da constatação de uma elevada proporção de abate das aeronaves estadunidenses sobre os oponentes norte-coreanos e chineses durante a Guerra da Coreia (1950-1953³). Boyd observou que a aeronave oponente, o MIG-15, possuía diversas características superiores ao F-86 norte-americano, a exceção de duas delas. Na primeira, os pilotos do F-86 tinham uma visão externa mais ampla devido ao maior tamanho do canopy⁴. Além disso, os F-86 possuíam um sistema de controle hidráulico mais eficiente. Isso significava que, enquanto o MIG-15 podia realizar diversas ações individuais – incluindo virar, subir e acelerar – melhor do que o F-86, este era capaz de mudar de uma ação para outra de um modo mais rápido (LIND, 1985).

Diante disso, os pilotos norte-americanos desenvolveram táticas de aproximação que submetiam os MIG-15 a uma série de variações de movimento. A cada transição, os pilotos dos F-86 tinham melhores condições de observar a mudança, se orientar de maneira mais precisa e chegar a uma decisão mais rapidamente. O sistema hidráulico eficiente da aeronave contribuía, então, para que a decisão se transformasse em ação, completando o ciclo. A cada transição, as decisões dos pilotos do MIG-15 eram mais inapropriadas, até o ponto em que se tornavam alvos para os F-86. A real compreensão do que ocorria gerava pânico nos pilotos dos MIG-15, facilitando o seu abate (LIND, 1985).

Em um de seus briefings, conhecido por *Patterns of Conflict* (1986), Boyd fundamentou a sua teoria transportando os conceitos dos seus estudos sobre o combate aéreo para os combates terrestres. Boyd concluiu que uma das tendências observadas nas situações em que um contendor mais fraco obteve a vitória sobre o mais forte, foi o uso do tempo como

arma. Em síntese, o conflito pode ser visto como ciclos competitivos de tempo, conhecidos como ciclos de decisão ou ciclo OODA: Observação, Orientação, Decisão e Ação.

Segundo o Manual de Fundamentos de Fuzileiros Navais (BRASIL,

³ A cada aeronave estadunidense, dez oponentes eram abatidos (CORAM, 2002, p. 55).

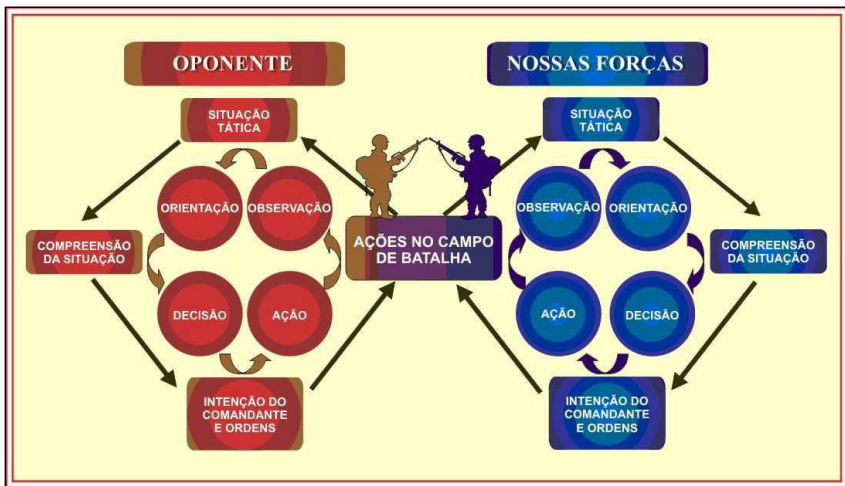
⁴ Cobertura transparente que cobre o cockpit das aeronaves militares, protegendo o piloto sem obstruir sua visão.

2013), cada contendor opera um ciclo que segue uma sequência de quatro etapas. Na primeira (observação), uma mudança nos acontecimentos é percebida; na segunda (orientação), é criada uma imagem mental da nova situação, através da sua análise e síntese; posteriormente, na terceira (decisão), é escolhida uma possível linha de ação a ser tomada a partir daquele momento; e finalmente, na última etapa (ação), são implementadas as ações que visam concretizar a decisão, gerando, assim, uma mudança na situação, realimentando o ciclo. Quanto mais rápido um dos contendores girar o seu ciclo em relação ao do oponente, este tenderá a se desorientar e a sua conduta se mostrará inoportuna ou inapropriada. O “efeito cumulativo” de vários ciclos sobrepujando os do oponente conduzirá à destruição da coesão física, mental ou moral deste (FIG. 1, Anexo A).

2. A TEORIA DO CORONEL JOHN WARDEN E CONCEITOS DE GUERRA CIBERNÉTICA

ques paralelos e da interdependência entre os anéis.

FIGURA 1 - O Ciclo OODA



Fonte: BRASIL, 2013, p. 3-2.

Segundo Lind (1985), foi exatamente isso que ocorreu aos espartas na Batalha de Leuctra, aos romanos em Cannae, à França em 1940 e aos pilotos norte-coreanos e chineses na Coreia.

Por outro lado, o contendor eficiente, que gira o ciclo OODA com rapidez, busca constantemente desadaptar-se da sua compreensão inicial para a nova realidade, ocasião em que se depara com diversas

oportunidades (CASTRO, 2008).

Dessa forma, ao buscar acelerar o próprio ciclo OODA e desacelerar o do oponente, o contendor eficiente busca se colocar à frente do seu adversário. Diante de uma série de transições, o oponente, em determinado ponto, não consegue compreender as mudanças que estão ocorrendo, porque o seu ciclo é lento e as suas decisões se mostram incoerentes com a realidade, até que ele entra em colapso e, então, é derrotado.

A teoria de Boyd explica o real significado da palavra “manobra”, no termo “guerra de manobra”, conforme a descrição de William S. Lind (1985, p. 6, Tradução nossa): “[...] significa sobrepujar o ciclo de Boyd do inimigo, de modo constante e rápido, mediante ciclos OODA que se fizerem necessários para que o inimigo perca a sua coesão até que ele não seja mais capaz de lutar como uma força organizada e efetiva⁵”. Como resultado, o inimigo pode entrar em pânico ou se tornar passivo, sendo neutralizado ou se rendendo a um custo reduzido de baixas. Dessa forma, fazer guerra de manobra e Boyd Cycling the enemy se apresentam como sinônimos e vão além da manobra entendida como uma forma de movimentar meios em combate, ao influenciar a mente do adversário para reduzir a sua capacidade de tomar boas decisões e incrementar a própria habilidade de decidir.

Segundo Lind (1985), em linhas gerais, existem três pontos que cercam a teoria de Boyd e que ajudam a compreender o seu funcionamento. O primeiro deles considera que somente uma organização descentralizada pode ter um ciclo OODA rápido. Uma cadeia de comando rígida e um sistema de C2 pouco flexível geram lentidão ao ciclo. O segundo diz que guerra de manobra significa não somente operar em um ambiente de confusão e desordem, mas também gerar confusão e desordem. E o terceiro ponto defende que todos os padrões devem ser evitados, para que o inimigo não seja capaz de prever as nossas ações.

Ao longo deste trabalho, esses três pontos serão observados, devido à sua interligação. Porém, a ênfase se dará no conceito de descentralização do sistema de C2, que será melhor explorado na próxima seção.

Pelas ideias apresentadas, ao transpor os conhecimentos produzidos da observação de combates aéreos para os combates terrestres, John Boyd consolidou um padrão de conceito teórico sobre os conflitos em que forças não necessariamente superiores sobrepujam os seus oponentes mediante o uso do tempo como arma. O ciclo OODA traduz o percurso do tempo. Aquele que for capaz de compreender corretamente as mudanças de situação e gerar novas ações de maneira mais rápida se coloca à frente

⁵ Original em inglês: “[...] means Boyd Cycling the enemy, being consistently faster through however many OODA Loops it takes until the enemy loses his cohesion-- until he can no longer fight as an effective, organized force”.

do contendor e se aproxima da vitória. Para tanto, é necessário admitir um certo grau de descentralização das ações.

2.2 Sistemas de comando e controle e a descentralização

Prever os locais mais críticos no campo de batalha e coordenar a sua ocupação com tropas têm se tornado tarefas cada vez mais difíceis. O dinamismo do combate moderno convida à reflexão sobre até que ponto a gerência das ações em combate deve permanecer nas mãos de uma pessoa. Comandantes de escalões superiores precisam, cada vez mais, da decisão e da iniciativa dos seus subordinados para vencerem batalhas.

Os tipos de sistema de C2 podem variar dentro de um espectro que vai da extrema centralização de um lado, à total descentralização do outro. A descentralização extrema era típica dos cavaleiros medievais. Cada um lutava a sua própria batalha. Do outro lado, um único homem poderia tentar comandar todo o seu exército durante todo o tempo, levando à total centralização, como no caso de Frederico, o Grande (CREVELD, 1985).

A definição de C2 descentralizado de Michael A. Burton (1986, p. 3, tradução nossa), “um sistema que delega autoridade para decidir e que confere liberdade ao subordinado para usar a sua iniciativa⁶”, simplifica o entendimento da questão, mas não faz do conceito algo absoluto. A descentralização é relativa, na medida em que sempre será possível descentralizar em maior ou em menor grau.

Segundo Castro (2008), para se alcançar a descentralização desejável na guerra de manobra, é necessário um alto grau de confiança mútua⁷, baseada no sentimento de unidade e coesão entre superior e subordinado, e doutrina comum, baseada em experiências compartilhadas. Enquanto que a confiança mútua é um sentimento que une os subordinados aos superiores dentro de um sistema de C2 descentralizado, a doutrina comum significa uniformidade de pensamento e implica em terminologia e processo de ensino comum (BURTON, 1986). Dessa forma, para um sistema de C2 funcionar de forma descentralizada, existem dois requisitos: confiança mútua e doutrina comum.

Boyd aponta que no nível tático, as ações devem ser descentralizadas para permitir maior iniciativa dos subordinados, que deteriam poder de decisão e, assim, explorariam as oportunidades com maior rapidez. Porém, no nível estratégico, ele defende a centralização para estabelecer objetivos adequados às ambições e aos recursos disponíveis, de modo a

⁶ Original em inglês: “a system which delegates decision authority and allows subordinates freedom to use their initiative”.

⁷ O sentimento de confiança mútua em combate deve ser entendido em relação ao reconhecimento mútuo, entre superior e subordinado, do grau de proficiência técnica, ou seja, da convicção de que a outra parte possui o preparo técnico e cumprirá com as suas obrigações.

unificar o esforço de todos⁸ (CASTRO, 2008). Dessa forma, a harmonização das partes para que o todo alcance o objetivo escolhido se torna um elemento relevante dentro de um sistema de C2 descentralizado.

Para Crevelde (1985), a existência de ações dos subordinados que correspondam às expectativas do superior é um requisito do sistema, junto com a confiança mútua e a doutrina comum. A ideia é que dentro de um sistema de C2 descentralizado, espera-se que os subordinados exerçam a sua livre iniciativa, mas que esta não seja tão livre a ponto de cada um lutar a sua própria batalha, como os cavaleiros medievais.

Castro (2008) ratifica essa posição. Segundo ele, a questão de descentralizar taticamente e centralizar no sentido estratégico criou um paradoxo. Se por um lado, espera-se que os integrantes de uma organização tenham o máximo de liberdade de ação para adaptarem-se às mudanças e também gerarem transições de maneira constante e rápida, por outro, a sinergia do grupo, o grau de sincronização de suas ações, necessário para atingir os objetivos de alto valor, restringirá em algum grau essa liberdade.

Dessa forma, a descentralização do C2 não deve ser encarada como sinônimo de liberdade absoluta para o subordinado fazer o que quiser, mas fazer aquilo que deve ser feito. Isso envolve três pontos: a necessidade de existir uma unicidade de pensamento, geralmente manifesta por uma doutrina comum; a obrigação que o subordinado carrega em atender às expectativas do superior, o que significa transformar essas expectativas em ações concretas; e a demanda por um sentimento de confiança mútua entre subordinado e superior.

Na próxima seção, será abordado aquilo que Lind chamou de *glues*, elementos da guerra de manobra que funcionam como uma liga e que possibilitam descentralizar o C2 sem que haja a perda do esforço conjunto para se alcançar um determinado objetivo.

2.3 MISSÃO, INTENÇÃO E FOCO DO ESFORÇO

Os elementos da guerra de manobra que unem superior e subordinado concretizam os requisitos de unicidade de pensamento, confiança mútua e aderência da iniciativa do subordinado às expectativas do superior.

O primeiro deles, tarefa por efeito desejado⁹, é decomposto em missão e intenção do comandante e foca em dizer “o que” o superior quer

⁸ A Doutrina Militar Naval atual da Marinha do Brasil prevê quatro níveis de condução da guerra: político, estratégico, operacional e tático (BRASIL, 2017). Para este trabalho, o nível estratégico abrangerá também o nível operacional, ou seja, aquele que compreende a elaboração do planejamento das campanhas e a condução das operações requeridas pela guerra. Dessa forma, a centralização defendida por Boyd para os níveis mais altos, inclui o que entendemos atualmente como a coordenação dos esforços das diversas frações das forças militares para a conquista de objetivos operacionais.

⁹ Original em inglês: *mission-type orders*.

que seja feito. O “como” será feito fica a critério do subordinado, que detém as melhores condições de avaliar a situação e fazer o que ele acha necessário para alcançar o resultado esperado pelo superior (LIND, 1985).

Uma forma de se compreender o conceito de tarefa por efeito desejado é por meio do raciocínio em termos de contratos entre superior e subordinado:

Existem dois contratos. Um a longo prazo [...] baseado no que chamamos de intenção do comandante. É a visão a longo prazo do comandante, daquilo que ele quer que ocorra com o inimigo, do resultado final que ele deseja. [...] A missão é o contrato de curto prazo [...] uma ‘fatia’ da intenção do comandante apropriada para a situação imediata da unidade subordinada¹⁰ (LIND, 1985, p.13, Tradução nossa).

Assim, o subordinado se compromete a agir conforme a missão e a intenção do seu comandante, “o que” deve ser feito, enquanto que o superior se compromete a dar liberdade para o subordinado agir da forma que lhe convém, o “como” deve ser feito.

A intenção do comandante é um contrato mais genérico, funciona como uma referência geral. A missão é mais específica, se adequa à realidade do momento. Uma mudança de situação pode provocar uma reavaliação da missão com mais facilidade do que a intenção do comandante. Nessas mudanças de contrato a curto prazo, ou seja, nas reavaliações das missões, a intenção do comandante garante ao subordinado o entendimento daquilo que deve ser feito, permitindo o exercício da sua iniciativa e a manutenção do ritmo de batalha. Dessa forma, a intenção do comandante se destaca durante as transições do ciclo OODA, na medida em que facilita a rápida readequação do subordinado às mudanças dos fatos.

Porém, segundo Lind (1985), tanto a intenção do comandante quanto as missões são incapazes de eliminar o erro. Nesse tipo de sistema de C2 descentralizado, a iniciativa dos subordinados é mais importante do que a mentalidade do “erro zero”. A expressão “fora de controle” não chega a ser uma verdade absoluta, mas, de fato, a palavra “orientação” se torna mais apropriada do que “controle”, pois, na prática, não deve haver controle efetivo.

Outro ponto relativo às tarefas por efeito desejado é que, comumente, elas dirão aos subordinados o que o comandante quer em relação ao inimigo. Em algumas exceções, essas tarefas determinarão a conquista de

¹⁰ Original em inglês: "There are two contracts. One is long-term [...] based on what we call the commander's intent. This is the commander's long-term vision of what he wants to have happen to the enemy, of the final result he wants. [...] The mission is a short term contract [...] a "slice" of the commander's intent, a slice small enough to be appropriate to the immediate situation of the subordinate unit".

uma determinada porção do terreno, mas o foco geralmente estará sobre o que fazer com o inimigo (LIND, 1985).

Sendo assim, as tarefas por efeito desejado, quer sejam missões ou intenção do comandante, não só colaboram para as rápidas transições do Ciclo OODA, como para dificultar o funcionamento do ciclo do inimigo. Ao focar nas ações a serem realizadas sobre o inimigo, as rápidas transições terão impacto direto na forma com que ele observa e analisa os novos fatos, o que poderá induzi-lo a uma decisão inoportuna.

Além disso, a ênfase na iniciativa do subordinado em oposição à mentalidade do “erro zero” contribui para agravar o ambiente de incertezas do inimigo, que se depara com um oponente dinâmico e com autoridade para decidir. O erro em si se torna irrelevante no ponto em que o dinamismo é capaz de suplantá-lo com uma série de ações direcionadas ao inimigo e este se mostra incapaz de lidar com isso.

Além da missão e da intenção do comandante, existe um terceiro elemento que une os superiores aos subordinados nas atividades em combate, dentro de um sistema de C2 descentralizado: o foco do esforço.

O foco do esforço é composto pelo Ponto Focal do Esforço (PFE) e pelo esforço principal. “O PFE será, em determinado momento, o alvo prioritário, de cunho material ou não, sobre o qual convergirá o peso do Esforço Principal” (BRASIL, 2013, p. 3-4). Os dois conceitos que integram o foco do esforço embora estejam relacionados, diferem entre si. Enquanto o PFE se refere ao oponente, a uma região no terreno ou ao objetivo, o esforço principal está diretamente ligado às próprias forças. A tropa designada para realizar uma ação sobre o PFE, exercerá o esforço principal e receberá os reforços necessários (PENHA, 2013).

Dessa forma, o foco do esforço une os esforços dos subordinados e os guia para um determinado objetivo, para o resultado que o superior espera alcançar, sendo assim, o elemento integrador da missão e da intenção do comandante. Em outras palavras, ele se materializa na distribuição do poder de combate de uma força, garantindo que determinada fração dessa força tenha os meios necessários e busque atingir o objetivo determinado.

Dado o exposto, missão, intenção do comandante e foco do esforço caracterizam-se como elementos da guerra de manobra que unem superior e subordinado dentro de um sistema de C2 descentralizado. Os dois primeiros se apresentam como contratos, de curto e longo períodos, respectivamente, enquanto que o foco do esforço garante o esforço comum entre superior e subordinado. Assim, esses elementos permitem com que o sistema de C2 descentralizado funcione sem que haja completa desordem em combate.

2.4 CONCLUSÕES PARCIAIS

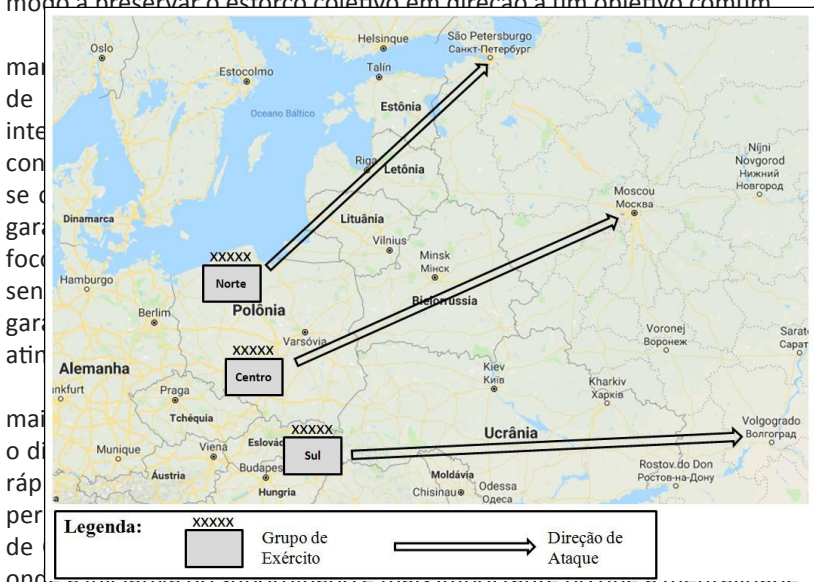
Neste capítulo, foram expostos alguns dos principais conceitos da

Guerra de Manobra, segundo o modelo teórico de John Boyd, com o foco na descentralização das ações. Inicialmente, foi descrito como os estudos de Boyd evoluíram a partir da constatação de proporções incomuns de abates entre aeronaves de combate na Guerra da Coreia, posteriormente associados a resultados improváveis em diversos combates terrestres. Em todos os casos, o tempo foi usado como arma, permitindo que um contendor mais fraco derrotasse o oponente superior. Boyd, então, sistematiza o conceito de Ciclo OODA: aquele que for capaz de girar o seu ciclo mais rapidamente compreenderá melhor as mudanças e tomará decisões mais apropriadas, que o levarão à vitória. Conclui-se que uma das condições para que o Ciclo OODA gire de forma rápida é a existência de um sistema de C2 descentralizado.

Em seguida, foi abordada a questão da descentralização em combate e os seus três requisitos: a unicidade de pensamento, a aderência das ações dos subordinados às expectativas do superior e a confiança mútua entre ambos.

Nesse ponto, surge um paradoxo na descentralização do combate. Se por um lado espera-se que os subordinados tenham máxima liberdade de ação para imprimir um ritmo de batalha acelerado, por outro existe a necessidade de sincronizar essas ações, para gerar sinergia e atingir o objetivo selecionado.

Dessa forma, conclui-se que a descentralização deve ter um sentido tático. No sentido estratégico, as decisões devem ser centralizadas de modo a preservar o esforço coletivo em direção a um objetivo comum.



onde a iniciativa do subordinado é mais importante do que a do comandante do “erro zero”.

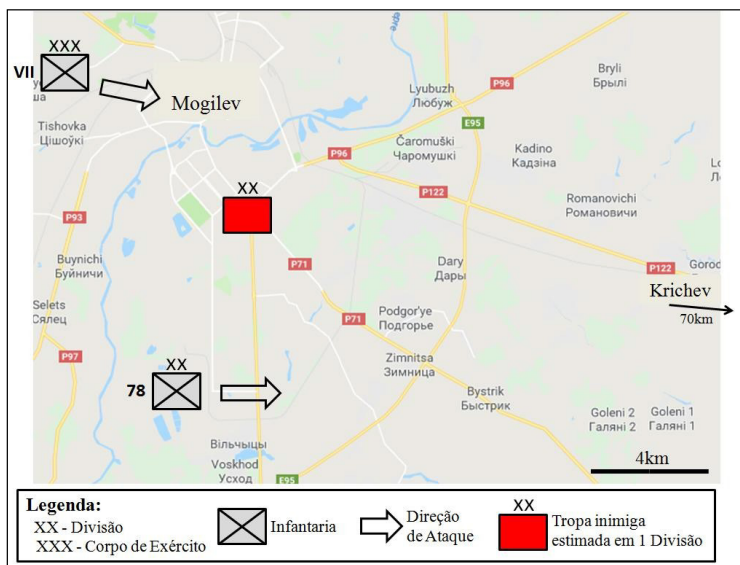
No próximo capítulo, serão estudadas duas batalhas da 78ª Divisão de Infantaria do Exército Alemão durante o seu avanço para a cidade de

Krichev, no final de julho de 1941. Para tanto, antes, será descrito um breve histórico da evolução do Exército da Alemanha, a partir de meados do século XIX até o início do seu avanço sobre o território soviético, durante a 2a GM, com a ênfase nos aspectos que caracterizam o sistema de C2 adotado entre superior e subordinado.

3 A 78a DIVISÃO DE INFANTARIA ALEMÃ NO FINAL DE JULHO DE 1941

Em 24 de julho de 1941, a 78a DI do Exército da Alemanha atravessou o rio Dnieper, ao sul da cidade de Mogilev, com ordens para alcançar Krichev¹¹ o mais rápido possível. A Divisão, comandada pelo general Curt Gallenkamp¹² (1890-1958) fazia parte da Operação Barbarossa¹³ (1941), a grande investida alemã sobre a ex-URSS, durante a 2a GM (FIG. 2, Apêndice A).

FIGURA 2 - OPERAÇÃO BARBAROSSA



Fonte: Elaborado pelo autor

Na ocasião, o Exército da Alemanha encontrava-se com uma

¹¹ Atual República de Belarus ou Bielorrússia.

¹² Gallenkamp comandou a 78a DI de outubro de 1939 a setembro de 1941.

¹³ Foram empregadas 148 divisões do Exército da Alemanha, além de outras 40 divisões de Estados aliados da Alemanha, organizadas em três Grupos de Exército (LOSADA, 2009, p. 14).

organização balanceada e doutrina amadurecida, frutos de quase dois anos de experiência em combate. O sucesso alcançado nos primeiros anos da 2a GM era uma recompensa pela sua capacidade de evoluir ao longo do tempo. Essa evolução será analisada brevemente, de modo oferecer uma melhor compreensão da organização e da doutrina de uma Divisão do Exército da Alemanha. Na sequência, o estudo será concentrado nas operações da 78a DI, no final de julho de 1941. Serão analisados dois combates: os ataques coordenados de 25 e 26 de julho nas proximidades de Mogilev e o contra-ataque de 29 de julho na região de Chaussy-Blagovichi.

A análise visa buscar conteúdo para, no capítulo seguinte, confrontar os aspectos observados com o modelo teórico de John Boyd, particularmente quanto ao emprego de um sistema de C2 descentralizado, de modo a verificar se houve aderência e apontar outras conclusões pertinentes.

3.1 A EVOLUÇÃO DO EXÉRCITO DA ALEMANHA

Segundo House (2008), o contexto mundial pós-Primeira Guerra Mundial (1a GM) (1914-1918) era de repulsa geral a todos os assuntos militares e elevada restrição orçamentária para a defesa. Esses fatores desestimularam experiências com novas táticas e armas. A viatura sobre rodas, por exemplo, foi vista como uma opção mais barata e fácil do que a viatura sobre lagarta. A Alemanha, entretanto, tinha motivações diferentes. O Tratado de Versalhes¹⁴ (1919) limitou o seu Exército a 100 mil combatentes, permanecendo neste contingente somente soldados profissionais, desvinculados às correntes mais tradicionais. Além disso, a inferioridade numérica em relação às demais potências fomentou uma grande revisão do método alemão de combater. Passou-se a acreditar, por exemplo, que um exército pequeno, móvel e bem treinado seria mais eficiente que um adversário mais numeroso (HOUSE, 2008).

Além da restrição de efetivo, o Tratado de Versalhes proibia a Alemanha de possuir carros de combate, gás venenoso, aeronaves de combate e artilharia pesada (HOUSE, 2008). Se por um lado essa era uma considerável limitação, por outro mostrou-se uma vantagem. Grande parte dos esforços do Exército Alemão foram voltados para o desenvolvimento de uma organização eficaz, menos focada nas novas e custosas tecnologias e preocupada com a formulação de uma doutrina que consolidasse os ensinamentos da 1a GM com a nova

¹⁴ O acordo de paz, que oficializou o fim da 1a Guerra Mundial, impôs severas perdas territoriais e econômicas à Alemanha, alimentando a esperança de revanche e contribuindo para o crescimento da popularidade dos seus críticos mais ferrenhos (JURADO, 2009).

realidade. O regulamento alemão de 1921, Comando e Combate de Armas Combinadas, consolidou-se como base doutrinária do exército no entreguerras (HOUSE, 2008).

A revisão do método alemão de combater contestava o sucesso da defensiva sobre a ofensiva, da posição sobre o movimento¹⁵. A Alemanha do pós-guerra via no aperfeiçoamento da combinação da mobilidade, das bem sucedidas táticas de infiltração das pequenas unidades e do uso das comunicações por rádio, uma forma eficaz de superar as

linhas defensivas e impor movimento ao combate. Enquanto isso, os vitoriosos da 1a GM tenderam ao apego às doutrinas que funcionaram em combate, depositando grande esforço na construção e no aperfeiçoamento de posições bem fortificadas, como a Linha Maginot¹⁶ e no desenvolvimento de novas tecnologias, como o carro de combate (HOUSE, 2008).

Os vitoriosos da 1a GM não agiram de forma contundente diante da percepção de que as novas tecnologias estavam demandando mudanças significativas na doutrina e na organização. Nesse ponto, House (2008) explica que a doutrina deve ser encarada como a compreensão compartilhada da terminologia e de conceitos de funcionamento da organização, sendo impactada pelas novas tecnologias. Por isso, não é dogma e deve ser flexível.

O combate, cada vez mais, era regido pela combinação de armas distintas e mais eficientes. A necessidade de coordenar o emprego dessas armas tornou as decisões mais complexas e frequentes, enquanto que a sua maior eficiência forçou a dispersão da tropa. Como consequência, essas mudanças demandavam uma doutrina mais dependente da liderança e do comando das pequenas frações.

A estagnação doutrinária dos vencedores, durante o entreguerras, pode ser observada nos seus sistemas de C2. Segundo House (2008), o telefone de campanha como o principal meio de comunicação na 1a GM, associado às largas frentes, impunham uma condição muito difícil para o exercício do comando a partir da frente de combate. Consequentemente, os quartéis gerais ficavam à retaguarda, recebendo extensos relatórios e transmitindo ordens mediante um lento fluxo de informações. Nesse contexto, se a coordenação

¹⁵ Os resultados de diversas batalhas na 1a GM apontavam para o sucesso da defensiva sobre a ofensiva. A força da defensiva vinha basicamente do poder de fogo, associado a um complexo sistema de obstáculos.

¹⁶ A Linha Maginot foi construída a partir de 1928 e era formada por uma série de fortificações que se estendiam ao longo da fronteira da França com a Alemanha e Luxemburgo. Por se tratar de um obstáculo de envergadura, obrigou os alemães a procurarem outro eixo de ataque, não sendo capaz de impedir a rápida derrota da França na 2a GM (VÁSQUEZ, 2009).

não fosse feita corretamente, a iniciativa dos subordinados traria riscos, tanto de se perder o foco do esforço da operação quanto de se cometer ou sofrer fratricídio. Portanto, não era incomum a um comandante subordinado aguardar a permissão para executar uma tarefa relativamente simples. Esse sistema metódico e centralizado ainda era facilmente encontrado nos Exércitos do Reino Unido e da França até 1940. “O resultado foi um longo ciclo de decisões, que funcionava extremamente bem, a menos que o oponente atuasse mais rapidamente, atropelando os planos” (HOUSE, 2008, p. 54). Infelizmente para esses Estados, o futuro oponente encontrava-se focado em aperfeiçoar soluções de C2 que atendessem em melhores condições a guerra de movimento.

Todavia, a questão da descentralização do sistema de C2 no Exército da Alemanha transcende os ensinamentos da 1ª GM em diante. Segundo BURTON (1986), o hábito de descentralizar as ações em combate é uma tradição alemã, conhecida como *Auftragstaktik*, que foi desenvolvida pela Prússia. O *Auftragstaktik* se mostrou aparente a partir de 1857, graças à ascendência de Helmuth von Moltke, “O Velho”, (1800-1891) ao cargo de Chefe do Estado-Maior. Moltke¹⁷ (1915, citado por BURTON, 1986) defendia que cada comando deveria receber dos seus superiores somente as informações necessárias para cumprir a sua missão. Isso ocorreu porque o excesso de informações ofuscaria o mais importante, a compreensão da intenção do comandante superior. Além disso, Moltke sabia que o combate era dinâmico, que a situação mudava rapidamente, tornando irrelevantes muitas informações anteriores.

Assim, favorecido pela sua posição no Exército da Alemanha, Moltke conseguiu introduzir as suas ideias na doutrina alemã e, mais relevante ainda, incentivou o seu ensino e a sua prática. Dessa forma, o emprego do C2 descentralizado não pode ser considerado como uma criação pontual, mas um processo que envolve doutrina consolidada e treinamento repetitivo.

Basicamente, o *Auftragstaktik* fundamentava-se em três princípios. O primeiro, baseado nas ideias de Clausewitz, era a incerteza da natureza da guerra. O segundo, acompanhava o pensamento de Moltke, de que os planos se tornavam inválidos no contato

com o inimigo e que, assim, o comandante deveria focar nas suas decisões. Por fim, fruto da experiência de combates anteriores, a iniciativa dos subordinados não era apenas desejável, mas necessária para se alcançar a vitória (BURTON, 1986; JORDAN, 1991).

Isso posto, o *Auftragstaktik* ia além de um simples método de dar

¹⁷ MOLTKE, Helmuth von. *Moltke's Military Works*. Vol IV, "War Lessons, Part II", translated by Harry Bell.

Ft. Leavenworth: Army Service Schools, 1915. p. 21.

ordens. O Exército da Alemanha criou um hábito de pensamento, no qual subordinados e superiores estavam amalgamados por uma doutrina comum e por um entendimento de cooperação mútua. Ciente das intenções do seu superior, o comandante subordinado não precisava de instruções demasiadamente detalhadas para alcançar o efeito desejado. O resultado era a rapidez com que se chegava a uma decisão e tomada a respectiva ação.

Após as rigorosas imposições do Tratado de Versalhes, com um exército relativamente pequeno e totalmente profissional, a Alemanha reuniu as condições ideais para treinar em alto nível táticas que se adequavam a um combate dinâmico, bem diferente da guerra de posição da 1ª GM. Essa abordagem cooperativa da guerra contagiou os comandantes das pequenas frações, na medida em que os treinamentos se aperfeiçoavam. Os oficiais mais antigos passaram a confiar nas decisões dos oficiais subalternos e sargentos (HOUSE, 2008).

Ainda assim, segundo House (2008), os comandantes alemães dos mais altos níveis tinham o hábito de comandar na frente de combate, o que conferia uma melhor percepção da situação e contribuía para a sua liderança pelo exemplo e coragem. Como consequência, o ritmo das operações acelerava, já que muitas decisões difíceis podiam ser tomadas no mesmo instante. Por outro lado, além de expor a segurança do comandante, esse procedimento gerava uma contradição. Não era incomum um general se ver tentado a dar ordens específicas e detalhadas para a unidade daquele setor, inibindo a iniciativa do seu comandante. House (2008) afirma que essa questão pode justificar o excesso de cautela de muitos comandantes táticos alemães, que se sentiam constrangidos pela frequente presença dos seus superiores junto às suas unidades, durante a Invasão da Polônia, em 1939.

Apesar desse fato, havia um nítido contraste de rapidez entre os ciclos decisórios. Enquanto os britânicos e franceses esperavam por ordens e reforços de seus comandantes de Corpo de Exército ou superiores, localizados distantes do combate, os comandantes de Batalhão alemães tinham a autonomia para planejar e conduzir um contra-ataque no nível Regimento (HOUSE, 2008). No momento oportuno, esse contraste ficaria evidente e os resultados penderiam favoravelmente para a Alemanha durante os primeiros anos da 2ª GM.

Cabe ressaltar que, ao contrário da França e do Reino Unido, a ex-URSS investiu no desenvolvimento da guerra ofensiva durante o período entreguerras. Porém, o mau desempenho do Exército Vermelho nas primeiras semanas da Operação Barbarossa deveu-se à baixa qualificação dos seus comandantes, consequência do expurgo praticado por Stalin em 1937. Na ocasião, cerca de 40 mil oficiais foram eliminados e a maioria dos comandantes de unidades

foram presos ou mortos pelo governo soviético. Os sobreviventes, politicamente confiáveis, não tinham a capacidade técnica nem a experiência para exercer essas funções (LOSADA, 2009). Quando a Alemanha invadiu a ex-URSS em 1941, o seu exército se deparou com um oponente desorganizado e incapaz de fazer frente ao seu avanço.

3.2 A 78a DIVISÃO DE INFANTARIA

Como consequência do seu esforço no período entreguerras, associado à experiência adquirida nos primeiros anos da 2a GM, o Exército da Alemanha que invadiu a ex- URSS em junho de 1941, estava dotado de unidades militares que refletiam o conceito de combinação equilibrada de armas combatentes, proficientes para a guerra de movimento. Segundo House (2008), a campanha de 1941 foi o ponto alto do Exército Alemão.

A Divisão de Exército (Divisão) era a unidade básica que representava esse poder. Além de ser comandada por um oficial general, era dotada de apoio orgânico suficiente para conduzir operações independentes. Segundo House (2008), a Divisão tem inspiração na Legião Romana, uma organização dotada de armas de diferentes tipos, mas que se complementavam, comandada por um oficial experiente, de alta patente e possuidor de grande poder de decisão de ordem tática.

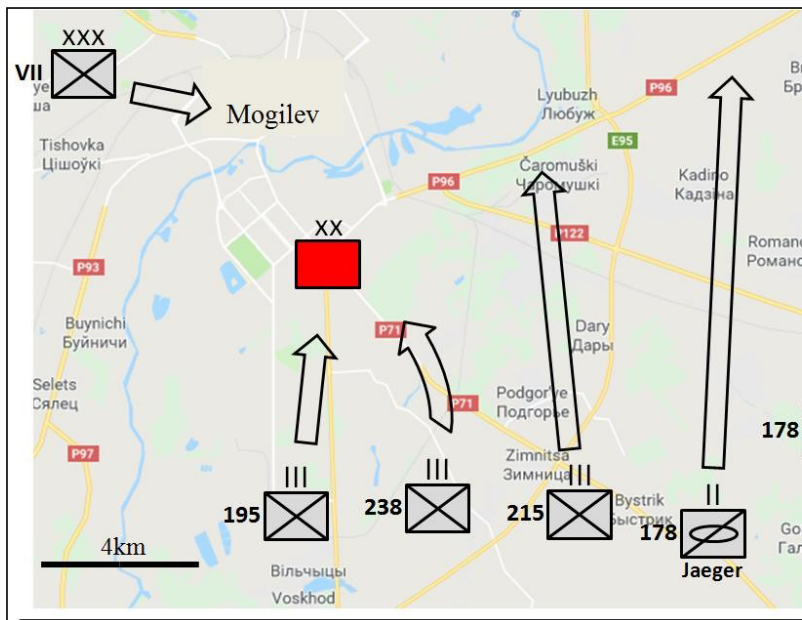
No final de julho de 1941, a 78a DI não fugia à regra. Era uma Divisão que já acumulava experiências de quase dois anos de combate. Tinha como arma preponderante a infantaria, caracterizada pelos três Regimentos componentes, além de artilharia, engenharia, carros de combate, veículos motorizados, elementos de reconhecimento, de C2 e de logística, que garantiam o seu equilíbrio, autonomia e sustentabilidade.

Os ataques conduzidos ao sul de Mogilev e na região de Chausy-Blagovichí são exemplos que traduzem o desempenho da 78a DI em combate e trazem valiosos ensinamentos, em particular para este trabalho, no campo do comando e controle.

3.2.1 Ações ofensivas nas proximidades de Mogilev

A rota de deslocamento da 78a DI em direção a Krichev se aproximava cerca de sete quilômetros de forças soviéticas, localizadas ao sul de Mogilev e estimadas em uma Divisão (FIG. 3, Apêndice B).

FIGURA 3 - FORÇAS EM MOGILEV



Fonte: Elaborado pelo autor

Naquele momento, a conquista de Krichev era essencial e a 78a DI deveria prover a sua própria segurança, já que todas as unidades na região estavam empenhadas em outros combates (GALLENKAMP, 1951).

Diante das circunstâncias, o Comandante da 78a DI, general Gallenkamp, avaliou que a continuidade do avanço para leste exporia o seu flanco esquerdo e os seus meios logísticos, incorrendo na possibilidade de ficar isolado e ser facilmente derrotado. Por outro lado, um ataque às forças soviéticas ao norte poderia neutralizar o inimigo e contribuir para o avanço do VII Corpo de Exército sobre Mogilev (GALLENKAMP, 1951).

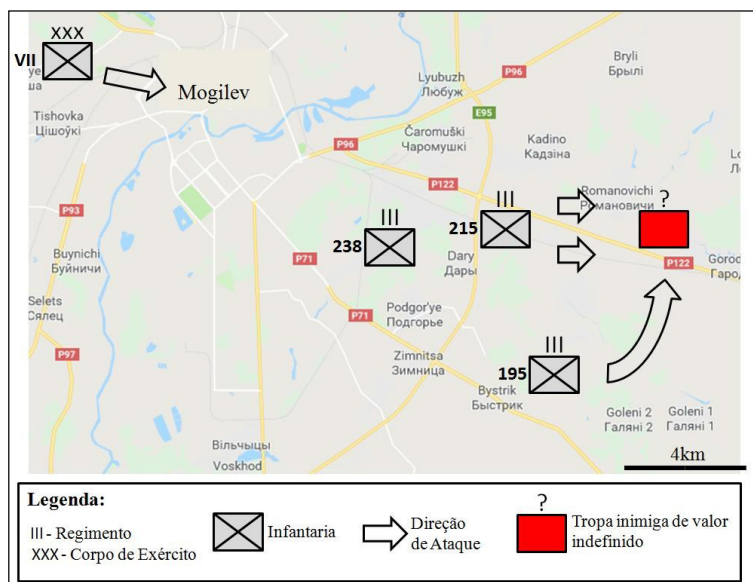
Gallenkamp, entretanto, não tinha autonomia para tomar essa decisão. As ordens superiores eram claras e o avanço para Krichev deveria ocorrer o mais rápido possível.

Felizmente, sua solicitação para atacar as forças inimigas ao norte foi bem aceita junto aos escalões superiores, desde que o ataque ocorresse no dia seguinte, em 25 de julho, e que, neste caso, a 78a DI ficaria subordinada ao VII Corpo de Exército (GALLENKAMP, 1951). Dessa forma, observava-se que o comandante da Divisão não tinha liberdade para desenvolver a sua iniciativa no sentido estratégico. O que fosse de encontro ao avanço sobre Krichev era secundário e deveria ser desconsiderado ou objeto de análise pelos escalões superiores.

A ordem de ataque emitida algumas horas depois pelo general Gal-

lenkamp deixava clara as suas intenções. Ele decidiu empregar o 195o Regimento de Infantaria (RI), a oeste, e o 238o RI, ao centro, para pressionar o inimigo em direção ao rio Dnieper. Ao 215o RI, a leste, caberia a tarefa de alcançar, o mais rápido possível, o saliente do Dnieper e impedir que o inimigo escapasse para leste (FIG. 4, Apêndice C) (GALLENKAMP, 1951).

FIGURA 4 - ATAQUE DE 25 DE JULHO AO SUL DE MOGILEV



Fonte: Elaborado pelo autor

A decisão do comandante da Divisão se apresentou coerente com a intenção de neutralizar e destruir as forças soviéticas ao norte de sua posição. Ao posicionar o 215o RI a leste, até o saliente do Dnieper, ele obstruía a única rota de retirada do inimigo, ao mesmo tempo que o pressionaria ao sul de Mogilev com dois Regimentos apoiados por fogos de artilharia.

Para minimizar a vulnerabilidade do seu flanco direito e dar maior segurança ao ataque, Gallenkamp decidiu projetar o 178o Batalhão Panzer Jaeger¹⁸ à retaguarda e à direita do 215o RI, de forma a repelir qualquer tentativa de investida blindada inimiga, enquanto que o 178o Batalhão de Reconhecimento, mais a leste, daria o alerta antecipado (GALLENKAMP, 1951). As tarefas das demais unidades encontram-se na Ordem Preparatória, Anexo B.

O posicionamento de Gallenkamp e da estrutura de comunicações, durante

¹⁸ Uma unidade com carros de combate Panzer mais leves que o usual, especializados no combate a outros carros de combate.

o ataque, merece uma abordagem especial. Na sua Ordem Preparatória, o general planejou permanecer com o 238o RI, no primeiro momento, e depois com o 215o RI (GALLENKAMP, 1951). Essa decisão parece estar relacionada com o comportamento esperado do inimigo.

Inicialmente, haveria uma tendência de maior contato na frente do 238o RI, que tinha a tarefa de pressionar o inimigo ao norte. Na sequência, ao verificar que ficaria sem espaço de manobra, o inimigo tenderia a se deslocar para leste, onde encontraria o 215o RI, bloqueando a sua retirada. Conclui-se que Gallenkamp queria acompanhar os acontecimentos de perto.

O ataque transcorreu conforme o planejado e se iniciou às 06:30 h do dia 25 de julho. O 195o RI e o 238o RI encontraram resistência crescente durante o seu avanço. O 178o Batalhão Panzer Jaeger reportou tráfego pesado em ambos os sentidos da rodovia que ia para leste a partir de Mogilev. O 215o RI alcançou o saliente do Dnieper às 10:45 h (GALLENKAMP, 1951).

Por volta das 13:00 h, o inimigo iniciou o movimento de retirada para leste, conforme previsto, não mais apresentando a mesma resistência na frente do 195o RI e do 238o RI. Consequentemente, os combates tornaram-se mais intensos na região do 215o RI. Além da pressão das forças inimigas cercadas ao sul de Mogilev, o 215o RI passou a enfrentar ataques de forças motorizadas ao norte e nordeste, que buscavam aliviar o cerco imposto pela 78a DI (GALLENKAMP, 1951). Com isso, o 215o RI passou a combater em duas frentes.

Analisando a situação vulnerável do 215o RI, Gallenkamp determinou ao 238o RI concentrar todas as forças disponíveis na porção direita da sua frente. Além disso, moveu as suas reservas da retaguarda para próximo do flanco direito da Divisão (GALLENKAMP, 1951). Não houve ordens específicas para as unidades dos Regimentos, nem detalhes de como os comandantes regimentais deveriam agir. A rápida reorganização do 215o RI de um dispositivo ofensivo para uma complexa defesa foi possível graças ao auxílio da manobra de Gallenkamp e, em especial, à autonomia do comandante regimental para tomar decisões e da sua habilidade de transmitir ordens com a terminologia apropriada (GALLENKAMP, 1951).

Por volta das 18:00 h, o 195o RI e o 238o RI reportaram considerável progresso e captura de grande número de prisioneiros e material. O flanco direito do 238o RI atingiu o saliente do Dnieper, aliviando por completo a pressão vinda de leste sobre o 215o RI. Por outro lado, na frente externa do 215o RI, em especial na porção sudeste, os combates se tornavam mais intensos. O 178o Batalhão Panzer Jaeger estava engajado com o inimigo. Gallenkamp decidiu realizar um contra-ataque de pequeno vulto com as suas unidades em reserva, na direção sudoeste-nordeste, o que trouxe algum alívio para o 215o RI. Ao anoitecer, o combate praticamente cessou em toda a frente (GALLENKAMP, 1951).

Durante o ataque de 25 de julho, as intervenções de Gallenkamp foram amplas. Não há evidências de microgerenciamento, com ordens específicas para elementos subordinados à determinada unidade. Ao contrário, suas decisões se limitavam a empregar a reserva, apontar uma direção geral

Diferentemente de 25 de julho, este ataque não visava cercar e destruir o inimigo. As características do terreno a leste, totalmente desimpedido de obstáculos, tornava o cerco mais difícil de ser realizado. Ao decidir explorar a brecha existente no flanco esquerdo do inimigo, Gallenkamp visava, mais uma vez, surpreendê-lo. Sem compreender exatamente o que estaria ocorrendo, o inimigo se desestabilizaria e, provavelmente, se retiraria para leste.

Assim como no ataque de 25 de julho, a opção de Gallenkamp de se posicionar junto à unidade que faria o esforço principal do ataque ratifica a sua prática de acompanhar os acontecimentos de perto. No ataque de 26 de julho, Gallenkamp decidiu estar junto ao 195o RI, conforme previsto na Ordem de Ataque, Anexo C (GALLENKAMP, 1951).

O ataque ocorreu às 16:30 h. O VII Corpo de Exército obteve êxito no seu avanço sobre Mogilev, o que facilitou o cumprimento da missão da 78a DI, pois o grosso da tropa inimiga se retirou para a direção nordeste durante o dia. Em 26 de julho, a Divisão estabeleceu ligação com o VII Corpo. O propósito do ataque da 78a DI foi atingido e o caminho para Krichev estava desimpedido (GALLENKAMP, 1951). A presença inimiga no caminho da 78a DI foi um contratempo rapidamente contornado.

Durante os ataques nas proximidades de Mogilev, a forma simples com que Gallenkamp emitiu as suas ordens impressiona, em se tratando de ataques no nível Divisão. A clara compreensão dos efeitos desejados e da intenção do comandante pelos subordinados aliados à autonomia para decidir taticamente se mostraram artifícios relevantes para transformar pensamento em ação, de forma rápida. Os rápidos ataques surpreenderam o inimigo, que foi incapaz de compreender as mudanças de contexto, sendo, consequentemente, neutralizado. Nesse ponto, o uso do tempo se mostrou uma arma poderosa.

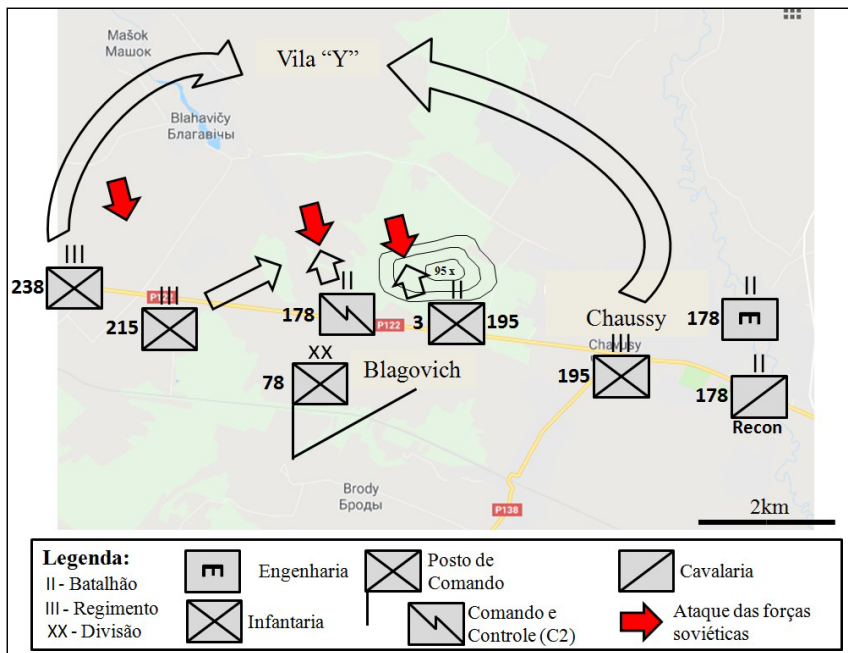
3.2.2 O contra-ataque em Chaussy-Blagovichi

Durante o seu avanço para Krichev, a 78a DI estava organizada em três grupos de marcha. Na noite de 28 de julho, a Divisão parou o movimento para descansar nas proximidades de Chaussy. O corpo principal do Grupo de Marcha 1, sob o comando do 195o RI, encontrava-se próximo à localidade. Era composto pelo 1o e 2o Batalhões do 195o RI (1o e 2o/195o RI), mais as unidades de reconhecimento, Panzer Jaeger e engenharia, posicionadas mais a leste de Chaussy. De 3 a 4 km a oeste, próximo à vila de Blagovichi, estavam situados o Comando da 78a DI, o grosso do 178o Regimento de Artilharia, o 178o Batalhão de C2 e o 3o Batalhão do 195o RI (3o/195o RI). O Grupo de Marcha 2, sob o comando do 215o RI, estava reforçado por uma unidade de artilharia e posicionado de 6 a 7 km afastado a oeste. O Grupo de Marcha 3 estava no extremo oeste, de 5 a 6 km do Grupo de Marcha 2, composto pelo 238o RI, reforçado por artilharia. O 238o RI tinha ordens para se deslocar mais ao sul, desbordando Chaussy (GALLENKAMP, 1951).

O Comando da 78a DI ocupou uma escola, um prédio de destaque no alto de uma elevação em Blagovich. O 3o/195o RI, por questões de segurança, ocu-

pou as alturas do Ponto Cotado 95 (PCot 95), ao norte daquela vila. Adjacente ao 3o/195o RI, a oeste, estava o 178o Batalhão de C2 (FIG. 6, Apêndice E) (GALLENKAMP, 1951).

FIGURA 6 - ATAQUE SURPRESA DE FORÇAS SOVIÉTICAS NA MANHÃ DE 29 DE JULHO



Fonte: Elaborado pelo autor

Por volta das 05:00 h de 29 de julho, Gallenkamp relatou intenso ruído de fogos a oeste. Às 05:30 h, o 215o RI reportou estar sob ataque vindo do norte e que iria esclarecer a situação. Às 06:00 h, o 3o/195o RI reiniciou o deslocamento para leste, abandonando as alturas do PCot 95. Na sequência, o 178o Batalhão de C2 reportou estar sob ataque e decisivamente engajado¹⁹ com forças superiores. Foi ordenada, ao 3o/195o RI, a reocupação das alturas do PCot 95, de modo a apoiar o 178o Batalhão de C2. Às 06:30 h, o Comandante do 195o RI, em

Chaussy, reportou estar sob ataque oriundo do norte, sem mais informações adicionais. O Comando da 78a DI foi alvejado pela artilharia inimiga e forçado a evacuar o prédio que ocupava. Por volta das 07:00 h, o 238o RI reportou que o seu Batalhão de vanguarda estava cercado por forças inimigas e que o Regimento iria aliviar o Batalhão. Em Blagovich,

¹⁹ Engajamento é o "ato de iniciar o combate com força inimiga" (BRASIL, 2015, p. 100). O engajamento se torna decisivo quando o combate se intensifica ao ponto da força engajada não ser capaz de desengajar por si só.

a situação do 178o Batalhão de C2 se tornava crítica. O 3o/195o RI não conseguiu reocupar as alturas do PCot 95, agora de posse de forças inimigas, o que dificultava o posicionamento de observadores avançados para a condução de tiro de artilharia. Além disso, a névoa existente naquela manhã tornava a observação e a real compreensão do que realmente estava acontecendo mais difícil (GALLENKAMP, 1951).

Não havia tropas alemãs disponíveis nas proximidades. A 78a DI havia sido surpreendida, estava isolada e teria que encontrar uma solução para a grave situação imposta. Gallenkamp sabia que uma decisão rápida e enérgica era necessária. Decidiu, então, realizar um ataque de duplo envolvimento sob as forças inimigas ao norte. Havia comunicação por rádio com todos os comandos subordinados e por fio com o 195o RI, meios pelos quais o general emitiu as suas ordens, descritas no Anexo D (GALLENKAMP, 1951).

Apesar de surpreendida, a 78a DI estava dispersa em cerca de 15 km ao longo do eixo de deslocamento para a Krichev, o que garantia certa segurança aos alemães. Com a concentração do ataque soviético na região de Blagovich, as tropas de Gallenkamp não engajadas ou engajadas não decisivamente encontravam-se livres ou parcialmente livres para serem projetadas sobre os flancos inimigos. Isso ajuda a explicar a opção de Gallenkamp pelo duplo envolvimento. Além disso, a abordagem pelos flancos do inimigo contribuiria para reconhecer o seu dispositivo, facilitando a identificação de brechas a serem exploradas.

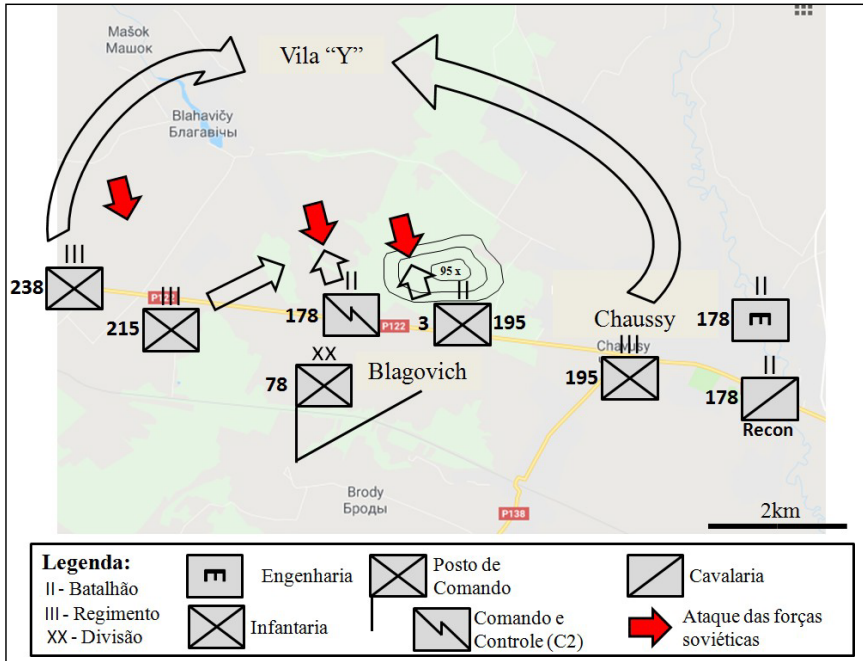
O excesso de incertezas que rondavam Gallenkamp o influenciou a comandar mais próximo de Blagovich, onde estaria junto às tropas com maiores dificuldades e centralizado em relação ao seu dispositivo. Não estava claro qual das frentes de ataque obteria maior sucesso. Assim, Gallenkamp demonstrava que, estando à frente, a sua compreensão sobre os fatos seria mais clara e que a sua capacidade de intervir mais tempestiva.

A questão principal era por quanto tempo suas forças em Blagovich sustentariam a pressão inimiga. O 178o Batalhão de C2, espinha dorsal do comando da Divisão, estava engajado e sem condições de desempenhar suas funções, logo no início do combate. A artilharia dispunha de poucas posições para a observação e condução dos fogos. A perda da região de Blagovich dividiria a Divisão em dois e a privaria de sua estrutura de comando. Uma ação decisiva e rápida tornava-se primordial para a sobrevivência da 78a DI.

O ataque se sucedeu com o 195o RI avançando pelo flanco leste. Por volta das 11:00 h, o Regimento já havia tomado parte das alturas do PCot 95, aliviando a pressão sobre as forças em Blagovich, em especial sobre o 178o Batalhão de C2. O 215o RI apresentou maior dificuldade em se deslocar pelo terreno de vegetação densa e somente se ligou às forças em Blagovich ao longo da tarde. O 238o RI consumiu certo tempo reajustando o seu dispositivo, porém, devido à pouca resistência encontrada, foi o primeiro a alcançar a vila “Y”, por volta das 16:00 h. Às 18:00 h, o 195o RI e o 238o RI efetuaram ligação

nas proximidades da vila “Y”, concluindo o duplo envolvimento e forçando o inimigo a se render (FIG. 7, Apêndice F). Como resultado final, foram feitos 7.000 prisioneiros e capturados grande quantidade de armas e mais de 1.500 veículos diversos (GALLENKAMP, 1951).

FIGURA 7 - CONTRA-ATAQUE ALEMÃO EM CHAUSSY-BLAGOVICHI



Fonte: Elaborado pelo autor

As ordens emitidas por Gallenkamp e os seus desdobramentos chamam a atenção pelo curto tempo que se sucederam. Ainda não havia ordens para os subordinados antes das 07:00 h e às 11:00 h, o 178o Batalhão de C2 já encontrava-se aliviado pelo 195o RI. A título de comparação, os dados de planejamento atuais, empregados pelo Corpo de Fuzileiros Navais do Brasil, preveem um prazo de três horas para que uma Brigada²⁰ de Fuzileiros Navais realize um contra-ataque, sem contar com o período necessário para deslocamentos prévios (BRASIL, 2008). Se considerarmos as condições vigentes na manhã de 29 de julho de 1941, com a 78a DI em dispositivo de marcha, tendo sido surpreendida por um ataque

²⁰ Grande Unidade básica, um nível abaixo da Divisão de Exército, mas que contém capacidades semelhantes de reunir armas de diferentes tipos para empregá-las de forma sinérgica.

inimigo na direção perpendicular do seu deslocamento, com a sua estrutura de C2 gravemente comprometida e disponibilidade de informações escassas e incompletas, é surpreendente a rapidez com que a decisão foi tomada e, conseqüentemente, transformada em ação.

3.3 CONCLUSÕES PARCIAIS

Neste capítulo, foram descritas as ações da 78a DI em dois combates distintos, durante a Operação Barbarossa, ao final de julho de 1941. Previamente, visando alicerçar a análise, foi estudada, sumariamente, a evolução do Exército da Alemanha, ao longo das décadas que antecederam a 2a GM, com o foco nas evoluções doutrinárias e na tradição alemã de descentralizar as ações, o *Auftragstaktik*.

As restrições de investimento em material impostas pelo Tratado de Versalhes, após o término da 1a GM, foram compensadas pela organização de um exército totalmente profissional, focado no desenvolvimento de doutrinas eficientes e que colocava a tática do movimento à frente da posição. O Exército da Alemanha flexibilizou a sua doutrina para responder, em melhores condições, ao aumento da complexidade de coordenação de distintas armas em combate, descentralizando autoridade para decidir e depositando maior confiança nos líderes das pequenas frações. Aliado a isso, o *Auftragstaktik*, gerava um ambiente de exercício da iniciativa, rápidas decisões e maior tolerância ao erro. Em contraste, o hábito de comandantes alemães do mais alto nível se posicionarem na frente de combate tendia a gerar constrangimento junto aos subordinados, inibindo o exercício da iniciativa.

Seguiu-se a análise dos ataques coordenados conduzidos pela 78a DI, em 25 e 26 de julho, ao sul de Mogilev e o contra-ataque de 29 de julho na região de Chaussy-Blagovichi. Ambos apresentaram diferenças e semelhanças quanto ao exercício do C2.

Em Mogilev, a decisão de atacar o inimigo ao sul da localidade, apesar de necessária, não cabia ao comandante da 78a DI, mas de comandos superiores. No sentido estratégico, as decisões estavam centralizadas nos níveis mais altos do Exército da Alemanha.

No que tange ao posicionamento do comandante da 78a DI, Gallenkamp buscou os locais onde os combates seriam mais intensos. Em Mogilev, esteve próximo ao esforço principal, enquanto que, em Chaussy-Blagovichi, permaneceu centralizado, na posição ameaçada do Batalhão de C2, buscando mais informações sobre o dispositivo inimigo. Suas intervenções em combate se limitaram ao emprego da reserva, indicação de medidas de coordenação e controle, como limites laterais e direções de ataque.

Os dois exemplos, Mogilev e Chaussy-Blagovichi, demonstram duas formas distintas de se emitir ordens. Em Mogilev, foram emitidas ordens de ataque na forma de diretivas, enquanto que, em Chaussy, o forma-

lismo foi dispensado. Apesar de diferentes, ambas eram extremamente simples e não ofereciam muitos detalhes aos subordinados.

Finalmente, cabe destacar que em todos os combates, os alemães evitaram uma abordagem frontal sobre o inimigo. Ao sul de Mogilev, um cerco foi adotado para, posteriormente, possibilitar a destruição do inimigo. A leste de Mogilev, no dia seguinte, o terreno não favorecia o cerco, o que não impediu surpreender o inimigo com um ataque pelo flanco. Em Chaussy-Blagovichi, contra um contexto desfavorável, a decisão foi pelo duplo envolvimento. Movimentos de flanco em manobras envoltivas demandam coordenação mais complexa, difícil de ser realizada em sistemas de C2 centralizados.

No capítulo seguinte, será avaliado se as operações da 78ª DI em Mogilev e Chaussy-Blagovichi, no final de julho de 1941, tiveram aderência ao modelo teórico da Guerra de Manobra de John Boyd, particularmente na aplicação de um sistema de C2 descentralizado.

4 CONFRONTO ENTRE O MODELO TEÓRICO E O SISTEMA DE C2 ADOTADO PELA 78ª DI DO EXÉRCITO ALEMÃO

Nos capítulos dois e três, foram descritos conceitos relacionados à descentralização do C2, sob o prisma da teoria dos ciclos de decisão de John Boyd, bem como analisada a 78ª DI do Exército da Alemanha em dois combates ocorridos durante a Operação Barbarossa, no final de julho de 1941.

Será realizado, a seguir, um confronto entre a teoria e a realidade, de modo a concluir sobre a existência ou não de aderência entre o modelo teórico e as ações da 78ª DI.

4.1 A 78ª DI E A DESCENTRALIZAÇÃO DAS AÇÕES

O contraste entre a rapidez dos ciclos de decisão dos contendores, Alemanha e ex- URSS, ficou evidente nas primeiras semanas da Operação Barbarossa. O Exército Vermelho, desprovido de oficiais experientes, não compreendia a dinâmica das mudanças de situação impostas por um adversário eficiente e rápido na condução da guerra.

As ações da 78ª DI no final de julho de 1941 serão analisadas de acordo com os principais conceitos da teoria dos ciclos de decisão de John Boyd, relacionados à necessidade de um sistema de C2 descentralizado.

4.1.1 Confusão e desordem

O conceito de confusão e desordem não se refere apenas às complexas características naturais de um ambiente de guerra, mas também à sua aplicação proposital sobre o oponente. Os alemães compartilhavam desse entendimento ao imprimir um ritmo de batalha que gerava desordem

sobre o adversário, impactando na sua vontade de lutar. Estes, incapazes de acompanhar a evolução da realidade, costumavam entrar em pânico, quando, então, eram facilmente derrotados.

O contra-ataque em Chaussy-Blagovichi é uma boa descrição de que a guerra de manobra ocorre em um ambiente de confusão e desordem. Gallenkamp havia sido surpreendido. As informações recebidas eram superficiais e incompletas. As condições meteorológicas limitavam a observação. Mesmo com um entendimento limitado da situação, Gallenkamp decidiu realizar um complexo ataque sobre os flancos e retaguarda inimigos. Ao tomar tal decisão, ele não somente aceitou a condição de confusão e desordem, como gerou esse efeito sobre o inimigo, que se viu surpreendido por alemães atacando em ambos os flancos. Incapazes de obter um resultado decisivo nas proximidades da vila de Blagovichi e sem compreender, a tempo de reagir, o duplo envolvimento imposto pelos alemães, os soviéticos que sobreviveram ao contra-ataque acabaram se rendendo.

Nesse caso, confusão e desordem se relacionam com a descentralização das ações. Ao dar autonomia decisória aos subordinados e poucos detalhes em suas ordens de contra-ataque, Gallenkamp admitia um certo grau de incompreensão da situação, apesar de reconhecer a sua gravidade. Dessa forma, a descentralização gerava maior variedade de decisões dos seus subordinados e acelerava o ritmo de giro do ciclo OODA da 78a DI, incapaz de ser acompanhado pelos soviéticos. Mais adiante, será descrito que essa condição só era possível devido ao sentimento de confiança mútua entre superior e subordinados.

4.1.2 Padrões devem ser evitados

A concepção de emprego das unidades do Exército da Alemanha, durante os primeiros anos da 2a GM, previa o isolamento do inimigo, por meio de manobras envolventes executadas por forças de alta mobilidade. Posteriormente, o inimigo debilitado seria derrotado por outras forças que avançavam à retaguarda ou pelas próprias forças envolventes (LIDDELL HART, 1980).

O emprego de táticas de isolamento e de manobras envolventes fazia parte do roteiro da 78a DI, conforme o ataque de 25 de julho ao sul de Mogilev e o contra-ataque de 29 de julho em Chaussy-Blagovichi demonstraram. Entretanto, o ataque às forças inimigas em 26 de julho, a leste de Mogilev, não ocorreu dessa forma. As condições impostas pelo terreno, a falta de informações sobre o inimigo e a incerteza quanto ao sucesso de outras forças amigas engajadas, como o VII Corpo de Exército, impactaram na decisão de Gallenkamp de atacar pelo flanco e fixar o inimigo ao centro. Ao alterar a forma de abordagem sobre o inimigo, deliberadamente ou não, Gallenkamp fugia dos padrões, confundindo o seu adversário.

Nesse ponto, dois conceitos que fundamentam a Teoria de Boyd, “confusão e desordem” e “os padrões e fórmulas devem ser evitados”, se mesclam. Ao evitar os padrões, Gallenkamp gerava confusão e desordem no oponente, que se mostrava incapaz de conduzir uma reação organizada. O terceiro conceito, a necessidade de um sistema de C2 descentralizado, será analisado com mais detalhes a seguir, de acordo com os seus requisitos de doutrina comum e confiança mútua entre superior e subordinado.

4.1.3 Doutrina comum

A descentralização de um sistema de C2 requer uma doutrina comum para funcionar, o que significa que superior e subordinado devem estudá-la e praticá-la até o ponto em que a forma de pensamento de ambos seja semelhante.

Todavia, a 78a DI estava inserida em um contexto doutrinário mais amplo do que o simples relacionamento entre comandante e subordinados. A tradição alemã de descentralizar o C2, o *Auftragstaktik*, existia a mais de cem anos. Oficiais como Moltke, “O Velho”, promoveram o seu desenvolvimento e principalmente a sua prática ao longo do tempo, formando um hábito de pensamento.

Após a derrota na 1a GM, o Exército da Alemanha se viu em posição favorável para repensar a sua forma de lutar. Com um exército reduzido a soldados exclusivamente profissionais, a Alemanha pôde desenvolver e praticar doutrinas para romper o impasse da guerra de posição e vencer um exército numericamente superior.

A solução apontava para a necessidade de maior mobilidade e coordenação dos diferentes tipos de armas. Nessas condições, as decisões se tornavam cada vez mais complexas e frequentes, demandando maior qualificação e autoridade decisória para os comandos subordinados. Assim, o *Auftragstaktik* encontrou um vasto campo para se multiplicar na mente dos soldados alemães. Quando a 78a DI avançava sobre o inimigo ao final de julho de 1941, esse conceito era característica intrínseca dos líderes das suas frações. Isso ocorreu porque, além dos seus membros serem educados e treinados a praticar o *Auftragstaktik*, a Divisão já contava com a experiência de quase dois anos de combate.

Em Mogilev, durante o ataque de 25 de julho, o comandante do 215o RI se viu em uma difícil transição de um dispositivo ofensivo para defensivo. As evidências indicam que a terminologia comum junto à autonomia para decidir foram fundamentais para que as ordens fossem claramente compreendidas e a transição bem sucedida.

4.1.4 Confiança mútua

Em um sistema de C2 descentralizado, essencial para a rapidez do ciclo de decisão formulado por Boyd, a confiança mútua, ao lado da doutrina

comum, é um requisito. A plena confiança mútua é difícil de ser obtida, pois demanda tempo e conhecimento entre as pessoas envolvidas e é algo afeto ao complexo campo das relações interpessoais. Entretanto, é possível identificar indícios que demonstrem a sua existência em combate.

A ideia de um contrato entre as partes ajuda a entender a questão. Basicamente, do lado do comandante, espera-se o desenvolvimento de ações dos subordinados que correspondam às suas expectativas. Do outro lado, ao subordinado é garantida a liberdade do exercício da iniciativa, necessária para atender as expectativas do superior. O elo desse relacionamento reside na correta transmissão daquilo que deve ser feito e na sua consequente compreensão. É nesse ponto que a confiança mútua se relaciona com a doutrina comum, com o entendimento de que a existência e a prática de procedimentos e da existência de uma terminologia própria minimizam as falhas de comunicação e agilizam o ciclo OODA.

Não há evidências de que qualquer comandante subordinado de Gallenkamp não tenha compreendido as suas ordens e, em especial, as suas intenções, antes e durante os ataques em Mogilev e Chaussy-Blagovichi. Ao contrário, a rapidez com que as suas ordens se transformaram em ação indicam que havia entrosamento entre superior e subordinados.

Além disso, os resultados demonstram alinhamento entre ordens de Gallenkamp com os efeitos desejados alcançados. Ao sul de Mogilev, por exemplo, a intenção de usar o rio Dnieper para auxiliar no cerco das tropas soviéticas, um dia antes, foi concretizada ao final de 25 de julho. Quatro dias depois, o contra-ataque em Chaussy-Blagovichi, planejado de modo rápido e expedito, previa a ousada manobra de duplo envolvimento e, apesar das condições desfavoráveis, seus Regimentos se encontraram nas proximidades da vila “Y”, ao final da tarde, fechando o cerco e forçando a derrota das forças soviéticas na região.

Nesse contexto, destaca-se a simplicidade da forma com que a missão de cada unidade era transmitida e a manifestação da intenção do comandante, compondo o elemento da guerra de manobra conhecido como tarefa por efeito desejado.

4.1.5 Tarefas por efeito desejado

A essência de se emitir tarefas por efeito desejado reside na simplicidade. Quando se busca detalhar a manobra, surge a tendência de se microgerenciar o combate, o que tolhe a iniciativa do subordinado.

Em Chaussy-Blagovichi, as ordens para os comandos subordinados se limitaram a “o que” fazer. Gallenkamp não especificou o “como” elas deveriam ser executadas. Por exemplo, o 195o RI recebeu a tarefa de atacar o flanco inimigo até a vila “Y”. Uma das poucas informações adicionais à tarefa era a manifestação da sua intenção de realizar um duplo envolvimento sobre as forças inimigas, aliviando a pressão sobre suas tropas em Blagovichi. Não há detalhes sobre como o ataque deveria se desenvol-

ver ou qual unidade do 195o RI desempenharia determinada tarefa. Gallenkamp não somente sabia que ordens complexas demandariam tempo para serem compreendidas e transformadas em ação, como confiava na capacidade decisória dos seus comandantes subordinados. Além disso, para expressar as suas expectativas, Gallenkamp não se limitou a transmitir ordens diretas. Ao dotar o Regimento com viaturas motorizadas (conforme ordens transcritas no Anexo D), indicou ao seu comandante que a vila “Y” deveria ser alcançada o quanto antes.

Dessa forma, a missão e a intenção do comandante estavam definidas de forma simples e clara. O comandante do 195o RI sabia que a sua tropa era um dos braços da “pinça”. A Gallenkamp competia permitir a liberdade decisória do comandante subordinado e o acompanhamento da situação em termos de efeito desejado. Isso explica o entendimento que Gallenkamp tinha sobre a tendência da situação se desenvolver de modo aleatório às suas expectativas, o que nem sempre significa intervir no combate. O seu foco estava no efeito desejado, no cumprimento da sua intenção.

No ataque de 25 de julho, quanto à intenção, está claro o que Gallenkamp desejava ao inimigo: cercá-lo e forçá-lo ao colapso. A forma com que o ataque foi planejado demonstra que o inimigo não deveria escapar do cerco. Os seus subordinados foram capazes de compreender o efeito desejado, mesmo sem haver uma intenção do comandante explícita na Ordem de Ataque.

Quanto ao ataque de 26 de julho, Gallenkamp queria simplesmente abrir caminho para Krichev. Mas o inimigo estava a leste, sem um obstáculo que facilitasse um cerco, como o rio Dnieper. Sua intenção era provocar um colapso na frente inimiga, surpreendendo-o comum ataque pelo seu vulnerável flanco sul.

Dessa forma, tanto em Mogilev quanto em Chaussy-Blagovichi, missão e intenção do comandante funcionaram como contratos de curta e longa duração, respectivamente. O conhecimento e o uso correto desses elementos permitiu que comandante e subordinados operassem em um ambiente sinérgico, em que ambos reconheceram os deveres mútuos, fazendo com que o esforço coletivo estivesse convergente com o que se desejava.

4.1.6 Comunicações

A simplicidade das tarefas por efeito desejado não dispensa a existência de um sistema de comunicações eficaz. Ao contrário, o uso das comunicações por rádio, por exemplo, conferiram tempestividade em Chaussy-Blagovichi e, assim como nos ataques anteriores, contribuiu para o controle das ações. O rádio, como principal meio de comunicações entre Gallenkamp e os comandantes subordinados, permitia ao general acompanhar a evolução dos acontecimentos conforme as informações recebi-

das e intervir no andamento da manobra por intermédio da transmissão de ordens e orientações. Dessa forma, o rádio contribuía para a rapidez com que se montava um quadro situacional, acelerando a observação e facilitando a orientação, além de ser fundamental na rápida transição entre decisão e ação. O curto espaço de tempo (4 horas) entre a ordem de Gallenkamp ao 195o RI e o surgimento dos primeiros resultados nas proximidades de Blagovichi, não seria possível sem o uso do rádio.

Entretanto, House (2008) alerta para um perigo no uso de sistemas de comunicações eficazes, como aqueles que empregam o rádio intensivamente: os comandantes superiores passam a ter o recurso de influenciar diretamente na manobra, podendo ultrapassar os comandos intermediários. Neste caso, a microgerência desestimula o exercício da iniciativa e contribui para a quebra da confiança mútua. Consequentemente, o sistema de C2 tenderia à centralização, retardando o ciclo OODA.

Não há evidências que Gallenkamp tenha dado ordens específicas a elementos subordinados aos seus comandantes diretos. Tampouco, observou-se indícios de que o general se valeu do benefício do rádio para pressionar os seus subordinados a emitirem relatórios desnecessários. Entretanto, como os demais generais alemães, Gallenkamp tinha o hábito de se posicionar próximo aos locais de combate. Assim como o perigo do “efeito rádio”, o posicionamento do comandante à frente poderia significar maior centralização.

4.1.7 Posicionamento do comandante

O constrangimento gerado junto aos subordinados pela presença do superior na frente de combate era uma realidade já experimentada pelo Exército da Alemanha na invasão da Polônia. Quando um comandante se predispunha a comandar na frente, as vantagens de se observar e agir mais rapidamente e a oportunidade de exercitar a liderança tinham o contraponto de expô-los aos riscos inerentes ao combate e, principalmente, de provocar uma tendência à centralização do C2.

Em Mogilev e Chaussy-Blagovichi, Gallenkamp buscou se posicionar nos locais onde os combates seriam mais intensos. Em Mogilev, esteve próximo ao esforço principal, aonde ocorreriam os movimentos decisivos. A compreensão tempestiva das mudanças de situação daria ao general a capacidade de decidir rapidamente, se necessário. Em Chaussy-Blagovichi, permaneceu centralizado, na posição ameaçada do Batalhão de C2, buscando mais informações sobre o inimigo e as brechas existentes no seu dispositivo. Dessa forma, há evidências claras de que Gallenkamp não fugia à regra, típica dos generais alemães, de comandar próximo aos locais de combate.

Entretanto, as intervenções de Gallenkamp não indicam tendência à microgerência nas unidades subordinadas. Ao contrário, as decisões de emprego da reserva e de indicação de medidas de coordenação e contro-

le, como limites laterais e direções de ataque, conforme observado no capítulo anterior, foram necessárias para imprimir mudanças, proteger fraquezas ou explorar oportunidades no nível Divisão. Ademais, não foram encontradas evidências de que os comandantes subordinados se sentiam constrangidos pela presença do general junto às suas unidades. Ao contrário, a longa convivência em combate e a existência de um sentimento de confiança mútua se apresentam como indícios de que Gallenkamp não intervinha nos problemas os quais os seus comandantes subordinados tinham a capacidade de resolver.

Dessa forma, Gallenkamp compreendia que o seu posicionamento à frente e a disponibilidade de comunicações eficazes conferiam-lhe poder de centralizar decisões. Entretanto, as evidências apontam que ele tinha a consciência do impacto negativo que tal centralização provocaria no seu relacionamento de confiança com os subordinados, inibindo-lhes o exercício da iniciativa e provocando, conseqüentemente, uma diminuição do ritmo de combate. Dessa forma, destaca-se o cuidado que o general tinha em exercer a autodisciplina para tomar somente as decisões que competiam ao seu nível.

4.1.8 Foco do Esforço

O foco do esforço é o elemento integrador da missão e da intenção do comandante. É ele que une os esforços em direção a um objetivo, evitando a plena desordem em combate, principalmente quando se admite um elevado grau de descentralização de C2.

No nível estratégico, o Exército Alemão centralizava as decisões de forma a garantir a convergência de esforços. No avanço alemão sobre o território soviético, o foco do esforço se materializava no emprego de forças com alta mobilidade para conquistar regiões profundas a leste, como a cidade de Krichev. A posse dessas regiões garantia o corte do fluxo logístico do inimigo e o isolamento de suas forças, dificultando a reorganização do Exército Vermelho para a defesa de Moscou.

O exemplo do ataque ao sul de Mogilev reflete o papel do foco do esforço. Sem a plena convicção de que Krichev era o ponto focal do esforço, não seria difícil para a 78a DI entrar em atrito com o inimigo. Os comandantes regimentais seriam tentados a realizar longos reconhecimento para obterem informações mais precisas e os planos seriam detalhados para garantir a coordenação que um ataque divisional demanda. Mas o Alto-Comando do Exército da Alemanha e a 78a DI tinham pressa e Krichev deveria ser alcançada o quanto antes.

House (2008) acrescenta que as manobras de aproveitamento do êxito²¹ do Exército da Alemanha, entre 1940 e 1942, realizadas de forma

²¹ Tipo de operação ofensiva que se segue a um ataque bem sucedido e que, normalmente, tem início quando a força inimiga encontra-se em dificuldades para manter suas

centralizada, não somente asseguravam o movimento dos elementos numa direção geral, mas garantiam o apoio mútuo em caso de contra-ataques inimigos. Dessa forma, além de impor certa ordem ao movimento, o esforço coletivo visava proteger as unidades contra o isolamento.

Nesse ponto, a decisão superior de interromper o movimento da 78a DI, ao sul de Mogilev, se mostrou coerente. O Alto-Comando alemão não somente entendeu que Gallenkamp era quem tinha as melhores condições de avaliar a situação, mas que o ponto focal do esforço deveria ser atingido com segurança. Ironicamente, quatro dias depois, a 78a DI encontrava-se exposta, surpreendida pelo ataque soviético na região de Chaussy- Blagovichi e impossibilitada de receber qualquer reforço naquele momento.

Quanto a essa questão, os militares da 78a DI encontravam-se desgastados pelos ataques de 25 e 26 de julho nas proximidades de Mogilev e que isso tende a refletir em relaxamento de conduta. A opção de ocupar uma construção que se destacava das demais para instalar o Comando da Divisão para o pernoite é um indício de uma conduta de segurança menos rígida. Assim, a insistência no ponto focal de esforço Krichev expôs a Divisão ao isolamento, desprotegida do ataque inimigo. Não por acaso, o modelo teórico incentivava que o ponto focal do esforço tenda a se relacionar com o inimigo.

No âmbito da 78a DI, as ordens de Gallenkamp para atacar ao sul de Mogilev, em 25 de julho, sinalizam como ponto focal do esforço as forças soviéticas na região. Já o esforço principal não está explícito. A falta de designação do esforço principal significava que a prioridade de meios em reforço poderia ser canalizada ao Regimento que, durante as ações, apresentasse as melhores condições para explorar as brechas no dispositivo inimigo.

Já no ataque de 26 de julho, a forma como Gallenkamp dá as suas ordens não deixa dúvidas sobre o foco do esforço. O esforço principal era o 195o RI que se projetou sobre o flanco inimigo. Para tanto, esse Regimento recebeu a prioridade de apoio, em especial de artilharia. Já o ponto focal do esforço eram as tropas inimigas.

Três dias após, em Chaussy-Blagovichi, surpreendido pelo ataque de forças soviéticas sobre o seu flanco esquerdo, Gallenkamp definiu, mais uma vez, como ponto focal do esforço, o inimigo. Assim como em Mogilev, em 25 de julho, não houve definição quanto ao esforço principal. As oportunidades criadas na ocasião definiriam o Regimento que receberia a prioridade de meios em reforço.

Nesse sentido, o foco do esforço, como elemento que une as atividades em combate, parece ter funcionado bem entre superior e subordina-

posições, visando anular sua capacidade de reorganizar-se ou de realizar um movimento retrógrado" (BRASIL, 2015, p. 31).

do durante as ações em Mogilev. Por outro lado, o ímpeto de chegar a Kri-chev, aliado ao provável relaxamento de conduta, expôs a segurança da 78a DI, em Chaussy-Blagovichi. Sem a sua notável capacidade de reação, demonstrada em 29 de julho de 1941, favorecida pela existência de um alto grau de descentralização de C2, a 78a DI estaria condenada à derrota.

4.2 CONCLUSÕES PARCIAIS

Após a comparação do objeto de estudo e o modelo teórico, a consolidação dos dados da pesquisa indicam que houve particularidades nos combates conduzidos pela 78a DI, no final de julho de 1941, os quais justificam o aspecto “foco do esforço” identificado como de aderência “parcial” ao modelo teórico. Ao assumir que o ponto focal do esforço era uma posição no terreno, a 78a DI errou ao adotar um dispositivo exposto a ataques pelo flancos. Com relação aos demais conceitos abordados na pesquisa, conclui-se que houve aderência “plena” das ações da 78a DI ao modelo teórico (QUADRO 1, Apêndice G).

APÊNDICE G

QUADRO 1

Síntese da aderência das ações da 78a DI ao modelo teórico

Aspectos teóricos	Ação esperada	Ação observada	Aderência	Observações
Confusão e desordem	Compreensão do ambiente e geração de confusão e desordem sobre o oponente.	Ataques rápidos e inesperados sobre os flancos e retaguarda inimiga.	Plena	Ocorreu em todos os ataques observados.
Padrões devem ser evitados	Emprego de diferentes formas de manobra e descentralização das ações.	-Manobras envolventes, ataques pelo flanco e fixação do inimigo; e -Descentralização decisória.	Plena	A doutrina era encarada como um guia, não como um dogma.
Doutrina comum	Uniformidade de pensamento e terminologia e processo de ensino comum.	-Prática do <i>Auftragstaktik</i> e experiência de quase dois anos em combate; -Emprego de procedimentos, em todos os níveis, para uma guerra de movimento; e -Uso de terminologia de fácil compreensão.	Plena	As condições impostas pelo Tratado de Versalhes favoreceram o surgimento de procedimentos no Exército da Alemanha, após a 1ª GM, pouco convencionais.
Confiança mútua	Livre iniciativa dos subordinados e atendimento às expectativas do superior.	Rápida transição da decisão em ação devido ao entrosamento entre superior e subordinado.	Plena	Sem evidências de microgerenciamento por parte do superior.
Tarefas por efeito desejado	Existência de missão (sem detalhar o “como”) e intenção do comandante.	-Existência de ordens que especificavam somente “o que” deveria ser feito; e -Manifestação dos efeitos desejados.	Plena	Sem evidências de tarefas por ação a empreender.
Comunicações	Existência de um sistema de comunicações eficaz.	-Uso intensivo do rádio; e -Duplicidade de meios (rádio e fio).	Plena	Contribuiu para a orientação e transmissão de ordens (rápida transição da decisão para a ação).

Posição do comandante	Comandante posicionado à frente para conferir tempestividade às informações e à tomada de decisão.	Comandante posicionado nos locais onde os combates eram mais intensos e decisivos.	Plena	condições de observação; g -Sem evidências da tendência de centralização das decisões.
Foco do esforço	-Centralização estratégica para assegurar a ordem; g -Definição do ponto focal do esforço (geralmente relacionado ao inimigo) e do esforço principal.	-Deslocamento para Krichev sem apoio mútuo; -Dispositivo da 78ª DI com flancos expostos; -Ponto focal do esforço bem definido, porém relacionado ao terreno; g -Esforço principal definido antes ou durante as ações.	Parcial	A definição do esforço principal ocorria, em algumas ocasiões, somente durante as ações, de acordo com as oportunidades que surgiam.

Nota: O Quadro foi elaborado pelo autor a partir da análise de evidências encontradas durante a pesquisa.

Além disso, a análise destacou três paradoxos teóricos e a forma com que eles foram tratados no objeto em estudo. O primeiro deles, o fato de um comandante se posicionar à frente e dispor de meios de comunicação eficazes, tende a inibir a iniciativa dos subordinados e conduz à centralização do C2. Isso não ocorreu nas ações da 78ª DI devido à real compreensão do significado de confiança mútua e autodisciplina do seu comandante. O segundo, toda descentralização tática depende de uma centralização estratégica, tende a controlar o excesso de iniciativa dos subordinados. No caso da 78ª DI, as tarefas por efeito desejado e o foco do esforço funcionaram como “limitadores” da descentralização absoluta e permitiram aos comandantes subordinados combater de forma organizada, porém com alto grau de autonomia decisória. E finalmente, o terceiro, a doutrina, que define a uniformidade de pensamento e a terminologia comum, não deve ser um dogma, até porque os padrões em combate devem ser evitados. Se por um lado a doutrina deve ser flexível, por outro ela precisa de tempo para maturar dentro da força. Nesse ponto, o desenvolvimento do Auftragstaktik, os aperfeiçoamentos do entreguerras e o “teste de campo” dos primeiros anos da 2ª GM forneceram a composição ideal para que a doutrina alemã admitisse alto grau de flexibilização sem comprometer a unicidade de pensamento e a comunicação entre superior e subordinado. E foi a eficiente gerência desses três paradoxos que permitiu aos alemães, no caso concreto estudado, usar o tempo como uma poderosa arma.

A seguir, passa-se a tratar das conclusões do trabalho e da confirmação da hipótese inicial. Serão apresentadas, ainda, futuras linhas de pesquisa e implicações dos conhecimentos para a Marinha do Brasil.

5 CONCLUSÃO

Os inúmeros combates travados durante a 2ª GM ainda trazem ensinamentos valiosos e aplicáveis até os dias de hoje. As primeiras semanas de avanço do Exército da Alemanha sobre o território da ex-

URSS, a partir de junho de 1941, confirmavam o alto nível do seu preparo e força para desenvolver uma guerra de movimento contra um inimigo numericamente superior. Frequentemente, as manobras envoltivas das divisões alemãs surpreendiam os soviéticos, que se viam diante de uma situação insustentável, sendo forçados a retrair quando possível, ou a se render.

O uso do tempo como arma era uma das características dos alemães. Ao imprimir um ritmo da batalha acelerado, eles geravam mudanças na situação que não podiam ser tempestivamente compreendidas pelo oponente. E quando eram compreendidas, os soviéticos não conseguiam implementar uma resposta consistente. A cada nova ação alemã, os soviéticos reagiam, cada vez mais, de forma inapropriada, até o ponto em que, diante da provável derrota, eram dominados pelo pânico e sucumbiam.

Nesse contexto, o presente trabalho teve o propósito de analisar uma unidade do Exército da Alemanha em combate, durante a Operação Barbarossa, por meio do confronto entre um modelo teórico consagrado e uma realidade, de modo a verificar uma possível aderência.

As ações desenvolvidas pela 78ª DI do Exército da Alemanha, no período de 25 a 29 de julho de 1941, nas proximidades de Mogilev e Chaussy-Blagovichi, durante o seu avanço em território soviético, foram o objeto de estudo do trabalho. A seleção do objeto foi decorrente das suas características: uma unidade comandada por um oficial general, experimentada em combate, em ação no momento em que o Exército da Alemanha estava no ápice do seu desempenho, com doutrina amadurecida e alto nível de proficiência técnica. O modelo teórico escolhido foi desenvolvido pelo Coronel John Boyd, piloto de combate da Força Aérea dos Estados Unidos da América. O Ciclo OODA ou Ciclo de Boyd, ideia central da Guerra de Manobra, prevê a existência de ciclos decisórios entre os contendores que se influenciam mutuamente, sendo vitorioso aquele que for capaz de imprimir um ritmo mais rápido. Como um dos requisitos para a rapidez do ciclo, é necessária a existência de um sistema de C2 descentralizado, que confere autonomia decisória ao subordinado.

Dessa maneira, buscou-se responder ao seguinte questionamento: as operações da 78ª DI do Exército da Alemanha, no final de julho de 1941, tiveram aderência ao modelo teórico da Guerra de Manobra de John Boyd, particularmente na aplicação de um sistema de C2 descentralizado? Confirmando a hipótese inicial, o estudo atestou elevado grau de aderência, o que contribui para justificar o sucesso daquela unidade durante a fase inicial da Operação Barbarossa.

Para o desenvolvimento do trabalho, no capítulo dois, foi estudado o modelo teórico, detalhando-se o funcionamento do ciclo OODA e os três pilares que o sustentam: a necessidade de descentralização do C2, a confusão e desordem como parte do combate e os padrões e

fórmulas sendo evitados. Com o foco voltado para a descentralização do C2, foram descritos os requisitos de confiança mútua e doutrina comum. Além disso, foram explorados os conceitos das *glues*, ou seja, as ferramentas que unem superior e subordinado em combate e evitam a total desordem, quais sejam, missão, intenção do comandante e foco do esforço, essenciais para um sistema de C2 descentralizado.

No capítulo seguinte, antes da análise do objeto em si, fez-se necessário proceder um estudo sobre a evolução do Exército da Alemanha, desde meados do século XIX até o início do avanço sobre a ex-URSS, em 1941. Concluiu-se que a combinação da tradição alemã de descentralizar o C2, conhecida como *Auftragstaktik*, com as experiências da 1ª GM e associadas às condições da Alemanha no entreguerras, foi fundamental para a consolidação de uma doutrina, que se mostrou vitoriosa nos primeiros anos da 2ª GM e que enfatizava a aplicação de conceitos que futuramente comporiam a teoria da Guerra de Manobra. A partir de então, mergulhou-se nas ações da 78ª DI em dois combates, durante a Operação Barbarossa, ao final de julho de 1941: os ataques coordenados conduzidos em 25 e 26 de julho ao sul de Mogilev e o contra-ataque de 29 de julho na região de Chaussy-Blagovich. Os relatos do comandante da 78ª DI, general Gallenkamp, após o término da guerra, se mostraram valiosa fonte de informações, não só na descrição dos combates supracitados, como nas transcrições de ordens e documentos que foram empregados na ocasião.

No capítulo quatro, foram comparados os conceitos selecionados do modelo teórico com o que ocorreu na prática, bem como analisados os resultados. Concluiu-se que, mesmo sem aderência plena, de um modo geral, houve aderência da realidade ao modelo consagrado por John Boyd, particularmente quanto à necessidade de existência de um sistema de C2 descentralizado.

Cabe ressaltar que a confirmação da hipótese refere-se à aderência entre o modelo teórico e um objeto estritamente limitado no espaço e no tempo. Não é possível afirmar, dessa forma, que a realidade das demais unidades do Exército da Alemanha que participaram da Operação Barbarossa, tampouco que as ações da 78ª DI nos demais combates ao longo da campanha possuíram aderência ao modelo. Apesar do presente trabalho tatear questões que não se limitam ao objeto, permanecem diversas lacunas no conhecimento, quanto à aplicação do modelo ao Exército da Alemanha, ao longo da 2ª GM, suscitando alguns questionamentos passíveis de investigação. A descentralização do C2 era prática comum nas demais unidades de nível tático, conforme previa o *Auftragstaktik*? Até que ponto a descentralização do C2 contribuiu para as diversas vitórias da Alemanha, em especial nos primeiros anos da 2ª GM? O sentimento de confiança mútua e a compreensão de uma doutrina comum entre superior e subordinado eram observados em unidades menos experientes?

Além desses questionamentos, a pesquisa evidenciou a existência de três paradoxos, assuntos que demandam novos estudos quando aplicados em contextos diferentes ao objeto analisado:

1o) O posicionamento de um comandante à frente e a disposição de meios de comunicação eficazes aceleram o ciclo OODA, porém tendem a inibir a iniciativa dos subordinados e conduzir à centralização do C2, retardando o ritmo do ciclo;

2o) Quanto maior a descentralização tática maior a dependência de uma centralização estratégica, o que inviabiliza o exercício irrestrito da iniciativa dos subordinados; e

3o) A doutrina deve ser flexível a ponto de permitir que os padrões em combate sejam evitados, enquanto que, por outro lado, ela precisa de tempo para maturar dentro da força.

Ao chegar ao fim deste trabalho, conclui-se que a análise dos conceitos e práticas relacionadas à descentralização do C2 em combate têm enorme valia para a Marinha do Brasil. O uso do tempo como arma tem se mostrado fundamental para uma rápida ação ou resposta aos diversos desafios impostos pelos tempos modernos. Da defesa da Amazônia Azul® às Operações de Emprego Limitado da Força, ou seja, no amplo espectro das operações navais, marinheiros e fuzileiros navais lidarão com ameaças e oportunidades cuja tempestividade da resposta não pode esperar decisões que trafegam em um sistema demasiadamente centralizado. Na era da informação, da coordenação das armas e do seu alto grau de letalidade, parece razoável inferir que, cada vez mais, os comandantes das pequenas frações necessitarão autonomia decisória. Este é um grande desafio, diante do impacto que as decisões táticas possuem sobre os níveis mais altos, nos dias de hoje.

REFERÊNCIAS

BOYD, John R. Patterns of Conflict. dec. 1986. 193 transparências. Disponível em: <<http://www.dnipogo.org/boyd/pdf/poc.pdf>>. Acesso em 27 fev. 2018.

BRASIL. Marinha do Brasil. Comando-Geral do Corpo de Fuzileiros Navais. CGC-FN-0-1:

Manual de Fundamentos de Fuzileiros Navais. Rio de Janeiro, 2013.

. Marinha do Brasil. Comando-Geral do Corpo de Fuzileiros Navais. CG-CFN-5001:

Lista de Dados de Planejamento de Fuzileiros Navais (RES). Rio de Janeiro, 2018.

. Marinha do Brasil. Estado-Maior da Armada. EMA-305: Doutrina Militar Naval. Brasília, 2017.

. Ministério da Defesa. MD35-G-01: Glossário das Forças Armadas. 5. ed. Brasília, 2015.

. Ministério da Defesa. MD33-M-02: Manual de Abreviaturas, Siglas, Símbolos e Convenções Cartográficas das Forças Armadas. 3. ed. Brasília, 2008.

BURTON, Michael A. Command and Control: Is the U.S. Army's Current Problem With Decentralized Command and Control a Function of Doctrine or Training? 1986. Monografia - School of Advanced Military Studies, U.S. Army Command and General Staff College, Fort Leavenworth, Kansas, 1986. Disponível em: <<http://www.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a179131.pdf>>. Acesso em 02 abr. 2018.

CASTRO, Enrique Alvaay. El uso del tempo como arma: una descripción muy breve del trabajo de John R. Boyd. Revista de Marina, Valparaíso, v. 125, n. 905, p. 342-351, jul./ago. 2008.

CORAM, Robert. Boyd: The Fighter Pilot Who Changed the Art of War. New York: Back Bay Books, 2002.

CREVELD, Martin Van. Command In War. Cambridge Mass. Boston: Harvard University Press, 1985.

FRANÇA, Júnia Lessa; VASCONCELLOS, Ana Cristina de. Manual de Normalização de Publicações Técnico-Científicas. 8. ed. Belo Horizonte: UFMG, 2007. 255 p.

GALLENKAMP, Curt. Examples taken from War as an Empirical Basis for the arrangement of map exercises and field discussions. United States. Army. Euro-

pean Command. Historical Division. Foreign Military Studies Branch, 1951. p. 4-34. Disponível em:

<<https://www.fold3.com>>. Acesso em: 07 abr. 2018.

HOUSE, Jonathan M. Combinação das Armas: A Guerra no Século XX. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2008. 390 p.

JORDAN, Thomas M. Is Decentralized Command and Control of Tactical Maneuver Units a Mith or Reality? 1991. Monografia - School of Advanced Military Studies, U.S. Army Command and General Staff College, Fort Leavenworth, Kansas, 1981. Disponível em:

<<http://www.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a258109.pdf>>. Acesso em 10 jul. 2018.

JURADO, Carlos Caballero. As Excessivas Exigências do Tratado de Versalhes. In: 1919- 1939: HITLER Desafia a Ordem Mundial. São Paulo: Abril Coleções, 2009. v. 1, cap. 1, p. 31-37. (Coleção 70o Aniversário da 2a Guerra Mundial).

LIDDELL HART, Basil Henry. O Outro Lado da Colina: Ascensão e queda dos generais alemães, com seus depoimentos acerca dos acontecimentos militares de 1939-1945. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1980.

LIND, William S. Maneuver Warfare Handbook. Colorado: Westview Press, 1985.

LOSADA, Juan Carlos. A Invasão da União Soviética. In: OPERAÇÃO Barbarossa: Hitler e Stálin em Duelo de Morte. São Paulo: Abril Coleções, 2009. v. 11, p. 7-33. (Coleção 70o Aniversário da 2a Guerra Mundial).

PENHA, Osmar da Cunha. A Guerra de Manobra. Âncoras e Fuzis, Rio de Janeiro, n. 44, p. 19-22, dez. 2013.

VÁSQUEZ, Juan. Ineficácia do Plano Dyle Frente ao Plano Manstein. In: TERRA Invadida: A França de Joelhos. São Paulo: Abril Coleções, 2009. v. 6, cap. 1, p. 37-45. (Coleção 70o Aniversário da 2a Guerra Mundial).

GEOECONOMIA, UM "NEGÓCIO DA CHINA":

a atividade econômica chinesa em Angola de 1975 a 2010.

Carlos Augusto de Lima

RESUMO

A geoeconomia é um negócio da China. Ela não explica o crescimento econômico alto e consistente da China nos últimos 40 anos, mas contribui para a sua compreensão. A crescente influência econômica e política da China no sistema global de Estados são temas recorrentes em meio a analistas de Relações Internacionais, principalmente por ameaçar a liderança econômica estadunidense. No entanto, para o Brasil, a China representa um desafio particular na África, em especial no Atlântico Sul, entorno estratégico brasileiro. A China se apresentou como um país de Terceiro Mundo ao continente africano e, com sua influência econômica, ganhou credibilidade política, principalmente junto a Angola, país de fortes laços históricos com o Brasil. Nesse sentido, esse estudo confrontou a teoria da geoeconomia com a realidade, por meio de uma pesquisa bibliográfica e documental, para analisar se a China fez uso de instrumentos geoeconômicos em seu relacionamento com Angola, no período de 1975-2010, e os impactos decorrentes aos interesses geopolíticos brasileiros em Angola e no Atlântico Sul. Concluiu-se que houve aderência da teoria à realidade, pois as condições de Angola pós-guerra civil, sem recursos para reconstruir o país e sua infraestrutura, bem como a demanda chinesa de recursos energéticos para sustentar seu crescimento econômico, permitiram à China explorar o contexto angolano e promover seus interesses nacionais, bem como os de suas empresas e bancos, ao proteger sua segurança energética e garantir mercado para seus produtos. O Brasil, mesmo perante a forte presença econômica chinesa, também explorou as oportunidades apresentadas em Angola, de maneira semelhante à China, inclusive fazendo uso de ferramentas geoeconômicas. No período analisado, não foram observados impactos aos interesses do Brasil no Atlântico Sul, pelo contrário, China e Brasil se complementaram em Angola e, até mesmo, estabeleceram uma cooperação sul-sul em âmbito multilateral com os países africanos. As conclusões evidenciaram a necessidade de uma política externa consistente por parte do Brasil, a fim de promover e consolidar a Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul e garantir acesso aos mercados africanos, podendo estabelecer parcerias com Angola e explorar seu passado comum com o país africano, tornando a região um espaço geopolítico diferenciado. Por fim, o trabalho sugeriu acompanhar a rivalidade crescente entre China e Estados Unidos da América na região, assim como alertou que o avanço geoeconômico chinês poderá ocorrer sobre aqueles Estados ricos em recursos naturais e energéticos, com governos sem capacidade de investir em sua infraestrutura, em qualquer continente.

Palavras-chave: Geoeconomia. China. Angola. Atlântico Sul. ZOPACAS. Cooperação sul-sul.

ABREVIATURAS E SIGLAS

- BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BRICS – Cúpula Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
CPLP – Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
EPI – Economia Política Internacional
EUA – Estados Unidos da América
FNLA – Força Nacional de Libertação de Angola
FOCAC – Fórum de Cooperação China-África
MERCOSUL – Mercado Comum do Sul
MD – Ministério da Defesa
MPLA – Movimento Popular de Libertação de Angola
ONU – Organização das Nações Unidas
PCC – Partido Comunista Chinês
PND – Política Nacional de Defesa
RPC – República Popular da China
SACU – União Aduaneira da África Austral
SADC – Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral
SINOPEC – China Petrochemical Corporation
SONANGOL – Sociedade Nacional de Combustíveis de Angola
UNITA – União Nacional para a Independência Total de Angola
URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
ZOPACAS – Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul

INTRODUÇÃO

Apesar do aparente descaso com o continente africano e da descrença na capacidade cognitiva de seu povo nativo, sempre houve interesse das grandes potências mundiais, em cada época histórica, na África. Não necessariamente a disposição pelo povoamento ordenado e desenvolvimento econômico-social dos países africanos, mas sim pela vantagem que a exploração econômica propiciava aos seus próprios objetivos estratégicos de poder no sistema mundial.

Inicialmente, Portugal, Reino Unido, França e outros países europeus, a partir das grandes navegações e do descobrimento da rota do Cabo da Boa Esperança, e mais tarde a Conferência de Berlim¹ (1884-1885) e a consequente Partilha da África, impuseram o colonialismo e o neocolonialismo, respectivamente, ao continente. Posteriormente, após as duas guerras mundiais e o estabelecimento da Guerra Fria (1947-1991), os Estados Unidos da América (EUA) e a ex-União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) passaram a exercer influência preponderante no futuro dos países africanos, por ação deles ou reação a eles.

No entanto, silenciosamente, países como Brasil, China e Índia, sempre estiveram presentes nos vácuos de poder político e econômico das grandes potências da Guerra Fria, em busca de oportunidades para uma inclusão mais competitiva no sistema internacional de Estados e maior participação no comércio mundial. Esse fato não deve ser encarado como novidade histórica.

No intuito de melhor compreender a atividade das principais economias do mundo na África, o objeto de pesquisa desse estudo está centrado nas ações estratégicas da China e do Brasil na África Austral, com destaque para a República de Angola, país de língua portuguesa e importante exportador de petróleo, com fortes laços históricos, sociais e econômicos com o Brasil.

A influência político-econômica da China na África e a sua rápida ascensão no cenário mundial, como força política, econômica e, mais recentemente, militar, ameaçam a unipolaridade atual do sistema internacional e podem causar impactos nos objetivos geopolíticos brasileiros para com o continente africano, em especial na África Atlântica e seus países de língua portuguesa, considerado entorno estratégico do Brasil, conforme a Política Nacional de Defesa (PND²).

¹ Dividiu os países da África entre as principais potências europeias da época, definindo fronteiras e áreas de influência. Disponível em: <<http://www.sahistory.org.za/article/berlin-conference>>. Acesso em 15 jul. 2018.

² A PND estabelece objetivos e orientações para o preparo e o emprego dos setores militar e civil nas esferas do Poder Nacional, em prol da Defesa Nacional. Ela visualiza um entorno estratégico que extrapola a região sul-americana e inclui o Atlântico Sul e os países limítrofes da África, assim como a Antártica. Atribui prioridade especial aos países da África Ocidental e os de língua portuguesa, contexto em que se enquadra a República de Angola (BRASIL, 2008).

Percebe-se, ainda, que a China estabeleceu uma arquitetura própria de relacionamento econômico com a África, um design que nem sempre atende à lógica capitalista de lucro e exploração econômica. Por isso, para compreender melhor suas ações, será empregada a lente teórica da geoeconomia. Pela primeira vez descrita por Edward Luttwak (1942-), em um artigo na revista *The National Interest*³, a geoeconomia seria a expressão da rivalidade entre Estados antagonistas por meio de instrumentos econômicos, em substituição aos instrumentos militares.

Sendo assim, o problema a ser estudado é se ocorre essa atividade geoeconômica da China na África, com foco em Angola, e qual o possível impacto dessas ações nos interesses geopolíticos do Brasil em seu entorno estratégico. Para tal, a hipótese central de pesquisa é que a China faz uso de ferramentas geoeconômicas para atingir seus objetivos geopolíticos em seu relacionamento com Angola. Como hipótese secundária, assume-se que essa atividade causa impacto negativo nos interesses geopolíticos do Brasil em seu entorno estratégico, no caso a costa oeste africana, em especial junto a Angola.

Portanto, o propósito do trabalho é posicionar-se a partir da perspectiva geoeconômica para analisar as relações entre China, Brasil e Angola, no período de 1975 a 2010, validar as hipóteses formuladas e apresentar o possível desafio que se descortina para o atingimento da PND do Brasil. Sua relevância consiste em perceber as ameaças e oportunidades advindas deste cenário de relevante expansão econômica chinesa na África, para melhor planejar e adequar a política externa brasileira com os países da África Austral, Angola em destaque, essenciais para a promoção e a consolidação da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS⁴).

A metodologia utilizada será a confrontação da teoria com a realidade, por meio de um método dedutivo e de uma verificação bibliográfica e documental, instrumentalizando a teoria geoeconômica em busca de evidências observáveis para responder as questões formuladas.

Para atingir o que foi proposto, o trabalho divide-se em cinco capítulos:

Após a introdução correspondente ao primeiro capítulo, o capítulo dois tem como objetivo apresentar uma definição para a geoeconomia e expor elementos para compreendê-la.

O capítulo três explora o descolamento político chinês da ex-URSS,

³ Fundada em 1985, a revista promove debates sobre os assuntos de interesse da política externa estadunidense por meio da análise das Relações Internacionais. Disponível em: <<http://nationalinterest.org>>. Acesso em: 02 jun. 2018.

⁴ Criada pela resolução 4.111/86 da Assembleia Geral das Nações Unidas, por ações da diplomacia africano-brasileira, com o objetivo de fomentar o diálogo e a cooperação pacífica no âmbito da região sul-atlântica. Integram a iniciativa: Brasil, Argentina, África do Sul, Angola e outros países. O Embaixador Bernardo Pericás Neto foi o idealizador brasileiro da ZOPACAS, que foi aprovada pela mais expressiva das maiorias, com apenas um voto contrário – o dos EUA – e a abstenção de Israel (VIEGAS FILHO, 2016, p. 15).

a fim de trilhar seu caminho próprio e original de desenvolvimento econômico-social, bem como a consistente história de atividades geoeconômicas da China na África Austral e em Angola, mesmo durante o período de instabilidade política da Guerra Fria e de incertezas com relação ao futuro de Angola, país arrasado pela guerra civil (1975-2002) iniciada após sua independência em 1975.

O capítulo quatro apresenta o contexto histórico da construção do pensamento geopolítico brasileiro sobre a África e o seu histórico relacionamento com Angola, bem como a importância deste continente para o seu desenvolvimento econômico, sua defesa e segurança. Por fim, o último capítulo apresenta as conclusões da pesquisa e sugere estudos futuros.

2 REFERENCIAL TEÓRICO: A GEOECONOMIA

Neste capítulo será relatado como nasceu o termo geoeconomia e apresentada uma definição operacional que vai orientar o uso deste referencial teórico ao longo do trabalho. Para melhor entendimento, serão definidos, de acordo com o Glossário do Ministério da Defesa (MD) do Brasil, termos como poder, estratégia e Poder Nacional, por estarem diretamente relacionados aos objetivos da geoeconomia quando esta é manipulada por um Estado Nacional soberano.

2.1 O Poder Econômico: Expressão do Poder Nacional

De acordo com o Glossário do MD do Brasil, o Poder Nacional⁵ manifesta-se em cinco expressões: a política, a econômica, a psicossocial, a militar e a científico-tecnológica. Face o amplo espectro do Poder Nacional e sua centralidade para a compreensão dos efeitos da geoeconomia, nesse estudo serão abordadas as questões de poder⁶ dos Estados a partir dessa perspectiva, com foco nas expressões política e econômica.

Edward Luttwak, analista de estratégia, percebeu que na década de 1990, com a evolução das consequências do término da Guerra Fria, as disputas mais intensas entre os Estados migraram da expressão militar do Poder Nacional para a expressão econômica. Ele, então, ampliou a aplicação da estratégia, levando-a para as questões econômicas. No seu artigo para a revista *The National Interest*, em 1990: *From Geopolitics to Geo-economics: Logic of Conflict, Grammar of Commerce*, ele concebeu, pela primeira vez, o termo geoeconomia.

⁵ Poder Nacional é a capacidade que tem a Nação para alcançar e manter os Objetivos Nacionais, em conformidade com a Vontade Nacional (BRASIL, 2015, p. 212).

⁶ Poder é a capacidade de impor a vontade; uma conjugação interdependente de vontades e meios, voltada para o alcance e preservação dos objetivos (BRASIL, 2015, p. 211).

Mais à frente, em 1998, ele prosseguiu a sua análise no livro *Turbocapitalismo*. Para ele, tanto o poder militar quanto a diplomacia clássica perderam sua importância, deslocadas que foram pelas rivalidades econômicas, que passaram a ocupar papel central na agenda das Relações Internacionais e no equilíbrio do poder relativo entre os Estados. De acordo com suas palavras,

Essa nova versão da antiga rivalidade entre Estados chamei de geoeconomia. Nela, o capital de investimento para a indústria fornecido ou orientado pelo Estado equivale ao poder de fogo; o desenvolvimento de produtos subsidiados pelo Estado é o equivalente da inovação armamentícia (sic); e a penetração de mercado apoiada pelo Estado substitui as bases e as guarnições militares em território estrangeiro, assim como a influência diplomática. As mesmas coisas – investimento, pesquisa e desenvolvimento e campanhas de marketing – também são feitas todos os dias por companhias privadas por suas próprias razões puramente comerciais. Mas quando Estados intervêm para encorajar, auxiliar ou dirigir essas mesmas atividades, não é mais a economia “sabor baunilha” que está acontecendo, mas a geoeconomia (LUTTWAK, 2001, p. 160).

A partir do estudo de Luttwak, o vocábulo se tornou habitual para formular hipóteses sobre a interferência de Estados soberanos nas relações financeiras e comerciais, domésticas ou internacionais, que normalmente seriam conduzidas pelas forças de mercado, sem intervenção estatal.

No entanto, muitas vezes, essa investigação geoeconômica ocorreu mediante uma diversidade de sentidos e termos (diplomacia econômica, geopolítica econômica ou simplesmente sem nenhuma ideia associada) que causa prejuízo à percepção do real valor do conceito de geoeconomia e o quanto ela pode contribuir para as estratégias de um Estado em busca do fortalecimento das expressões política e econômica do seu Poder Nacional⁷.

Mais recentemente, em 2016, os autores estadunidenses Robert Blackwill⁸ e Jennifer Harris⁹ retomaram o estudo do conceito de geoeconomia, a fim de buscar uma definição mais específica e preencher essa lacuna teórica. Sua definição busca capturar, mais compreensivamente, a potencial força transformadora deste fenômeno

⁷ Estratégia é a arte de preparar e aplicar o poder para conquistar e preservar objetivos, superando óbices de toda ordem (BRASIL, 2015, p. 109).

⁸ Robert Blackwill foi Embaixador dos EUA na Índia no período de 2001-2003, onde teve a tarefa de estreitar laços com a Índia em contraponto à ascendência chinesa no Sudeste Asiático. Menos de dois anos após deixar o cargo, os EUA assinaram o Tratado 123 com a Índia. Ele é pesquisador no think tank Council on Foreign Relations (CFR).

⁹ Jennifer Harris é pesquisadora do Greenberg Center for Economic Studies, que estuda como forças geoeconômicas e políticas interagem para moldar o mundo. A obra dos autores é: *War by other means: geoeconomics and statecraft*.

econômico e seus efeitos nos relacionamentos entre Estados no sistema internacional, principalmente quando o rival não percebe ou não faz uso semelhante desta ferramenta em uma disputa comercial ou política.

2.2 Uma definição para a Geoeconomia

No intuito de melhorar o ângulo de perspectiva, os autores, então, conclamam a adoção da seguinte definição operacional para geoeconomia: “Geoeconomia é o uso de instrumentos econômicos para promover e defender interesses nacionais, e para alcançar resultados geopolíticos favoráveis; bem como os efeitos das ações econômicas de um Estado sobre os objetivos geopolíticos de um outro Estado” (BLACKWILL; HARRIS, 2016, p. 20, tradução nossa¹⁰).

Para melhor situar o leitor, é preciso discorrer sobre algumas teorias de Relações Internacionais que relacionaram economia e política para destacar o que a geoeconomia não é e, assim, qualificar seu aporte como nova e diferenciada ferramenta de análise. Primeiramente, faz-se necessário afirmar que a geoeconomia não é Economia Política Internacional (EPI). As três principais teorias de EPI são: o mercantilismo, o liberalismo econômico e o marxismo.

A geoeconomia, apesar de não excluir o comércio pelo comércio, não é uma teoria mercantilista, que busca uma balança comercial favorável, com o objetivo único de obter o maior excedente comercial possível e uma consequente acumulação de riqueza material nacional, em que a competição econômica entre os Estados é um “jogo de soma zero”, no qual o ganho de um Estado significa a perda do outro (JACKSON; SØRENSEN, 2013, p. 265-266).

Contraditoriamente, a geoeconomia não necessariamente dependerá de ganhos econômicos relativos ao outro para surtir os efeitos políticos esperados. Por vezes, abdicar de receitas, de um superávit em uma relação econômico-financeira, produzirá maiores benefícios geopolíticos, normalmente de longo prazo. Certamente não é uma corrida ao ouro, ou de fato pela riqueza como tal, que move esta forma de rivalidade internacional (LUTTWAK, 1998, p. 171).

A geoeconomia também não é liberalismo econômico. Adam Smith¹¹ (1723-1790), pai do liberalismo econômico, acreditava que a interferência política e a regulamentação estatal são antieconômicas, regressivas e podem levar ao conflito (JACKSON; SØRENSEN, 2013, p. 268- 269). Na

¹⁰ Original em inglês: “Geeconomics is the use of economic instruments to promote and defend national interests, and to produce beneficial geopolitical results; and the effects of other nation’s economic actions on a country’s geopolitical goals”.

¹¹ Em sua obra *Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of the Nations* (1776), Adam Smith se ocupou do estudo das causas que influenciam a produção e a distribuição da riqueza, se contrapondo ao mercantilismo e ao monopólio do comércio colonial (HUBERMAN, 1986, p. 134).

geoeconomia, o Estado é peça chave no direcionamento de investimentos de seus bancos e na condução da política de suas empresas (estatais e, até mesmo, não estatais). Na geoeconomia, o *laissez-faire*¹² não tem assento, pois os interesses nacionais são prioridade.

Luttwak continua sua análise, afirmando que a geoeconomia, em uma escalada de crise em um conflito comercial de empresas ou Estados, pode partir da ameaça e, inclusive, chegar ao ponto de interrupção total de relações comerciais, como uma alternativa para forçar o alinhamento de interesses econômicos e objetivos políticas entre atores estatais (LUTTWAK, 2012).

Em complemento, para diferenciação final da EPI, a geoeconomia não é marxismo¹³.

Este percebe as relações econômicas capitalistas como conflituosas, um lugar de exploração e desigualdade entre classes sociais. Assim como o mercantilismo, seria um “jogo de soma zero”, mas entre burguesia e proletariado (JACKSON; SØRENSEN, 2013, p. 280-281).

A geoeconomia não busca a abolição ou a reestruturação do capitalismo. Ela, repetidamente, explora o modo como ele organiza os meios de produção e a troca de mercadorias, principalmente perante a fase atual de preponderância do mercado financeiro global. A geoeconomia manipula o processo decisório estatal no sistema internacional, dependente de fatores econômicos, para maximizar o desenvolvimento do bem-estar social ou os ganhos políticos de seu próprio povo e Estado, ou seja, de seu Poder Nacional.

2.3 Geoeconomia e Geopolítica

Como percebemos, quem se propuser a explicar a geoeconomia pela ótica da EPI, não reconhecerá a geoeconomia, porque, como afirmam Blackwill e Harris, frequentemente a abordagem geoeconômica entra em atrito com os pressupostos econômicos e a lógica capitalista. Se, por um lado, a motivação comercial é o lucro, por outro, a motivação estatal é o poder no sistema internacional (BLACKWILL; HARRIS, 2016, p. 24).

Por esse motivo, a geoeconomia, para ser reconhecida plenamente, deve ser associada à geopolítica, pois ela agrupa os instrumentos econômicos do Estado para, em substituição à força militar ou política de alianças, provocar novos alinhamentos no sistema internacional. Em decorrência, são motivadas mudanças de comportamento dos Estados,

¹² Lema dos fisiocratas franceses, que pediam o fim das restrições impostas pela política mercantilista, defendendo o comércio livre e a inviolabilidade da propriedade privada e da vontade do indivíduo (HUBERMAN, 1986, p. 138).

¹³ Economia política do filósofo e economista alemão Karl Marx (1818-1883), cujo ponto fundamental da sua doutrina é que o capitalismo se baseia na exploração do trabalho, expressa na teoria da mais-valia, que é medida da exploração do trabalhador no sistema capitalista (HUBERMAN, 1986, p. 220).

afetando o poder relativo de países e regiões geográficas no cenário mundial. Ela provoca um arrasto geopolítico. A mutualidade ocorre, ou por reação, onde a ação geopolítica é uma das opções para se contrapor à geoeconomia, ou por redistribuição de poder geopolítico, ao inserir novas áreas geográficas ou dinamizar antigas, antes desprezadas, na balança de poder das relações internacionais.

Portanto, para este estudo, será adotada a definição de geopolítica de Saul Cohen:

Geopolítica [...] é a análise da interação entre, de um lado, perspectivas e contextos geográficos e, de outro lado, processos políticos. Os contextos são compostos de padrões e características geográficas e regiões multicamadas que eles formam. Os processos políticos incluem forças que operam no nível internacional e aqueles que operam no nível doméstico que influenciam o comportamento internacional. Ambos os elementos geográficos e os processos políticos são dinâmicos, e cada um influencia e é influenciado pelo outro. A geopolítica estuda as consequências dessa interação (COHEN, 2015, p. 16, tradução nossa¹⁴).

A definição de geopolítica, neste capítulo teórico de geoeconomia, tem o objetivo de deixar claro que “argumentar que os Estados estão buscando mais e mais métodos econômicos para avançar seus objetivos geopolíticos não é sugerir que o recurso à pressão política e à força militar também não permanecem como ingredientes importantes por meio do qual muitos Estados perseguem objetivos geopolíticos” (BLACKWILL; HARRIS, 2016, p. 35, tradução nossa¹⁵).

Compreender a geoeconomia pressupõe relacioná-la à geopolítica, até porque, por vezes, a integração entre elas é tão intensa que será impossível distinguir quem produz os maiores efeitos, como no caso de uma operação naval de bloqueio a um porto para impor um embargo comercial, por exemplo (BLACKWILL; HARRIS, 2016, p. 29).

No viés econômico, o diplomata brasileiro Braz Baracuhy¹⁶ também

¹⁴ Original em inglês: “Geopolitics (...) is the analysis of the interaction between, on the one hand, geographical settings and perspectives and, on the other, political processes. The settings are composed of geographical features and patterns and the multilayered regions that they form. The political processes include forces that operate at the international level and those on the domestic scene that influence international behavior. Both geographical settings and political processes are dynamic, and each influence and is influenced by the other. Geopolitics addresses the consequences of this interaction”.

¹⁵ Original em inglês: “To argue that states are looking more and more toward economic methods of advancing their geopolitical aims is not to suggest that the potential use of military force does not also remain an important ingredient in how many states pursue geopolitical aims”.

¹⁶ Braz Baracuhy é diplomata de carreira, secretário assistente de planejamento diplomático no Ministério das Relações Exteriores do Brasil e professor do Instituto Rio Branco, a

destaca que a geoeconomia e a geopolítica são dimensões integrais e complementares da Política Externa, principalmente em momentos de transição do sistema internacional, como ora observa-se, com a ascensão de novas potências econômicas, como a China e a Índia. Para ele, é necessário agregar à análise do mapa geopolítico do mundo os fatores geoeconômicos (BARACUHY, 2015).

Ademais, no viés político, está presente um dos aspectos que fazem a geoeconomia ressurgir com força para explicar os acontecimentos contemporâneos, na opinião de Blackwill e Harris: o retorno do capitalismo estatal. Como exemplo, os autores mencionam que as treze maiores empresas de óleo e gás do mundo são estatais, bem como 75% das reservas de energia do mundo (BLACKWILL; HARRIS, 2016, p. 36).

De fato, o Estado é o cérebro da geoeconomia. O Estado pode articular, estimular e promover, propositalmente, interações econômicas que resultarão em consequências estratégicas, econômicas, políticas e de defesa positivas para o aumento das cinco expressões de seu Poder Nacional e, conseqüentemente, de seu poder relativo no sistema internacional. Seus bancos e empresas, mesmo abrindo mão do lucro ou do melhor negócio em um primeiro momento, ao sincronizar as suas estratégias com as do Estado, ocupam espaços no mercado internacional que, no longo prazo, trarão retorno econômico diferenciado.

Os instrumentos possíveis são diversos e operam coordenadamente. Eles podem prever cooperação técnica, ajuda humanitária, missões de paz, treinamento de pessoal, fornecimento de bolsas acadêmicas e programas de saúde para outro Estado. Essas atividades transferem, indiretamente, para um Estado menos desenvolvido, recursos não disponíveis para custeio da máquina pública, contribuindo assim para a estabilidade macroeconômica do país assistido.

Além disso, podem ocorrer também atitudes agressivas, por meio de uma gama de ações de política estatal, como sanções, taxaço, embargos, manipulação de taxas de câmbio e subsídios estatais (NORRIS, 2018) para se contrapor aos efeitos negativos sobre seus objetivos geopolíticos. Blackwill e Harris acrescentam também planos econômicos, como o Plano Marshall para recuperação da Europa no pós-II Guerra Mundial (1939-1945), além de ciberataque a banco e empresas para causar confusão e roubar dados confidenciais, como possíveis ferramentas geoeconômicas (BLACKWILL; HARRIS, 2016¹⁷).

academia dos diplomatas brasileiros.

¹⁷ O Fórum Econômico Mundial (FEM) adota a definição de geoeconomia proposta neste trabalho. O FEM inseriu a geoeconomia (juntamente com a inovação, migração, futuro da energia, inteligência artificial e robótica) como uma das tendências a serem analisadas na Quarta Revolução Industrial, por seu uso generalizado entre Estados e sua capacidade de promover uma revolução nos negócios conduzidos pelos países e instituições econômicas. Disponível em: <<https://www.weforum.org/agenda/archive/fourth-industrial-revolution>>. Acesso em: 21 jul. 2018.

Esse estudo vai se limitar a abordar os seguintes instrumentos econômicos: o cancelamento ou renegociação de dívida externa; a ajuda técnica e empréstimos financeiros em troca de acesso a recursos energéticos e apoio político internacional; e acordos comerciais coordenados entre bancos, empresas e política externa de um Estado para garantir participação em determinado setor de mercado externo.

Nesses instrumentos está a acessibilidade do ferramental geoeconômico. A possibilidade de a atividade geoeconômica funcionar como alternativa à geopolítica para potências emergentes. Se a um Estado falta capacidade de projetar poder militar e político, um assento no Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSONU¹⁸), ou mesmo a posse de armamento nuclear, ferramentas econômicas podem ser um caminho para promover sua política externa em prol de objetivos geopolíticos e recolocação no sistema de poder mundial.

A geoeconomia, então, se implementada estrategicamente, por meio de um planejamento e reunião das forças econômicas do Estado, poderá promover e preservar interesses nacionais, influenciando a dinâmica dos elementos geográficos e processos políticos no sistema internacional de nações. O objetivo geoeconômico não é simplesmente atingir o mais alto padrão de vida possível, mas conquistar ou proteger papéis desejáveis na economia mundial, em prol dos objetivos nacionais (LUTTWAK, 2001).

Nesse capítulo foi apresentada a teoria da geoeconomia. Sua definição operacional indica a multidisciplinaridade do tema e sublinha a relevância da geopolítica, outro conhecimento mencionado. Nesse estudo, a combinação de ambas é primordial para a discussão da abrangência e utilidade da geoeconomia como ferramenta de apoio ao desenvolvimento econômico-social de um país e, também, se for este o objetivo nacional, de conquistar objetivos geopolíticos e de projetar poder.

Esse trabalho vai procurar reconhecer a atividade geoeconômica chinesa na África e em Angola, e sua consequente capacidade de alavancar o projeto de poder político do dragão chinês naquele continente e no cenário internacional, na medida em que sua longa e persistente atuação geoeconômica poderá resultar em maior influência diplomática e benefícios geopolíticos, impactando os interesses de outros países na região, principalmente o Brasil.

No capítulo seguinte, será examinado o desenvolvimento do relacionamento político- econômico da República Popular da China (RPC¹⁹) com a África Austral, com destaque para Angola, no período

¹⁸ O CSONU é o órgão responsável pela defesa e segurança internacionais. Ele é composto por cinco membros permanentes, com poder de veto (EUA, China, França, Rússia e Reino Unido), além de dez membros não- permanentes, eleitos pela Assembleia Geral por dois anos. Esse é o único órgão da ONU que tem poder decisório, isto é, todos devem aceitar e cumprir suas decisões. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/conheca/como-funciona/conselho-de-seguranca/>>. Acesso em: 31 maio 2018.

¹⁹ Até 25 out. 1971, a China, na Organização das Nações Unidas (ONU), era represen-

de 1975 a 2010, a fim de procurar identificar ações e comportamentos chineses relacionados à geoeconomia.

3 RELAÇÕES DA CHINA COM A ÁFRICA

Este capítulo relatará a aproximação estratégica da China com os EUA e com o continente africano, resultado da decisão estatal de trilhar caminho próprio de desenvolvimento, a partir do pragmatismo da política externa de Deng Xiaoping (1904-1997). Na segunda seção, será apresentado o seu alinhamento com os países do subsistema geopolítico da África Austral, em pleno processo de descolonização africano nos anos 1960-1970, e sua busca por espaços no mercado africano em meios aos vácuos de poder deixados pelos EUA e pela ex-URSS. Dentro desse contexto, na última seção, serão descritas ações chinesas entre 1975 e 2010 em Angola para verificar se fez uso de atitudes geoeconômicas e se os benefícios geopolíticos obtidos contribuíram para promover os interesses do país.

3.1 A China decide o seu caminho²⁰

Assim falou Kissinger sobre a liberdade de ação chinesa:

Emergindo em um mundo de duas superpotências nucleares, a China conseguiu, a despeito de sua insistente propaganda comunista, se conduzir essencialmente como um “agente livre” geopolítico na Guerra Fria. Diante de sua relativa fraqueza, ela desempenhou um papel totalmente independente e de enorme influência. A China passou da hostilidade a uma situação de quase aliança com os Estados Unidos e seguiu uma direção oposta em relação a União Soviética – indo da aliança à confrontação (KISSINGER, 2012, p. 79).

Realmente, da criação do Partido Comunista Chinês (PCC²¹) até as lutas que, mesmo durante a II Guerra Mundial, levaram as ideias

tada pela República Nacionalista da China, estabelecida em Taiwan, mesmo derrotada e banida do território continental pela República Popular da China (fundada em 1º out. 1949, por Mao Zedong). Taiwan representou o povo chinês no CSONU, sendo reconhecida pela maioria dos membros da ONU como sendo “a China”. A resolução 2578 da Assembleia Geral, que teve o voto dos países africanos como fator primordial, mudou esse quadro e reconheceu a RPC como representante do povo chinês. O trabalho fará alusão ao Estado da RPC. Disponível em: <<http://acervo.oglobo.globo.com/em-destaque/apos-decadas-onu-reconhece-china-como-representante-do-povo-chines-20348294>>. Acesso em: 10 mar. 2018.

²⁰ Todas as citações de fontes chinesas foram coletadas já com o texto original traduzido para o idioma inglês.

²¹ O PCC foi criado em 1º jul. de 1921. É o maior partido governista do mundo, com mais de 89 milhões de membros. Disponível em: <<http://portuguese.xinhuanet.com/zt/sjd/Documentos.htm>>. Acesso em: 03 jun. 2018

marxista-leninistas e o líder Mao Zedong²² (1893- 1976) ao poder da RPC em 1949, onde permaneceu até sua morte, em 1976, não havia indícios de um futuro político-econômico brilhante para a China. No entanto, sob a liderança pragmática de Deng Xiaoping (1978-1990), Presidente de fato da RPC, uma nova estratégia chinesa foi adotada.

Ao longo da segunda metade do século XX, a RPC, seguidamente, deu provas de que não compartilharia com os modelos ocidentais para buscar o progresso econômico. A expressão econômica, em especial, ganhou mais pragmatismo: “não importa a cor do gato, desde que cace ratos”, dizia Xiaoping, colocando a economia no comando, e não mais a política, como fazia Mao Zedong (BRAUTIGAM, 2009). O desenvolvimento econômico era prioridade, mesmo se ajustes ideológicos fossem necessários na expressão política marxista-leninista.

E o início dessa caminhada foi orientada mais pela vontade do que pelos meios disponíveis para superar os óbices de toda ordem. Para compreender melhor as ações deste que já foi o maior Império do Mundo²³, é preciso reproduzir três ações estratégicas que definiram o caminho autóctone que a China decidiu trilhar no sistema internacional, a fim de cumprir um plano maior de desenvolvimento das expressões de seu Poder Nacional.

Primeiramente, no contexto da polarização ideológica, nos anos 1960, ocorreu o cisma sino-soviético, com o socialismo tomando diferentes direções nos dois países. Apesar dos intercâmbios técnicos para o desenvolvimento industrial da China e da assistência para a construção de bombas nucleares, na crise dos estreitos de Taiwan (1958), que suscitou hostilidades militares entre a China e os EUA, os líderes soviéticos recusaram-se a apoiá-la e logo depois revogaram a antiga promessa de lhes fornecer uma arma atômica (FAIRBANK; GOLDMAN, 2007²⁴).

Em segundo lugar, ocorreu a aproximação chinesa aos EUA. Mao Zedong estabeleceu relações políticas com um adversário até então difamado: os Estados Unidos da América (KISSINGER, 2012). Ele se reúne com Richard Nixon, então Presidente dos EUA (1969-1974), em 15 jul. 1971. Logo depois, Xiaoping deu continuidade e proclamou uma política interna de reformas econômicas que exerceu efeito transformador sobre

²² Há dois métodos de transliteração dos caracteres chineses para o alfabeto latino: método Wade-Giles, predominante até 1980, e o método pinyin adotado oficialmente pela RPC em 1979 e cada vez mais comum em publicações ocidentais e nos demais países asiáticos. Desde então, Mao Tsé-Tung se escreve Mao Zedong, assim como Pequim passou a Beijing (KISSINGER, 2012).

²³ O Império da dinastia Han foi contemporâneo e maior que o Império Romano. A China, inquestionavelmente, foi outrora a maior civilização do mundo (FAIRBANK e GOLDMAN, 2007).

²⁴ Mesmo assim, perseguindo seus objetivos nacionais, em 16 out. 1964, a China detonou sua primeira bomba atômica, se tornando o quinto país a possuir o artefato nuclear, após EUA, ex-URSS, França e Reino Unido.

a China e o mundo (KISSINGER, 2012), se alinhando mais fortemente aos EUA, pois estes poderiam contribuir mais para seu desenvolvimento econômico que a ex-URSS, um Estado desacreditado na China após a crise de Taiwan²⁵.

No mesmo ano, em 1971, a China foi admitida na ONU como legítima representante do povo e território chineses, o que a inseriu efetivamente no CSONU e lhe garantiu poder de veto na instituição. A China, então, rompeu seu isolacionismo político, alcançou um nível mais elevado de poder relativo no cenário internacional e teve seu governo comunista reconhecido por outros países, o que lhe permitiu ampliar suas relações políticas e econômicas.

Em terceiro lugar, a estratégia mais relevante para esse estudo: a China Comunista defendia que a ajuda estrangeira a um país do Terceiro Mundo não ameaçasse as suas soberanias nacionais (CASTRO, 1981). Um processo que a própria China sofreu, mas que por ser um país de escala continental, impediu que fosse submetida a uma completa colonização (KISSINGER, 2012²⁶).

A Conferência de Bandung²⁷ foi o ponto de partida para a sua aproximação diplomática ao continente africano. Este evento foi um dos primeiros movimentos afro-asiáticos, com o mote do não-alinhamento, mas que evoluiu para a temática anti-imperialista. Além disso, seus participantes adotaram o conceito de “Terceiro Mundo”, o que permitiu um referencial ideológico para o alinhamento dos países menos desenvolvidos²⁸.

Enquanto defendia uma diplomacia de neutralidade e anticolonialista extremamente ativa, a China começou a construir sua credibilidade política e a ocupar espaços econômicos entre os países não-alinhados aos EUA e ex-URSS, em busca de desenvolvimento econômico mútuo, mas

²⁵ Kissinger descreve que a China se via diante de 42 divisões soviéticas na sua fronteira norte depois de uma década de hostilidades mútuas e que ela tinha todos os motivos para explorar um sistema internacional alternativo no qual pudesse estar ancorada (KISSINGER, 2012). Por exemplo, a China não aderiu ao Pacto de Varsóvia, criado em 28 maio 1955 pela ex-URSS e países socialistas do Leste Europeu, a fim de contrapor-se militarmente à Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), criada pelos EUA e países da Europa Ocidental, em 4 abr. 1949.

²⁶ A Guerra do Ópio, desencadeada pelo Reino Unido, é um exemplo, com as imposições dos Tratados de Nanquim e Tianjin, determinando a abertura dos portos chineses aos produtos europeus e outras demandas colonialistas.

²⁷ De 18 a 24 de abril de 1955, na Indonésia, com a presença de 29 países, sendo 6 da África (Egito, Etiópia, Costa do Ouro – atual Gana, Libéria, Líbia e Sudão), 15 da Ásia e 8 do Oriente Médio. O Movimento dos não-alinhados nasceu em 1961, na Conferência de Belgrado, inspirado por Bandung.

²⁸ Expressão criada pelo francês Alfred Sauvy, em 14 ago. 1952, em um artigo para o jornal francês *L'Observateur*: *Trois Mondes, Une Planète* (Três Mundos, um Planeta). O Terceiro Mundo seria formado por países subdesenvolvidos e explorados, Estados ignorados por capitalistas e comunistas (BRAUTIGAM, 2009).

com respeito à autonomia política dos países africanos²⁹.

Deng Xiaoping, visando ao desenvolvimento econômico, explorou esta aproximação política aumentando a presença de empresas chinesas na África, buscando um “socialismo de características chinesas”, uma economia socialista de mercado, a fim de expandir seus mercados, melhorar o padrão de vida de sua população e manter a paz social e a governabilidade da China, um país com 56 etnias e aproximadamente 1 bilhão de habitantes em 1981.

Com isso, a economia chinesa começou a crescer rapidamente nos anos 1980, recessões econômicas desde então não foram nem longas, nem severas, e não houve sinais de desaceleração estrutural, mesmo com rápida expansão econômica (LUTTWAK, 2012). Para Brautigam (2009), o desenvolvimento econômico sustentado é o melhor antídoto para conflitos e instabilidade na China, um país de dimensões continentais.

Como afirmamos no capítulo dois, o Estado, diante da nossa definição operacional, é o cérebro da geoeconomia. Ele comanda as ações estratégicas, manipula e direciona as atividades econômicas de acordo com os interesses nacionais e seus objetivos geopolíticos. Mesmo em 2012, quase 40 anos após o pragmatismo inicial de Xiaoping, percebemos nas palavras do Presidente chinês Hu Jintao (2003-2013), ao fazer um balanço de seus 10 anos anteriores, a permanência da estratégia chinesa de desenvolvimento econômico-social:

Durante esses 10 anos, nós buscamos e fizemos o máximo dentro do importante período de oportunidades estratégicas para o desenvolvimento da China, enfrentamos grandes desafios com sucesso e colocamos o socialismo com características chinesas em um novo estágio de desenvolvimento. Enfrentando um ambiente global volátil e competição agressiva em todos as expressões do Poder Nacional antes nunca vista nesta nova fase do novo século, nós aprofundamos as reformas e a abertura e aceleramos o desenvolvimento. Nós encaramos a adesão a Organização Mundial do Comércio como uma oportunidade para reverter a pressão em motivação e desafios em oportunidades e avançamos rapidamente na construção de uma sociedade próspera, balanceada em todos os aspectos (CHINA. Discurso Presidencial no 18º Congresso Nacional do PCC, 2012, tradução nossa³⁰).

²⁹ É neste contexto ideológico de Terceiro Mundo que nasce também a Organização da Unidade Africana (OUA), em 1963. Mais tarde União Africana (UA), em jul. 2002.

³⁰ Original em inglês: “During these ten years, we have seized and made the most of the important period of strategic opportunities for China’s development, successfully met major challenges and brought socialism with Chinese characteristics to a new stage of development. Facing a volatile global environment and fierce competition in overall national strength unseen before in this new stage in the new century, we have deepened reform and opening up and accelerated development. We took China’s accession to the World Trade Organization as an opportunity to turn pressure into motivation and turn challenges into opportunities, and we have forged ahead in building a moderately prosperous society in all respects”. Disponível em: <http://www.china.org.cn/china/18th_

Verdadeiramente, Fiocca (2005) também destaca: “assinale-se uma característica importante da estratégia chinesa: o compromisso estratégico com o crescimento alto e sustentado³¹”. Nos anos 1980, a taxa média de expansão do Produto Interno Bruto (PIB) foi de 9,9

% a.a. Nos anos 1990, 10,3 % a.a. Em 2005, tinha 12 vezes a dimensão que tinha em 1978, sendo a 6ª economia do mundo (FIOCCA, 2005).

Luttwak reforça esta ideia e diz que é largamente acreditado que o futuro do mundo será moldado pelo crescimento da China, isto é, pela continuidade do seu fenomenal crescimento

econômico e o que vem com esse crescimento: uma crescente influência em assuntos mundiais e regionais (LUTTTWAK, 2012). Ou seja, o caminho de uma grande potência.

3.2 Somos todos Terceiro Mundo

A independência da África não apresentou condições mínimas para uma autonomia econômica dos países de Terceiro Mundo africanos. E sua dependência não era apenas econômica, mas também de assistência técnica do exterior (CASTRO, 1981), pois a maioria dos colonos retirava-se, privando os novos Estados de capitais, técnicos e administradores (VISENTINI, 2012³²). Além disso, a descolonização ocorreu em paralelo ao contexto da polarização ideológica da Guerra Fria. É nessas circunstâncias que a presença da China na África começa a ser registrada.

Uma vantagem geopolítica para a China era o fato de EUA e a ex-URSS, na conjuntura das independências da ex-colônias africanas, desconhecem a realidade africana, pois estavam mais direcionados à Ásia e à Europa, cenários estratégicos do confronto bipolar (VISENTINI, 2012). Por serem seus interesses na África secundários, a China penetrou nos mercados africanos, a partir dos interesses compartilhados com os países do Terceiro Mundo, desde a Conferência de Bandung.

Brautigam (2009) prosseguiu e revelou a consistência dessa política ao afirmar que o auxílio e cooperação econômicos chineses diferiam no conteúdo e na prática dos tradicionais doadores europeus e estadunidenses. São mais simples, influenciados pela sua própria experiência de desenvolvimento e por atender as solicitações dos interessados, com ênfase na infraestrutura, de forma a reduzir os altos custos de produção. Essa atitude conferiu credibilidade e boa hospitalidade aos chineses (BRAUTIGAM, 2009). E foi na África Austral que a China fincou inicialmente sua bandeira vermelha.

cpc_congress/2012- 11/16/content_27137540.htm>. Acesso em: 08 jun. 2018

³¹ Demian Fiocca, economista, foi Presidente (mar. 2006- maio 2007) do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

³² Paulo Fagundes Visentini é professor titular de Relações Internacionais da UFRGS, Doutor em História pela Universidade de São Paulo (USP) e fundador do Centro Brasileiro de Estudos Africanos (CEBRAFRICA).

O subsistema geopolítico da África Austral³³ se reveste de importância política, por abrigar o país mais próspero e influente do continente, a África do Sul. Ademais, destaca-se sua importância geográfica, pela passagem da Rota do Cabo da Boa Esperança, que teve sua relevância estratégica ressaltada durante o fechamento do Canal de Suez, entre 1967 e 1975 (CASTRO, 1981). Na África Austral, que engloba os antigos domínios de colonização inglesa e as ex-

colônias portuguesas de Angola e Moçambique, temos Tanzânia e Zâmbia³⁴, por exemplo, dois países que se tornaram independentes na década de 1960, e que receberam a pioneira ajuda técnica e investimento financeiro chineses (BRAUTIGAM, 2009).

O Dr. Kenneth Kaunda, Presidente da República da Zâmbia (1964-1991), queria construir uma ferrovia³⁵ para escoar sua produção de cobre para um porto do litoral. Após consultar o Banco Mundial em 1964, recebeu a proposta de construção de uma rodovia, mais viável economicamente. Kaunda não concordou e consultou, em 1966, o Reino Unido e o Canadá para financiar e executar o projeto, de quem recebeu também a negativa dos valores para a empreitada. Kaunda, então, se inclinou para o socialismo, se alinhando com a China. Logo, com efeito, os dois países assinaram, em 5 set. 1967, em Beijing, o acordo para a construção da sonhada ferrovia Tanzânia-Zâmbia (TAZARA) (BRAUTIGAM, 2009).

Ao fornecer recursos financeiros, alocar mão-de-obra chinesa e assumir os riscos desse que era o terceiro maior projeto de engenharia em execução na África, sem demandas políticas, e ainda antecipar em dois anos a entrega da ferrovia, os chineses ganharam prestígio político no continente, colocando estes dois países em sua esfera de influência e despertando a atenção de outros, pois os países africanos viviam situações semelhantes pós-descolonização (BRAUTIGAM, 2009³⁶).

Além das ações reais e efetivas de apoio econômico, comparando-se

³³ Visentini (2012) divide o continente africano em três subsistemas geopolíticos: o transaariano (Estados árabes do Mediterrâneo, os do Sahel (faixa sul do deserto do Saara), os do Golfo da Guiné e do Chifre da África), a África Central (Camarões ao Quênia, e República Democrática do Congo ao centro) e a África Austral.

³⁴ Tanzânia, na África Oriental, se tornou independente em 1961, ao passo que a Zâmbia, na África Austral, em 1964. Tanzânia, em especial, terá papel relevante na organização de votos para colocar a RPC na ONU em 1971. A credibilidade política adquirida abriu portas para a China em mais 13 países africanos (BRAUTIGAM, 2009).

³⁵ A ferrovia TAZARA, chamada pelos chineses de "Arco-Íris da Amizade", possui 1860 km de extensão, entre Zâmbia e o porto de Dar es Salaam, na Tanzânia. A obra foi entregue em 14 jul. 1976, cinco anos após iniciada. Com a ferrovia, a Zâmbia se livrou da dependência do Zimbábue e da África do Sul para escoar sua produção de cobre. Disponível em: <<http://www.theheritageportal.co.za/article/tanzania-zambia-railway>>. Acesso em: 10 abr. 2018.

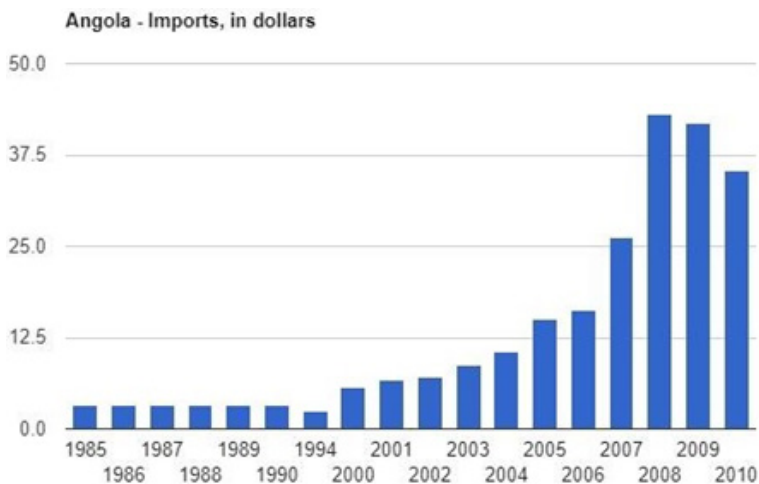
³⁶ Neste acordo, já se percebia o interesse geopolítico chinês, pois fazia parte da luta para convencer cada novo governo independente africano a reconhecer Beijing, na ONU, como a "China" e não Taiwan (BRAUTIGAM, 2009).

aos EUA e à ex- URSS, a China não aparentava ser um inimigo, ou novo tipo de instrumento de colonialismo coletivo, dedicado à preservação do sistema capitalista e das hierarquias de poder representadas nele, maneira pela qual os países menores e mais pobres, como os africanos, percebiam o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (STRANGE, 1996; VISENTINI, 2012).

Por conseguinte, os investimentos e financiamentos chineses, ao suprir as necessidades de infraestrutura dos Estados recém-independentes, tiveram papel anticíclico, eliminando gargalos de logística, destravando o potencial de crescimento da atividade econômica e melhorando o desempenho geral da economia, em um momento histórico de extrema incerteza quanto aos rumos dos Estados africanos (FIOCCA, 2005³⁷). A China, então, aumentou a capacidade dos africanos em estabelecer relações comerciais com ela mesma, em outros setores da economia (para visualizar o aumento de importações de Angola, ver GRÁFICO 1, ANEXO B).

ANEXO B

GRÁFICO 1 - ANGOLA - IMPORTAÇÃO DE PRODUTOS E SERVIÇOS (EM BILHÕES DE DÓLARES), NO PERÍODO DE 1985-2010



Source: TheGlobalEconomy.com, the World Bank

Fonte: The Global Economy

Disponível em: <https://www.theglobaleconomy.com/Angola/imports_dollars/>.

Nota: Dados somente disponíveis a partir de 1985.

³⁷ Durante palestra no Fórum Nacional (2005), ao falar de desafios para o desenvolvimento do Brasil, Fiocca fez observações sobre a importância da infraestrutura como elemento de impulso ao desenvolvimento. Nos apropriamos desta ideia para associá-la à importância dos investimentos chineses na África.

E então, de acordo com Visentini (2012), ocorreu um evento-chave para a China. Em 1989, após o massacre na Praça da Paz Celestial³⁸, a China recebeu o simbólico retorno político da África, colhendo frutos inesperados de seu suporte econômico, com manifestações de apoio por parte de angolanos e namibianos, por exemplo, mesmo perante a condenação da ONU pela violação de direitos humanos. Dessa forma, a China passou a encarar a África de outra forma, aumentando as relações comerciais e diplomáticas, em prol de uma aliança política que lhe serviria de sustentação, principalmente na ONU, mas também para a questão de sua soberania sobre Taiwan (VISENTINI, 2012).

Este aumento de relacionamento político levou, no ano 2000, à criação do Fórum de Cooperação China-África (FOCAC³⁹), com o objetivo de desenvolver uma renovada aliança estratégica sul-sul⁴⁰, fundamentada na igualdade política, na confiança recíproca e na cooperação econômica win-win, o que aumentou a presença chinesa, discretamente e qualitativamente, na África (VISENTINI, 2014).

O crescimento rápido da economia chinesa ao longo dos anos 2000, a taxas em torno de 10% ao ano, permitiu aos países africanos um amplo mercado para produtos minerais e petróleo, os principais na pauta de exportação da África para a China. Os cinco principais países africanos exportadores para a China (Angola, África do Sul, Sudão, Líbia e Congo), em 2010, corresponderam a 77,67% das exportações totais da África para a China, dominadas, em grande medida, pelo petróleo (MENEZES, 2013).

Além disso, em 2001, ocorrem dois eventos econômicos que reforçam a liderança e ascensão econômica chinesa no cenário internacional. No dia 11 dez. 2001, após 15 anos de negociações, a China ingressou na Organização Mundial do Comércio (OMC⁴¹), mesmo sendo considerada uma economia de não-mercado⁴². A entrada da China na OMC e o reconhe-

³⁸ Ocorreu em 4 jun. 1989, quando o governo chinês encerrou, com violência, uma manifestação contra a corrupção e por liberdade e democracia no país. Disponível em: <<https://www.dw.com/pt-br/1989-massacre-na-pra%C3%A7a-da-paz-celestial/a-567775>>. Acesso em: 21 jul. 2018.

³⁹ Enquanto isso, a capa da revista *The Economist*, em sua edição de 13 maio 2000, estampava o título *The Hopeless Continent* (O continente sem esperança), em referência à África, ainda sem perceber o impacto da presença chinesa no continente ignorado.

⁴⁰ Menezes (2013) considera o FOCAC o principal mecanismo político-diplomático entre China e África. Ele alerta que as relações sino-africanas devem ser acompanhadas pelo Governo, Academia, imprensa e setores empresariais do Brasil para a proteção dos interesses brasileiros, tanto com a China, quanto com a África.

⁴¹ A OMC é uma Organização Intergovernamental de atuação global e propósito único. Ela sucedeu o GATT (Acordo Geral de Tarifas e Comércio) na regulação dos acordos que regem o comércio mundial.

⁴² A economia de mercado confia nas forças de mercado para determinar o nível de produção, consumo e investimento, sem intervenção do governo. Já na economia de não-mercado, o governo busca controlar a atividade econômica por meio de planejamento central para alocar recursos produtivos. O poder público, por meio de plano econômico nacional,

cimento dos países de seu status de economia de mercado impulsionaram rapidamente o relacionamento, visto que diversos Estados abandonaram o questionamento das práticas comerciais chinesas (PECEQUILO, 2013, p. 109).

O outro acontecimento é a gênese do acrônimo BRIC (O'NEILL, 2001), sem a África do Sul⁴³. Brasil, Rússia, Índia e China, habilmente, exploraram a oportunidade para criar uma cúpula de cooperação econômico-financeira e política e aumentaram sua influência junto a países em desenvolvimento. A primeira reunião dos países ocorreu em 2009. No entanto, a China, com extrema habilidade diplomática, convidou a África do Sul, maior economia do continente africano, para se juntar ao grupo no ano de 2010 (o ingresso ocorreu em 2011), reforçando sua credibilidade e liderança no continente africano⁴⁴.

O ingresso da África do Sul na entidade, que passou a se chamar BRICS, não pode ser entendido sem vislumbrar a estratégia histórica e permanente da China no continente africano, em especial, na África Austral e Atlântico Sul, importante polo econômico do continente e rota marítima alternativa ao Atlântico Norte. A lógica econômica chinesa, mais uma vez, fez um cálculo diferente daqueles realizados pelos policymakers do Atlântico Norte (VISENTINI, 2014). Ademais, é preciso anotar, mais uma vez, que o Ocidente excluiu a África de suas análises de potencial de crescimento econômico e inclusão na economia global.

Conforme discurso que comemorou o 50o aniversário de inauguração das relações diplomáticas entre China e países africanos (em 1956, com o Egito), durante reunião do FOCAC, percebemos a importância política da África para a China:

Nós nunca esqueceremos as grandes contribuições que os países africanos fizeram para ajudar a restaurar o assento legítimo da República Popular da China nas Nações Unidas. Nós nunca esqueceremos o forte apoio dado pelos países africanos para a China ao derrotar resoluções anti-China onze vezes na Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas. Nós não esqueceremos que os países africanos apoiaram o princípio de uma China e apoiaram a reunificação da China ao se opor pela inclusão na agenda da Assembleia Geral das Nações Unidas das propostas de Taiwan em retornar a sua participação na ONU por treze vezes no Comitê de Assuntos Gerais da Assembleia Geral das Nações Unidas e repetidamente refutar tentativas de Taiwan para entrar em instituições internacionais

manipula preços, alocação de investimentos e outros fatores econômicos. Disponível em: <<https://www.asycuda.org/cuglossa.asp?term=market+economy>>. Acesso em 16 jun. 2018.

⁴³ Em 30 nov. 2001, a Goldman Sachs, firma de investimento global e consultoria financeira, emitiu um relatório considerando que as economias emergentes de Brasil, Rússia, Índia e China, juntos, cada vez mais corresponderiam a parcela maior do PIB mundial. Disponível em: <<https://www.goldmansachs.com/our-thinking/archive/archive-pdfs/build-better-brics.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2018

⁴⁴ Informações do Ministério das Relações Exteriores do Brasil. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/mecanismos-inter-regionais/3672-brics>>. Acesso em: 13 jun. 2018.

onde a soberania estatal é requerida. Também não esqueceremos o apoio fornecido pelos países africanos em muitas questões, incluindo a votação para sediar as Olimpíadas de 2008 em Beijing [...] (CHINA. Discurso de Representante no FOCCAC, 2006, tradução nossa⁴⁵).

E, em benefício mútuo, para a África, o apoio chinês agrega um parceiro de peso na busca por maior participação nos fóruns internacionais. Exemplo disso é que, sendo a China um membro permanente do CSONU, os países africanos não se sentem mais abandonados, pois têm um aliado de peso contra algumas iniciativas ocidentais desfavoráveis aos Estados africanos (VISENTINI, 2014).

3.3 O momento perfeito para estar em Angola

Dentre os diversos países onde a China investiu em meio às incertezas políticas e riscos econômicos, esteve a República de Angola. Ex-colônia da República Portuguesa, foi importante elemento na política mercantilista de Portugal, principalmente pelo mercado de escravos negros. Angola se tornou independente em 1975. De acordo com Visentini (2012), a independência de maior impacto internacional da África portuguesa foi a de Angola, país com maiores potencialidades econômicas: petróleo, ferro, diamantes, minerais estratégicos e produtos agrícolas.

Sua importância geopolítica, reduzida com o fim do tráfico negreiro, foi redescoberta em 1955⁴⁶, com a primeira descoberta de petróleo no continente, em Kwanza, nas proximidades da capital Luanda. Logo depois, em 1962, descobriu-se petróleo no mar, em Cabinda⁴⁷, cuja descoberta levou as reservas de petróleo do país a um nível estratégico. Em 1973, o petróleo

⁴⁵ Original em inglês: "We will never forget the great contributions that African countries made in helping restore the legitimate seat of the People's Republic of China in the United Nations. We will not forget the strong support given by African countries to China in defeating anti-China draft resolutions eleven times in the UN Human Rights Commission. We will not forget that African countries uphold the one-China principle and support the reunification of China by opposing the inclusion in UNGA's agenda of the so-called proposals on Taiwan's return to or participation in the UN thirteen times at the UNGA General Affairs Committee and repeatedly rejecting attempts made by Taiwan to squeeze into international institutions where statehood is required. Nor will we forget the valuable support rendered to China by African countries on many issues including in its bid for the 2008 Olympics in Beijing [...]". Disponível em: <<http://www.chinaconsulatesf.org/eng/xw/t230905.htm>>. Acesso em 27 maio 2018. Registra-se que a disputa pelos Jogos de Verão de 2008 ocorreu em 2001, por meio de votação secreta.

⁴⁶ O crescimento exponencial do petróleo veio em 1930, com a invenção do motor a explosão, que deu origem à chamada II Revolução Industrial. Derivados como gasolina e óleo diesel passaram a ser usados como combustível para os meios de transporte, transformando o petróleo na principal fonte da matriz energética mundial (ANEEL, 2008).

⁴⁷ Cabinda é um território de Angola. Mais precisamente, um importante enclave ao norte de seu território. Disponível em: <http://www.welcometoangola.co.ao/?it=province_more&co=218&tp=25&LG=1>. Acesso em: 10 maio 2018.

tornou-se a espinha dorsal da expressão econômica do seu Poder Nacional, seu principal produto de exportação, ainda colônia. Cohen (2005) defende que o petróleo catapultou Angola para uma proeminência geopolítica na África.

A China iniciou seu envolvimento com Angola ainda nas guerras de independência contra Portugal, nos anos 1960, apoiando financeiramente o Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA), quando este movimento começou a liderar as lutas anticoloniais. Outro movimento, que também buscava a independência, era a Força Nacional de Libertação de Angola (FNLA), liderado por Holden Roberto (MORETTI, 2009). A China, repentinamente, mudou seu apoio para Roberto, por acreditar nas suas maiores chances de vitória.

No entanto, em meados dos anos 1960, mudou novamente de lado, para apoiar a União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA), movimento liderado por Jonas Savimbi⁴⁸. E então, nos anos 1970, muda novamente o apoio para Roberto. No final, a China ficou do lado perdedor, pois logrou êxito a MPLA. Isso explica o hiato no relacionamento sino-angolano, quando da independência, em 1975 (MALAQUIAS, 2011).

Angola adquiriu independência, mas o país mergulhou em uma guerra civil (1975- 2002), principalmente por rivalidades entre UNITA e MPLA. A primeira mantinha sua capacidade de guerrilha por controlar áreas de minas de diamantes, e a segunda por controlar a capital e o litoral, com a produção de petróleo (VISENTINI, 2012). Além disso, a MPLA foi apoiada por ex- URSS e Cuba⁴⁹, enquanto a UNITA por EUA e África do Sul, principalmente. Angola, além do desentendimento de seus movimentos nacionalistas, sofreu também o contexto da Guerra Fria.

A guerra civil somente terminou em 2002, com a morte de Savimbi em combate e com a infraestrutura do país completamente destruída⁵⁰. O governo de Angola, nesse momento, esperava que a solidariedade internacional fosse traduzida em ofertas concretas de assistência financeira, pois precisava iniciar a colossal tarefa de reconstruir o país. O governo, então, solicitou uma conferência de doadores após a guerra, mas ela não foi apoiada por países ocidentais, posto que eles exigiam maior transparência no gerenciamento dos recursos naturais do país

(MALAQUIAS, 2011). A aproximação política (QUADRO 1, APÊNDICE D)

⁴⁸ Savimbi fazia parte do movimento de Holden Roberto, mas deixou a FNLA em 1964. Foi para a China e recebeu treinamento militar na Academia Militar de Nanjing. Ele criou a UNITA em 1966 (MALAQUIAS, 2011).

⁴⁹ Cuba teve papel primordial na independência de Angola. Fidel Castro, presidente cubano, em 1964, na Declaração de Santiago, declara o direito do povo de Cuba de ajudar a luta revolucionária dos povos do mundo, principalmente os de Terceiro Mundo (VISENTINI, 2012).

⁵⁰ Neste momento, para se ter ideia das forças em oposição, 80.000 soldados da UNITA depõem as armas e são integrados à sociedade. Disponível em: <<http://www.governo.gov.ao/historia.aspx>>. Acesso em: 24 jun. 2018.

APÊNDICE D

QUADRO 1

Cronologia das relações entre China e Angola, no período de 1975-2010.

DATA	EVENTO
1983	A China estabelece relações diplomáticas com a República de Angola.
2001	Presidente de Angola, José Eduardo dos Santos, encontra o Ministro das Relações Exteriores da China (Jan.).
2004	Encontro de Ministros das Relações Exteriores (MRE) de China e Angola (Maio).
2004	Primeiro-Ministro da China, Wen Jiabao, encontra MRE de Angola (Maio).
2005	Presidente José Eduardo dos Santos encontra o Vice-Primeiro-Ministro da China.
2006	Primeiro-Ministro da China encontra o Primeiro-Ministro de Angola.
2008	Presidente da China, Hu Jintao, encontra o Presidente José Eduardo dos Santos.

Fonte: <http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng>.

e a chegada dos investimentos chineses teve um impacto decisivo para a economia angolana (VISENTINI, 2012).

O rápido crescimento econômico era imperativo para garantir estabilidade política e coesão social ao país. Com isso, a China se tornou um parceiro estratégico global ideal nesta fase particular da história do país, pois não demandou transparência governamental como condição essencial para a assistência financeira (MALAQUIAS, 2011), bem como qualquer exigência política e econômica estrutural para que se construísse a parceria estratégica (PECEQUILO, 2013).

Mais uma vez, é possível identificar benefícios mútuos nessa aproximação. Os cálculos chineses foram baseados na avaliação do potencial de Angola, especialmente como fornecedor de matérias-primas, mas também pela sua posição estratégica tanto na África Central quanto na Austral, e a probabilidade de Angola exercer um papel futuro de liderança em uma ou outra, ou ambas as regiões (MALAQUIAS, 2011, p. 10).

Logo, foi a China, com o presidente Jiang Zemin (1993-2003), que permitiu a Angola iniciar seu massivo programa de reconstrução pós-conflito, por meio de sua política externa de posicionar a China como um ator central na fase da globalização, ao estender suas relações comerciais pelo mundo (MALAQUIAS, 2011). Os ajustes em Angola foram com recursos chineses e não com planos de ajuste patrocinados pelo FMI e Banco Mundial (VISENTINI, 2012). Isso ocorreu em uma época em que Angola era evitada por investidores, consequentemente ficando excluída das rotas do comércio internacional e dos fluxos de investimentos (STRANGE, 1996).

Jonuel Gonçalves comenta que, após a superação da guerra civil em 2002, nenhum projeto empresarial de alcance podia ser concebido em Angola sem que criassem suas próprias fontes de abastecimento de água e de eletricidade (GONÇALVES, 2009⁵¹). O que afastou investidores, nessa situação caótica, aproximou ainda mais a China, que assumiu riscos, mas estabeleceu fortes

⁵¹ Jonuel Gonçalves é economista, professor da Universidade do Estado da Bahia (UNEB), em Salvador, e pesquisador do Centro de Estudos da Educação e Desenvolvimento em Ondjiva, Angola.

relações político-econômicas com um país com enorme potencial de crescimento e fonte de recurso energético estratégico: o petróleo.

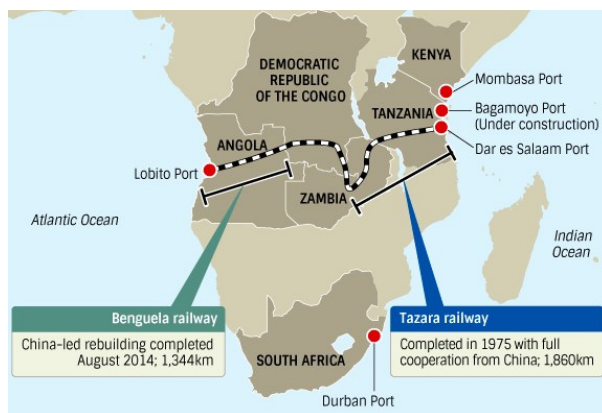
Além disso, os investimentos chineses eram mais diversificados que os do Ocidente, principalmente em infraestrutura, normalmente uma ação estatal (BRAUTIGAM, 2009). Visentini detalha esta diversificação:

Diversos prédios públicos foram construídos, bem como estádios de futebol, usinas de produção de energia, estradas, escolas e centros de desenvolvimento agrícola. Hospitais também foram construídos pelos chineses, que têm fornecido capacitação e formação para médicos [...]. A construção de infraestrutura e capacitação de profissionais africanos são aspectos fundamentais nas relações sino-africanas, uma vez que vão ao encontro dos anseios africanos de modernidade e dignidade, pouco enfatizados pela visão ocidental (VISENTINI, 2014, p. 46).

Essa ajuda técnico-econômica fazia parte de uma estratégia, bem pensada e de longo prazo, que se configurou na expressão *Going Global*, nascida em 1999, com o objetivo de expandir a atuação de suas jovens empresas e torná-las corporações multinacionais no mercado globalizado (BRAUTIGAM, 2009, p. 78⁵²). Essa ideia esteve alinhada com as necessidades de recursos para alimentar o rápido crescimento chinês, que potencializou a demanda por recursos naturais e energéticos. Brautigam (2009) destaca um triplice objetivo nas ações da RPC: diplomacia estratégica, benefício comercial e difusão de valores e ideologias da sociedade chinesa.

À semelhança do que ocorreu com a construção da ferrovia TAZARA, a China também investiu na reconstrução da ferrovia de Benguela, em Angola, destruída durante a guerra civil (FIG. 1, ANEXO A).

FIGURA 1 - FERROVIA TANZÂNIA-ZÂMBIA (TAZARA) E FERROVIA DE BENGUELA



FONTE: <[HTTP://WWW.THEHERITAGEPORTAL.CO.ZA/ARTICLE/BENGUELA-MORE-JUST-CURRENT](http://www.theheritageportal.co.za/article/benguela-more-just-current)>.

⁵² Estratégia *Going Global*. Disponível em: <<https://policyn.com/wp-content/uploads/2017/05/2017-Chinas-going-global-strategy.pdf>>. Acesso em: 19 jun. 2018.

Um empréstimo de US\$ 2 bilhões, em 2004, proveniente do Export-Import Bank of China (China EximBank), permitiu reconstruir a ferrovia e outros sistemas da infraestrutura de Angola. O pagamento do empréstimo foi condicionado a cotas de petróleo, o chamado Angola Mode⁵³. Também nesse caso, a exemplo do que ocorreu com a ferrovia TAZARA, o FMI rejeitou o suporte financeiro a Angola, que teve que se voltar para o apoio chinês (CORKIN, 2013⁵⁴).

A ferrovia faz parte do sistema de infraestrutura denominado Lobito Corridor⁵⁵. O porto de Lobito também foi modernizado e expandido por uma empresa chinesa em associação com o Governo de Angola, por meio da construção de um terminal de óleo, um de mineral e outro de container (DUARTE; SANTOS; TJØNNELAND, 2014). Quando Malaquias (2011) diz que Angola pode prover uma importante porta de entrada para as imensas riquezas minerais da África Central e Austral, o Lobito Corridor é um dos elementos centrais desta infraestrutura regional.

Por outro lado, os empréstimos chineses ajudaram a China a penetrar no disputado mercado de exploração de petróleo de Angola⁵⁶. As primeiras ações neste sentido começaram em 2004, quando a sua empresa estatal de petróleo China Petrochemical Corporation (SINOPEC) comprou 50% do bloco 18 pela cifra declarada de US\$ 725 milhões, coincidindo com o desembolso da primeira parcela do financiamento do China Eximbank para a ferrovia de Benguela (CORKIN, 2011)⁵⁷.

⁵³ Os modelos de acordos de financiamento tendo exportações de produtos como garantia ficaram conhecidos como Angola Mode e representam mais um modelo de negócio explorado largamente pela China. Se tornou um *modus operandi* pela capacidade de Angola em pagar com recursos naturais, em especial com petróleo (CORKIN, 2013).

⁵⁴ A ferrovia foi entregue em 2014. Disponível em: <<http://www.theheritageportal.co.za/article/benguela-more-just-current>>. Acesso em: 19 maio 2018.

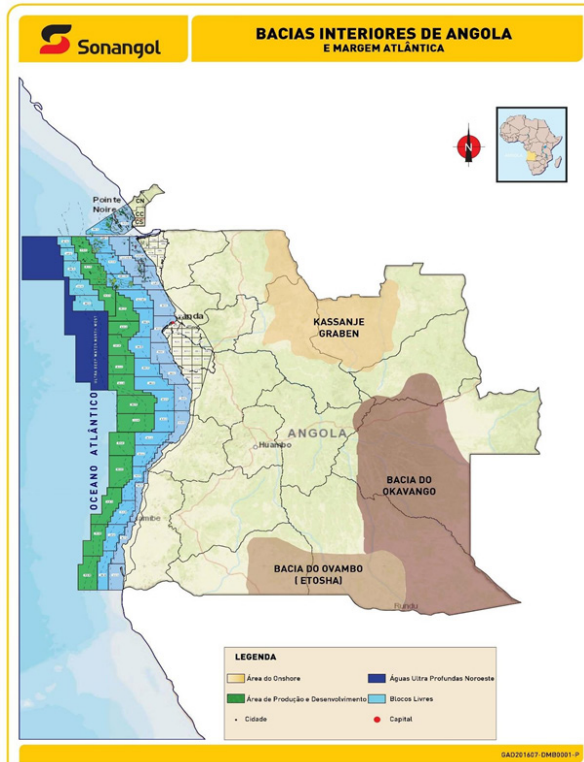
⁵⁵ O principal componente do multimodal de Lobito é a ferrovia de Benguela, que se estende por 1344 km e compreende também portos, aeroportos, estradas e plataformas logísticas (por exemplo, armazéns). Ele é visto pela Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC) com grande capacidade de promover o desenvolvimento da região austral da África. A ideia futura é transformá-lo em um hub logístico continental, ligando o Atlântico ao Índico (DUARTE; SANTOS; TJØNNELAND, 2014).

⁵⁶ Menezes reforça a percepção de que, em Angola, as empresas chinesas obtiveram fatia de produção de petróleo em troca de pacote de investimentos (construção de pontes e ferrovias) combinados com programas de ajuda ao desenvolvimento sem condicionalidades (2013, p. 123).

⁵⁷ O China Eximbank foi estabelecido em 1994, como um dos três principais *policy banks* da China, juntamente com o China Development Bank (CDB) e o Agricultural Development Bank of China. Em 2007, o China Eximbank se tornou a maior agência exportadora de créditos do mundo (BRAUTIGAM, 2009, p. 111-113). Além disso, o CDB se posicionou entre os 50 maiores bancos do mundo, em 2010, de acordo com a TAB. 2, APÊNDICE B, e a SINOPEC se tornou a 5ª maior empresa do mundo em 2011, de acordo com a TAB. 1, APÊNDICE A. Com seus próprios bancos de investimentos, a China direcionou os seus recursos para as suas empresas e para a África, aumentando o seu capital político no continente.

Essa compra foi marcada pela controvérsia, pois a Shell estadunidense, detentora anterior do bloco, havia assinado um contrato de compra com uma companhia indiana. No entanto, a empresa estatal angolana Sociedade Nacional de Combustíveis de Angola (SONANGOL) recusou o acordo. O bloco foi concedido para a SINOPEC. Depois, nos anos 2004-2005, a SONANGOL não renovou o contrato da companhia francesa TOTAL para um outro bloco (3/80), também adquirido pela SINOPEC (para compreender a divisão da área a ser explorada em blocos, ver FIG. 3, ANEXO A⁵⁸).

ANEXO A
FIGURA 3 – BACIAS INTERIORES DE ANGOLA E MARGEM ATLÂNTICA



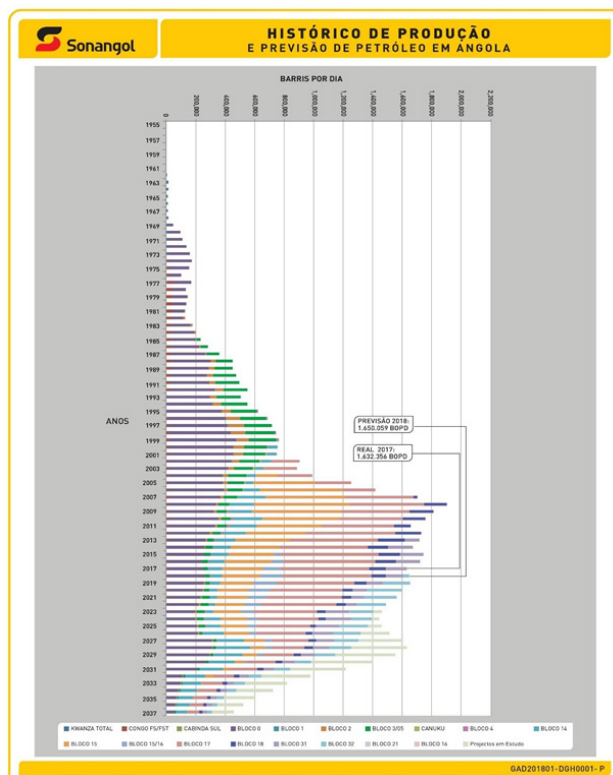
Fonte: SONANGOL. Disponível em: <<http://www.sonangol.co.ao>>.

⁵⁸ De acordo com a Agência Nacional de Petróleo do Brasil (ANP, 2012), os contratos para exploração e produção são constituídos de duas fases: exploração e produção. A fase de exploração precede a fase de produção e tem por objetivo descobrir e avaliar jazidas de petróleo. Nessa fase, normalmente por meio de contratos de risco de longo prazo, são desenvolvidas atividades de geologia e geofísica, além da aquisição de dados sísmicos e geoquímicos para dimensionar o volume das reservas existentes. Inclusive, as descobertas podem resultar na inviabilidade econômica da área descoberta. No caso em questão, a China deixou de correr este risco, por receber reservas provadas, com blocos de comercialidade comprovada. Disponível em: <<http://www.anp.gov.br/exploracao-e-producao-de-oleo-e-gas/gestao-de-contratos-de-e-p/fase-de-exploracao>>. Acesso em: 16 jun. 2018.

Tudo isso ocorreu, como dito, coincidentemente, em meio ao anúncio do projeto do China Eximbank para financiar a reconstrução da ferrovia de Benguela. Particularmente, como essa era a estreia de uma companhia de óleo nacional chinesa no que era considerado um país estratégico africano, acredita-se que o China Eximbank, indiretamente, apoiou as aquisições da SINOPEC com a provisão daqueles financiamentos (BRAUTIGAM, 2009; CORKIN, 2011). Corkin (2011) afirma ainda que, entre 2004 e 2010, o China Eximbank ofereceu linhas de crédito de US\$ 10,5 bilhões para Angola, tendo como garantia petróleo, ou seja, por meio do Angola Mode.

A aposta da SINOPEC, em se alinhar com a SONANGOL, se revelou extremamente acertada, pois a produção de petróleo angolana aumentou consideravelmente (FIG. 2, ANEXO A).

FIGURA 2 – HISTÓRICO DE PRODUÇÃO E PREVISÃO DE PETRÓLEO EM ANGOLA



Fonte: SONANGOL. Disponível em: <<http://www.sonangol.co.ao>>.

Nos 2000, Angola ultrapassou a Arábia Saudita como maior fornecedor de petróleo para Beijing (VISENTINI, 2014). E, em 1º jan. 2007, Angola foi

admitida na Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP⁵⁹). A China, então, passou a ter um parceiro estratégico presente na OPEP, importante elemento na balança de preço do produto estratégico que é o petróleo.

Outro aspecto relevante é o fato de a China ter renegociado e reestruturado, no âmbito político, a dívida externa angolana e de diversos países africanos entre os anos de 2000 e 2006. Somente não receberam tal benesse aqueles países que não apoiaram a política One China Policy (BRAUTIGAM, 2009⁶⁰). No caso específico de Angola, os valores não foram revelados e ocorreram em meio às negociações de assistência financeira para a reconstrução do país e ao aumento de participação da SINOPEC no mercado de petróleo angolano.

Brautigam afirma que a China é muito ativa nas áreas africanas ricas em recursos, e que o interesse neles é muito claro. No entanto, dizer que os chineses estão somente interessados nestes recursos energéticos e naturais ignora diversos fatos. A China fornece empréstimos e ajuda financeira a qualquer país que segue a sua política de One China Policy (BRAUTIGAM, 2009⁶¹). Todas essas ações citadas configuram atividades econômicas amplas e profundamente coordenadas com objetivos políticos. Nem sempre isenta de riscos e prejuízos financeiros, mas sempre permitindo a permanência no relacionamento político-econômico com Angola e a expansão das atividades de bancos e empresas chinesas no país. Sob o manto da cooperação sul-sul e dos benefícios mútuos entre países de Terceiro Mundo, o Poder Nacional da RPC ganha credibilidade e força na África, em organismos internacionais e no sistema internacional de Estados.

4 O HISTÓRICO RELACIONAMENTO BRASIL-ANGOLA E O DESAFIO DA PRESENÇA ECONÔMICA CHINESA

Este capítulo, na primeira seção, abordará brevemente a história do Brasil com Angola, de modo a realçar o relacionamento histórico e político-econômico com esse país, iniciado ainda quando eram colônias

⁵⁹ OPEP é uma organização intergovernamental, criada em 1960, por Irã, Iraque, Kwait, Arábia Saudita e Venezuela, quando eram responsáveis por parcela superior a 80% das exportações mundiais de petróleo. Seu objetivo é coordenar e unificar políticas de petróleo entre seus Estados Membros. Disponível em: <http://www.opec.org/opec_web/static_files_project/media/downloads/publications/OB022007.pdf>. Acesso em 23 maio 2018.

⁶⁰ Política que busca o reconhecimento de Taiwan como território chinês e não um Estado independente. Disponível em: <<https://www.cfr.org/background/china-taiwan-relations>>. Acesso em: 02 ago. 2018.

⁶¹ Brautigam (2009) afirma que as três instituições centrais de auxílio financeiro chinesas são: Ministério do Comércio, Ministério de Relações Exteriores e o China Eximbank, o que revela a sincronização de interesses do país.

portuguesas e que sofreu a interferência dos interesses de outras potências mundiais, dificultando, e até inviabilizando, o comércio e o relacionamento bilateral. Mesmo encontrando espaços para atuação de suas empresas no mercado angolano, o Brasil ainda carece de uma política externa mais sólida e consistente no continente africano e em Angola.

A segunda seção apresenta a ideia do Atlântico Sul como um espaço geopolítico diferenciado, que permita a efetiva integração estratégica dos países por ele banhados. Neste sentido, a aproximação da China à África se torna mais um desafio histórico para os objetivos políticos do Brasil perante o continente africano, principalmente no seu relacionamento com Angola, país rico em petróleo, um recurso tão cobiçado no cenário internacional. Face a face no Atlântico Sul e com o idioma português em comum, o Brasil se vê, mais uma vez, provocado a pensar como não ficar excluído de uma parceria com Angola e com a África Austral.

4.1 Os destinos de Brasil e Angola

O Brasil é uma cultura múltipla, com forte componente africano, o qual ingressou junto com a África no sistema mundial durante o mercantilismo escravista⁶², contribuindo para que o Atlântico Sul fosse um dos centros mais dinâmicos da economia mundial no século XVII e parte do XVIII (VISENTINI, 2014). A política mercantilista portuguesa buscou exercer o domínio marítimo baseado no controle das margens brasileira e africana, dando contornos de importância geopolítica ao Atlântico Sul (PENHA, 2011). A idealização da geopolítica do Atlântico Sul e sua inserção no entorno estratégico do Brasil teve aqui a sua aurora.

Na segunda metade do século XVII, essa lucrativa rota atraiu o interesse do Reino dos Países Baixos. Os holandeses invadiram o Recife (1627), Pernambuco, e logo depois Angola (1640), a fim de controlar um dos principais portos do açúcar no Brasil e de dominar o seu porto de tráfico de escravos, respectivamente. Portugal expulsou os holandeses de Angola em 1648, e do Brasil em 1654. A partir de então, Angola passou a depender mais do Brasil do que de Portugal (PENHA, 2011). Estava superado o primeiro adversário na história dos países⁶³. O angolano Joveta José⁶⁴ relata que, antes mesmo da independência, já se pensava

⁶² As relações entre Brasil e Angola marcaram o início das relações afro-brasileiras, quando para o Brasil foram trazidos os primeiros africanos, na condição de escravos, para trabalhar nas lavouras de cana-de-açúcar (JOSÉ, 2015). Angola foi o principal fornecedor de escravos para o Brasil (PENHA, 2011).

⁶³ Os colonos brasileiros assumiram o comércio sul-atlântico com Angola e seus principais eixos: entre a Bahia e o Golfo da Guiné, e entre o Rio de Janeiro e Angola (PENHA, 2011).

⁶⁴ Joveta José é Doutor em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e Professor da Academia Naval da Marinha de Guerra Angolana.

em juntar Angola ao Brasil, a fim de tornar Angola um mercado para produtos brasileiros (JOSÉ, 2015).

No entanto, em seguida, os efeitos da Primeira Revolução Industrial (fim do século XVIII ao início do século XIX), liderada pelo Reino Unido, se fizeram sentir no espaço marítimo português. Os ingleses estabeleceram a supremacia comercial no Atlântico, rompendo a hegemonia portuguesa, garantindo mercados para seus produtos e a proteção de seu tráfego marítimo. Os ingleses assumiram o controle da Rota do Cabo (1806) e de outras ilhas, estabelecendo bases navais para o abastecimento de carvão de seus navios a vapor (PENHA, 2011)⁶⁵.

Tais ações interromperam o tráfego comercial entre o Brasil e a África, que passou a operar de acordo com os interesses ingleses. Apesar da identidade comum, a diplomacia britânica impediu Angola de integrar o Brasil quando da independência, em 1822 (PENHA, 2011; VISENTINI, 2014). As ações da Holanda, e depois do Reino Unido, somados à Conferência de Berlim, tornaram o oceano que une o Brasil e a África em um grande abismo político-econômico⁶⁶. Somente nos anos 1970, o relacionamento político-econômico foi retomado de maneira

relevante. No dia 11 de novembro de 1975, às 20:00h de Brasília e 00:00h de Angola⁶⁷, o Brasil foi o primeiro país a reconhecer a independência de Angola e a ter relações diplomáticas com o governo de Luanda (JOSÉ, 2015). As décadas de 1970 e 1980 foram de grande interação comercial e aproximação política (VISENTINI, 2014)⁶⁸.

Com o reconhecimento do governo marxista de Angola, enterrou-se definitivamente a concepção ideológica que ainda norteara segmentos governamentais na condução da política externa do Brasil (PENHA, 2011). No plano interno, o desenvolvimento do Brasil estava limitado por sua vulnerabilidade energética, onde o petróleo representou cerca de 70% de todas as importações brasileiras entre 1975 e 1979⁶⁹. Angola poderia ser

⁶⁵ Santa Helena, Ascensão, Tristão da Cunha, Shetlands do Sul, Sandwich do Sul, Geórgia do Sul e Malvinas foram ilhas apropriadas pelo Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte no Atlântico Sul (PENHA, 2011).

⁶⁶ De 1860 a 1960, a relação Brasil-África foi mínima (VISENTINI, 2014, p. 49). O tráfico de escravos foi interrompido, bem como todo o tipo de comércio entre o Brasil e a África (PENHA, 2011, p. 50).

⁶⁷ Um dos grandes responsáveis por assessorar o Presidente Ernesto Geisel (1974-1979) na questão de Angola foi o Embaixador Ovídio de Andrade Melo (1925-2014) (JOSÉ, 2015). Os desafios por que passava o Brasil no setor energético podem ser verificados na mensagem do Presidente Geisel ao Congresso Nacional, em 1976. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/mensagem-ao-congresso-nacional/mensagem-ao-congresso-nacional-ernesto-geisel-1976/view>>. Acesso em: 14 abr. 2018.

⁶⁸ Empresas brasileiras, estatais e privadas, como Petrobrás, grupo Pão de Açúcar, Odebrecht e Banco do Brasil se instalaram no continente ao longo das décadas de 1970 e 1980 (PENHA, 2011).

⁶⁹ As crises mais graves do petróleo ocorreram na década de 1970. Em 1973, os

um parceiro para aliviar essa deficiência energética.

A política e a economia davam o ritmo da aproximação. No entanto, paralelamente, o Brasil construía um forte conteúdo acadêmico sobre a importância do continente para a nossa segurança e desenvolvimento. O General Meira Mattos⁷⁰ assim analisa a posição estratégica da África:

Não podemos, hoje, escapar ao truísmo que coloca na vertente atlântica da África a linha de cobertura afastada da costa brasileira. No momento em que uma potência militar hostil ao Brasil ocupar a costa atlântica da África, em qualquer ponto – desde Marrocos até a África do Sul – começaremos a sentir no nosso país um clima de inquietação e de pressão bélica sem precedentes na nossa história. Isto porque, hoje, até mesmo uma base de foguetes médios instalada no saliente oeste africano poderá facilmente ameaçar larga faixa do saliente nordestino (MATTOS, 1975, p. 75).

Fundamentado academicamente, o Brasil buscou a paz no continente africano. Durante a guerra civil de Angola, o Brasil participou de todas as missões enviadas pela ONU ao país. A Missão de Verificação das Nações Unidas em Angola (UNAVEM I) foi a primeira, de 1988 a 1991. A UNAVEM I teve o General de Brigada brasileiro Péricles Ferreira Gomes como Observador Militar em Chefe da Missão de Verificação e promoveu a retirada de 50.000 soldados cubanos de Angola (MORETTI, 2009⁷¹).

O Brasil participou ainda da UNAVEM II (1991-1995), UNAVEM III (1995-1997) e Missão de Observação das Nações Unidas em Angola (MONUA), de 1997 a 1999. Todas contaram com participação de militares ou civis, das Forças Armadas ou Forças Policiais (MORETTI, 2009⁷²). As interações econômicas e políticas promoveram uma intensa cooperação entre Brasil e Angola e a ZOPACAS foi um dos instrumentos para defender a solução pacífica da guerra civil angolana (JOSÉ, 2015).

Nos anos 2000, a cooperação foi alavancada, com Angola e com a África⁷³. Ocorreu a aproximação político-diplomática intensa, de âmbito

países da OPEP decidiram reduzir o volume produzido e provocaram uma alta do preço do barril (que passou de US\$ 2,70 para 11,20) (ANEEL, 2008).

⁷⁰ O General de Divisão Meira Mattos (1913-2007) foi professor de geopolítica na Escola Superior de Guerra.

⁷¹ Histórico da UNAVEM I. Disponível em: <<http://www.un.org/Depts/DPKO/Missions/unavem1/UnavemIB.htm>> e <<http://unscr.com/en/resolutions/doc/626>>. Acesso em 26 maio 2018.

⁷² De acordo com o Instituto Igarapé, Angola recebeu um dos três maiores deslocamentos de tropas brasileiras em missões de paz, ao lado das missões no Canal de Suez (anos 1950-1960) e Haiti (anos 2000-2010). Disponível em: <<https://igarape.org.br/forca-de-uma-trajetoria-military-review/>>. Acesso em: 18 jul. 2018.

⁷³ No ano de 2002, tem fim a guerra civil em Angola e é eleito, no Brasil, o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (1º jan. 2003-1º jan. 2011), que passa a ter bom relacionamento com o Presidente de Angola, José Eduardo dos Santos (1979-2017). O Presidente angolano,

bilateral e multilateral, com parcerias estratégicas nas negociações políticas e comerciais junto a organismos internacionais e com um novo impulso a ZOPACAS (VISENTINI, 2014). Além disso, o Brasil promoveu a aproximação entre o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), a União Aduaneira da África Austral (SACU) e os países-membros africanos da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), buscando a cooperação em ciência e tecnologia e a intensificação do comércio (MENEZES, 2013⁷⁴).

No plano econômico, nos anos 2000, ocorreram investimentos em infraestrutura e serviços em Angola, com o apoio financeiro do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social⁷⁵ (BNDES), a fim de incrementar o comércio nas duas direções. Assim como a China, o Brasil se apresentou como um dos grandes responsáveis pelo processo de reconstrução de Angola, ao aceitar aumentar as linhas de crédito que ofereceu ao país e criando linhas especiais de financiamento a partir do perdão de dívidas externas (JOSÉ, 2015).

Nessa retomada, a empresa privada Sociedade Petrolífera Angolana (SOMOIL) venceu concorrência para explorar petróleo e gás na Bacia do Recôncavo Baiano, tornando-se a primeira empresa petrolífera angolana a trilhar o caminho da internacionalização. Em Angola, a Petrobrás tinha concessão de exploração em seis blocos no offshore de Angola. Essa parceria com Angola conferiu legitimidade às iniciativas do Brasil na África Austral (JOSÉ, 2015).

De fato, o comércio entre o Brasil e o conjunto dos países africanos passou de US\$ 5 bilhões, em 2002, para US\$ 20,5 bilhões, em 2010, quando se registraram US\$ 11,3 bilhões de importações e US\$ 9,2 bilhões de exportações. Considerando-se o período 2002-2010, o comércio entre o Brasil e a África se expandiu de forma significativa, à taxa de 310%. E Angola esteve entre os principais parceiros, junto com África do Sul e Nigéria (MENEZES, 2013). Mesmo com a presença da China e de outras potências econômicas em Angola, o Brasil encontrou espaço para seus bancos e empresas, cultivando sólidas parcerias estratégicas (QUADRO

em 2010, chegou a apoiar a candidatura do Brasil a membro permanente do CSONU (JOSÉ, 2015). Além disso, ao estabelecer relações diplomáticas com a República Centro-Africana, em abril de 2010, o Brasil passou a contar com relações diplomáticas com todos os países do continente (MENEZES, 2013).

⁷⁴ Angola faz parte de duas Comunidades Econômicas Regionais: a SADC e da Comunidade Econômica dos Estados da África Central (CEEAC), o que permitiria o acesso, por Angola, a dois mercados regionais da África. A CPLP foi criada em 17 jul. 1996, com o objetivo de aprofundar a amizade mútua e a cooperação entre países lusófonos. Disponível em: <<https://www.cplp.org/id-2763.aspx>>. Acesso em: 21 jul. 2018.

⁷⁵ Fundado em 1952, como BNDE, pelo Presidente Getúlio Vargas. Se tornou BNDES em 1982, com o objetivo de ser um órgão formulador e executor da política nacional de desenvolvimento. É uma empresa pública e não um banco comercial. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=xgV5fSeloeE>>. Acesso em 26 maio 2018.

2, APÊNDICE E).

APÊNDICE E

QUADRO 2
Cronologia das relações entre Brasil e Angola, no período de 1975-2010.

DATA	EVENTO
1975	O Brasil é o primeiro país a reconhecer a independência de Angola.
1980	Assinatura do Acordo de Cooperação Econômica, Científica e Técnica.
1982	I Sessão da Comissão Mista de Cooperação Bilateral.
1983	II Sessão da Comissão Mista de Cooperação Bilateral.
1984	III Sessão da Comissão Mista de Cooperação Bilateral.
1988	Reunião Ministerial da ZOPACAS no Rio de Janeiro, Brasil.
1989	Visita do Presidente José Sarney a Angola (primeira visita de um Presidente do Brasil a Angola).
1992	V Sessão da Comissão Mista de Cooperação Bilateral.
2002	Inicia-se a concessão de vagas em Universidades brasileiras para angolanos em cursos de graduação (PEC-G) e pós-graduação (PEC-PG).
2003	Visita do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva a Angola (Nov.).
2005	VI Sessão da Comissão Mista de Cooperação Bilateral.
2007	Visita do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva a Angola (Out.).
2007	Reunião Ministerial da ZOPACAS em Luanda, Angola.
2010	Visita do Presidente José Eduardo dos Santos ao Brasil e assinatura da Parceria Estratégica (Jun.).

Fonte: <<http://www.itamaraty.gov.br>> e <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br>>

Se por um lado que ocorreu essa aproximação com Angola, por outro também ocorreu com a China. Afinal, a China não se expandiu somente para a África. Menezes (2013) cita que a China passou a ser o principal parceiro comercial brasileiro em 2009 e se colocou como o principal investidor externo em terras brasileiras em 2010. A cooperação trilateral, inclusive, foi um marco histórico na cooperação sul-sul. Um dos exemplos foi a cessão de imagens de satélite aos países africanos por meio do projeto *CBERS for Africa*⁷⁶ (MENEZES, 2013). Essa iniciativa de conjugação de interesses revela o quanto a relação, na África, pode ser benéfica a ambos.

A África, prioritária tanto para a China quanto para o Brasil, apresenta um potencial tanto para a competição – concentrada, sobretudo, no campo econômico – quanto para a cooperação entre Brasil e China. Esses dois movimentos podem conviver em paralelo. Pelo lado da competição, nem sempre o Brasil e nem sempre a China sairão vencedores. Pelo lado da cooperação, há ganhos para os dois (MENEZES, 2013).

Com efeito, o Brasil concorre com a China, mais do que outros países da América do Sul (JOSÉ, 2015), principalmente pelas semelhanças em utilizar instrumentos econômicos para atingir objetivos políticos, de interesse nacional. No entanto, o Brasil possui a vantagem de poder explorar cada vez mais as possibilidades que a cooperação na ZOPACAS e

⁷⁶ Fundado em 1952, como BNDE, pelo Presidente Getúlio Vargas. Se tornou BNDES em 1982, com o objetivo de ser um órgão formulador e executor da política nacional de desenvolvimento. É uma empresa pública e não um banco comercial. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=xgV5fSeloeE>>. Acesso em 26 maio 2018.

na CPLP oferecem para explorar uma parceria estratégica de longo prazo. Assim explica Menezes (2013):

Deve-se, ainda, mencionar que a cooperação técnica brasileira é livre de condicionalidades, construída a partir da manifestação de interesse de parte dos parceiros (demand driven) e se desenvolve em sintonia com as grandes linhas de ação da política externa brasileira, priorizando o apoio ao crescimento socioeconômico dos países africanos. As atividades da cooperação sul-sul brasileira, além de incondicionais, não preveem lucros. Eventuais impactos sobre as exportações ou os investimentos brasileiros não são aspectos que determinam a realização de um projeto de cooperação pelo Brasil. Caso ocorram, são tidos como efeitos colaterais positivos, mas não são pré-requisitos para a aprovação de projetos (MENEZES, 2013, p. 226).

No entanto, a presença da China, do Brasil e de outras potências emergentes, bem como o próprio desenvolvimento africano, tornou a África uma zona pivô da grande política internacional (VISENTINI, 2014). Para Visentini (2014) e José (2015), a criação do Africom pelos EUA (Comando África) é um exemplo da importância geopolítica do continente⁷⁷. A parceria e a união dos países presentes na região do Atlântico Sul são fundamentais, por serem mais vantajosas e perenes, com um resultado político concreto: a consolidação da ZOPACAS, a integração política e o desenvolvimento socioeconômico de países africanos e sul-americanos.

4.2 O Atlântico Sul como espaço geopolítico diferenciado

Abdenur e Marcondes Neto (2013) apregoam que os países da região devem considerar o Atlântico Sul como um espaço geopolítico diferenciado, ao invés de um simples mar que os conecta. O potencial deste espaço geopolítico pode ajudar os atores políticos locais a projetar sua influência nos planos econômico e político em outras regiões do mundo e em organismos internacionais, de forma a garantir o seu desenvolvimento sustentado e a preservação de seus interesses estratégicos.

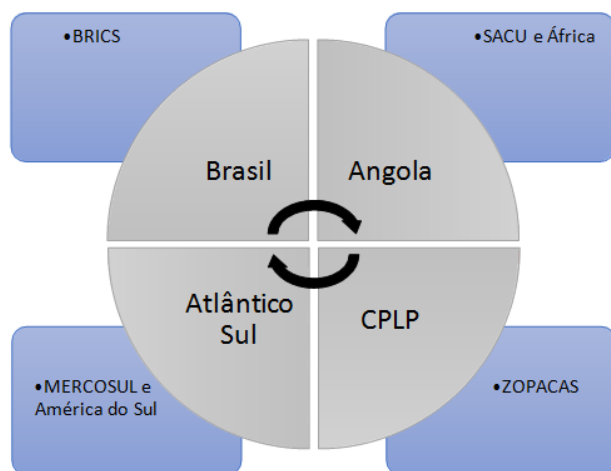
A idealização do Atlântico Sul como espaço geopolítico diferenciado, em especial para o Brasil e Angola, carrega a força da história e da geografia que os uniu ainda no século XVI, mesmo sem os efeitos da

⁷⁷ O Africom foi criado em 6 fev. 2007 pelo Presidente George W. Bush. Pecequillo (2013) defende que essa iniciativa não emerge de uma política construtiva para o continente, mas sim de uma vontade de preservar sua zona de influência hemisférica e conter o avanço de novos polos de poder na região. Em harmonia com Pecequillo, Visentini (2014) afirma que se trata de uma reação geopolítica, onde as antigas potências buscam barrar o caminho da cooperação sul-sul no tocante à África.

globalização e os avanços científico-tecnológicos que encurtaram as distâncias entre os países recentemente. As instituições já existem e possuem legitimidade: ZOPACAS, CPLP, MERCOSUL e SACU, em especial. É preciso, agora, o alinhamento político cooperativo em torno desta força geo-histórica para promover o desenvolvimento e a paz, de acordo com suas vontades e objetivos nacionais, no Atlântico Sul (para visualizar como as forças podem interagir, ver FIG. 4, APÊNDICE C⁷⁸).

APÊNDICE C

FIGURA 4 – COOPERAÇÃO BRASIL-ANGOLA



Nota: Elaborado pelo autor.

A presença de nova rivalidade entre duas potências da economia mundial, EUA e China, mais uma vez ronda a África e o Atlântico Sul (apesar de aparentemente restrita ao Sudeste Asiático). Menezes (2013) explica que os objetivos traçados por Beijing se vinculam diretamente ao projeto de desenvolvimento econômico e social do país e à construção gradual do “socialismo com características chinesas”, garantindo o suprimento de matérias-primas e energia e a abertura e manutenção de mercados consumidores africanos para seus produtos. Com isso, deduz-se que a presença chinesa no continente será permanente, alimentando ainda mais rivalidades com os EUA. O Atlântico Sul, por força dos

⁷⁸ O Atlântico Sul tem identidade histórica e características estratégicas próprias. Conflitos e rivalidades estranhos ao Atlântico Sul não devem ser projetados sobre ele por Estados situados em outras regiões (BRASIL, 2012, p. 39).

fatos históricos e pela imposição da geografia, se transformou em via importante de comunicação comercial e marítima no âmbito das Relações Internacionais para os países da margem sul-americana e africana. Para o Brasil, especificamente, a África Atlântica, pelos aspectos de relações político-econômicas, de nível de desenvolvimento e de segurança, foi inserida no seu entorno estratégico, um processo construído por séculos de atividade cognitiva e convivência política, econômica e social.

A ideia de transformar o Atlântico Sul em uma zona de paz e cooperação, no passado, foi produto do período da Guerra Fria e representou um grande esforço brasileiro-africano no sentido de manter a área desmilitarizada, fora da corrida nuclear e cada vez mais aberta ao comércio e às relações políticas e culturais (PENHA, 2011). Explorar esse espaço geopolítico diferenciado, agora com ênfase na cooperação sul-sul, poderá trazer dividendos positivos para Brasil e Angola, bem como para seus mercados regionais e seus continentes, uma vez que um pode abrir as portas de seu espaço de influência para o outro.

A África Austral, em especial, possui um enorme potencial de crescimento e a melhor infraestrutura do continente. (VISENTINI, 2012). O Brasil, por sua vez, possui reconhecido potencial de desenvolvimento na América do Sul. Um relacionamento triangular entre África do Sul, Brasil e Angola dá mais lógica a essa geografia econômica trilateral, ao ligar o Cone Sul da América do Sul à África Meridional e ao sul da Ásia (KORNEGAY, 2010), podendo ainda receber a Argentina como fator de união deste alinhamento político, explorando a amplitude do termo cooperação no fórum da ZOPACAS, a força política de seus países-membros e negociando com sensibilidade e pragmatismo os interesses dos dois continentes.

No entanto, como relembra Visentini (2014): “apenas vontade política e uma retórica de solidariedade são insuficientes sem vínculos econômicos sólidos”. Faz-se necessário, perante o histórico e incessante interesse de potências externas à região, estabelecer uma cooperação econômica e política sólida e de benefício mútuo, a fim de permitir que o Atlântico Sul siga pelos caminhos desejados pelos interesses de seus países, e não impostos por outrem.

5 CONCLUSÃO

Neste trabalho buscou-se interpretar a atividade econômica chinesa em Angola, no período de 1975 a 2010. Angola é um Estado relevante para o Brasil, pois está inserido no contexto de seu entorno estratégico, conforme explicitado na Política Nacional de Defesa. A análise das evidências observáveis na pesquisa buscou esclarecer a hipótese central de que a China faz uso de ferramentas geoeconômicas para atingir seus objetivos geopolíticos em seu relacionamento com Angola. Como hipótese secundária, assumiu-se que essa atividade causa impacto negativo nos

interesses geopolíticos do Brasil, principalmente no que tange à promoção e consolidação da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul.

Para atingir o propósito da pesquisa, foi empregada a metodologia do confronto entre a teoria da geoeconomia e a realidade, por meio de uma verificação bibliográfica e documental e de um método dedutivo. Procurou-se compreender o posicionamento estratégico da China no mundo, na África e então em Angola. Ressalta-se a considerável produção acadêmica brasileira a respeito da presença chinesa na África, principalmente a partir da década de 1970, reforçando o simbolismo da região como entorno estratégico do Brasil.

Primeiramente, foi apresentada a origem do termo geoeconomia, em 1990, com Edward Luttwak. Por falta de uma definição específica, foi adotada aquela proposta pelos autores Robert Blackwill e Jennifer Harris, em 2016: a geoeconomia é o uso de instrumentos econômicos para promover e defender interesses nacionais, e para alcançar resultados geopolíticos favoráveis; bem como os efeitos das ações econômicas de um Estado sobre os objetivos geopolíticos de um outro Estado. Essa descrição permitiu identificar melhor o relacionamento entre atitudes geoeconômicas e interesses geopolíticos de um Estado no âmbito das Relações Internacionais.

Por fim, foram relacionadas três atitudes geoeconômicas para validar a hipótese central: o cancelamento ou renegociação de dívida externa; a ajuda técnica e empréstimos financeiros em troca de acesso a recursos energéticos e apoio político internacional; e acordos comerciais coordenados entre bancos, empresas e política externa de um Estado para garantir participação em determinado setor de mercado externo.

Posteriormente, foi destacado o pragmatismo chinês, principalmente a partir da liderança de Deng Xiaoping, que começou a estabelecer um socialismo com características chinesas em prol de seu desenvolvimento econômico-social, após o cisma com a ex-URSS, a aproximação aos EUA e aos países de Terceiro Mundo, em especial aqueles não-alinhados com a bipolaridade da Guerra Fria. Nesse contexto, observou-se que a China explorou os vácuos de poder das duas potências antagônicas na África Austral, onde construiu sua credibilidade política ao apoiar, incondicionalmente, os países africanos em dificuldades financeiras pós-decolonização.

Nessa primeira aproximação à realidade, ficou evidente o retorno político da ajuda técnica e empréstimos financeiros chineses, simbolizado pelo apoio recebido de Estados africanos por ocasião do ingresso da República Popular da China na ONU, em 1971, e dos eventos ocorridos na Praça da Paz Celestial, em Beijing, no ano de 1989. A aderência dos fatos analisados à teoria geoeconômica começou a se apresentar na pesquisa.

Em um segundo momento, o método dedutivo conduziu a investigação para a hipótese central, ou seja, o uso de ferramentas geoeconômicas pela China em Angola. As reservas de petróleo de Angola e suas

condições pós-guerra civil (1975-2002), com sua infraestrutura destruída, coincidiram, historicamente, com eventos que acentuaram a influência política e econômica da China no cenário internacional: a criação do Fórum de Cooperação China-África (FOCAC), em 2000; o ingresso da China na Organização Mundial de Comércio, em 2001; e a criação do acrônimo BRIC (Brasil, Rússia, Índia e China), em 2001. Esses acontecimentos permitiram o fortalecimento de todas as expressões do Poder Nacional da China.

Apesar de ter participado indiretamente da guerra civil em Angola, apoiando economicamente diferentes movimentos que disputavam o poder político, o que já configura uma atitude geoeconômica (ao tentar consolidar no poder político um movimento alinhado a seus interesses nacionais), foi a partir do término da guerra que as pesquisas revelaram uma intensa coordenação entre a política externa, empresas e bancos chineses para ocupar setores de mercado angolano e garantir preferência no suprimento de petróleo, tudo sob orientação estatal.

Ao não receber o apoio econômico esperado das potências e instituições financeiras ocidentais para recompor e estabilizar o país, Angola recorreu ao apoio chinês. A China investiu em infraestrutura e providenciou ajuda técnica para os projetos de reconstrução do país. Além disso, cancelou e renegociou a dívida externa angolana e permitiu o pagamento dos empréstimos bancários por meio de quotas de petróleo, prática comercial que ficou conhecida como Angola Mode. O petróleo é a principal riqueza natural de Angola e um recurso energético essencial para a manutenção dos altos índices de crescimento da China. A importância desta parceria se confirma, de fato, quando Angola se torna o principal fornecedor de petróleo para a China, em 2010.

Ademais, foi observada, também, a influência de ativos econômicos em projeção de poder político e ocupação de mercados, refletidos por exemplo na presença de petrolíferas chinesas no mercado de petróleo angolano, ao ter acesso a blocos de exploração com reservas provadas e comercialidade confirmada, em sincronia com o financiamento das obras de infraestrutura e em detrimento de acordos antes estabelecidos com companhias de outros países. Tais evidências acentuam a aderência entre a geoeconomia e o comportamento estratégico do Estado chinês em Angola.

No capítulo quatro, ficou evidenciado que o Brasil também fez uso da teoria geoeconômica em Angola, de maneira modesta, por suas limitações financeiras e pela ausência de uma política de Estado estratégica consistente e de longo prazo. Inicialmente, o Brasil foi o primeiro país a reconhecer a independência de Angola, em 1975. Tal fato pode ser compreendido, parcialmente, pelo quadro de vulnerabilidade energética do Estado brasileiro naquele momento, perante as crises de petróleo da década de 1970, mas também pelos laços históricos que unem os dois países, antigas colônias de Portugal e, antigamente, fortes parceiros comerciais.

Mais tarde, na década de 2000, o Estado brasileiro priorizou a África em sua política externa, sob o mote da cooperação sul-sul e com postura

geoeconômica, estimulando que empresas brasileiras, principalmente com recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, direcionados de acordo com os interesses geopolíticos do Brasil, atuassem em diversos setores do mercado angolano (petróleo, construção civil e outros), também explorando os efeitos da guerra civil sobre o país. Destaca-se que o Angola Mode também foi praticado pelo Brasil.

Observou-se que, enquanto Brasil e China atuavam de maneira semelhante em Angola, o fato de serem membros do BRIC e já terem parcerias firmadas entre eles, contribuiu para uma cooperação trilateral com a África. Foi citado, então, o caso do projeto CBERS for Africa, que estendeu um projeto bilateral para atender demandas de imagens satelitais para o continente africano. É relevante mencionar que, talvez pela situação crítica de Angola no período considerado (apenas oito anos após o fim da guerra civil), não houve conflitos comerciais entre Brasil e China, pelo contrário, foi verificado um cenário de cooperação e complementaridade da presença chinesa e brasileira em Angola.

Assim, foi validada a hipótese central formulada para essa pesquisa, ao se confirmar que a China fez uso de ferramentas geoeconômicas para atingir objetivos geopolíticos em seu relacionamento com Angola. Por outro lado, verificou-se que a segunda hipótese não foi comprovada, pois as ações da China, até 2010, não causaram impacto negativo aos interesses geopolíticos brasileiros em Angola ou no Atlântico Sul.

No entanto, para estudos futuros, sugere-se acompanhar a presença reativa estadunidense, simbolizada pela criação do Africom, no ano de 2007, frente o avanço chinês na região, que, tudo indica, será crescente. A pesquisa, com espaço temporal até 2010, não percebeu impactos significativos a partir da bibliografia pesquisada. Uma das possíveis consequências do Africom é acentuar os conflitos e rivalidades entre China e EUA na região, comprometendo a promoção e a consolidação do Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS), assim como ocorreu durante a Guerra Fria. Além disso, esta pesquisa também sugere que Estados ricos em recursos naturais e energéticos, com governos sem capacidade de investimento em infraestrutura precária, são passíveis de atuação geoeconômica chinesa, em qualquer continente.

Finalmente, este estudo propôs, ainda, pensar o Atlântico Sul como espaço geopolítico diferenciado. Brasil e Angola, em especial, potenciais lideranças em seus continentes, podem promover, a partir de seus laços geo-históricos e da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), uma atuação coordenada em outros fóruns legítimos e consolidados, como a ZOPACAS, o BRICS (a adesão da África do Sul ocorreu em 2011), Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e União Aduaneira da África Austral (SACU), a fim de preservar seus interesses políticos e atingir seus objetivos nacionais, tanto na América do Sul quanto na África, fazendo do Atlântico Sul um amplo espaço de cooperação em prol de seu desenvolvimento econômico-social.

REFERÊNCIAS

ABDENUR, A.; MARCONDES NETO, D. La creciente influencia de China en el Atlántico Sur.

Revista CIDOB d'Afers Internacionals, n. 102-103, p. 169-197, 2013.

AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA – ANEEL. Atlas de energia elétrica do Brasil. 3 ed. Brasília, 2008.

AGÊNCIA NACIONAL DE PETRÓLEO – ANP. Anuário Estatístico Brasileiro do petróleo, gás natural e biocombustíveis. Rio de Janeiro, 2012.

BARACUHY, Braz. Geoeconomia: a lógica geopolítica no comércio mundial. Revista Política Externa, São Paulo, v. 24, n. 1/2, jul/dez 2015. Disponível em: <<http://politicaexterna.com.br/2814/geoeconomia-logica-geopolitica-comercio-mundial/>>. Acesso em 31 maio 2018.

BLACKWILL, Robert; HARRIS, Jennifer. War by others means: geoeconomics and statecraft. Harvard University Press, Cambridge, MA; London, England: 2016.

BOOTH, Wayne C.; COLOMB, Gregory G.; WILLIAMS, Joseph M. A arte da pesquisa. Tradução de Henrique A. Rego Monteiro. 2 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005. (Coleção Ferramentas). Título original: The craft of research.

BRASIL. Presidente (1974-1979: Ernesto Geisel). Mensagem ao Congresso Nacional na abertura da sessão legislativa de 1976. Brasília, 1976. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/mensagem-ao-congresso-nacional/mensagem-ao-congresso-nacional-ernesto-geisel-1976/view>>. Acesso em: 18 maio 2018.

BRASIL. Ministério da Defesa. Glossário das Forças Armadas MD35-G-G01. 4 ed. Brasília, 2015.

. Ministério da Defesa. Política Nacional de Defesa. Brasília, 2008.

. Ministério da Defesa. Livro Branco de Defesa Nacional. Brasília, 2012.

BRAUTIGAM, Deborah. The dragon's gift: the real story of China in Africa. New York: Oxford University Press, 2009.

CASTRO, Therezinha de. África: geo-história, geopolítica e relações internacio-

nais. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1981.

COHEN, Saul Bernard. *The Geography of International Relations*. 3 ed. Lanham, MD: Rowman & Littlefield: 2015. Cap. 1, 2, 13.

CORKIN, Lucy. China and Angola: Strategic partnership or marriage of convenience.? *Angola Brief*. v. 1, n. 1, jan. 2011. Disponível em: <<https://www.cmi.no/publications/file/3938-china-and-angola-strategic-partnership-or-marriage.pdf>>. Acesso em: 16 jun. 2018.

CORKIN, Lucy. *Uncovering African Agency: Angola's Management of China's Credit Lines*.

Africa Summary. Chatham House: 25 jul. 2013.

Disponível em:

<<http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Africa/250713summary.pdf>>. Acesso em: 21 jun. 2018.

DUARTE, Ana; SANTOS, Regina; TJØNNELAND, Elling. Angola's Lobito Corridor, from reconstruction to development. *Angola Brief*. v.4, n. 5, abr. 2014. Disponível em:

<<https://www.cmi.no/publications/5120-angolas-lobito-corridor>>. Acesso em: 21 jun. 2018.

FAIRBANK, John King; GOLDMAN, Merle. *China: uma nova história*. Tradução de Marisa Motta. 2 ed. Porto Alegre, RS: L&PM, 2007. Cap. 17, 19, 21. Título original: *China: A New History*.

FIOCCA, Demian. BNDES: infraestrutura e desenvolvimento. In: FORUM NACIONAL – O DESAFIO DA CHINA E DA ÍNDIA, A RESPOSTA DO BRASIL, 2005, Rio de Janeiro.

Disponível em: <<http://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/6928>>. Acesso em: 10 abr. 2018.

FRANÇA, Júnia Lessa; VASCONCELLOS, Ana Cristina de. *Manual para normalização de publicações técnico-científicas*. Colaboração de Maria Helena de Andrade Magalhães, Stella Maris Borges. 8 ed. rev. e ampl. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2007. 255 p. (Coleção Aprender).

GONÇALVES, Jonuel (Org.). *Atlântico Sul XXI*. São Paulo: Editora UNESP. Salvador, BA: EDUNEB, 2009. 267 p. p. 99-101.

HUBERMAN, Leo. *História da Riqueza do Homem*. Tradução Waltensir Dutra. 21 ed. rev. Rio de Janeiro: Editora LTC, 1986. Cap. 12, 18. Título original: *Man's Worldly Goods*.

JACKSON, Robert; SØRENSEN, Georg. Introdução às relações internacionais: teorias e abordagens. Tradução Bárbara Duarte. 2 ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Zahar, 2013.

JOSÉ, Joveta. Angola: estratégias de inserção internacional. Curitiba: Appris, 2015.

KISSINGER, Henry. Sobre a China. Tradução: Cássio de Arantes Leite. Rio de Janeiro: Objetiva, 2012. Título Original: On China.

KORNEGAY, Francis. A África do Sul como potência emergente: dilemas especiais e dimensões de segurança. In: África do Sul: História, Estado e Sociedade, organizado por Paulo Fagundes Visentini e Analúcia Danilevicz Pereira. Brasília: FUNAG/CESUL, 2010 (Coleção Sul-Africana).

KÖCHE, José Carlos. Fundamentos de metodologia científica: teoria da ciência e iniciação à pesquisa. 34 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015.

LUTTWAK, Edward. Turbocapitalismo. Tradução de Maria Abramo Caldeira Brant e Gustavo Steinberg. São Paulo: Editora Nova Alexandria, 2001. Título original: Turbocapitalism.

LUTTWAK, Edward. The rise of China vs. the logic of strategy. Cambridge, MA; London, England: The Belknap Press of Harvard University Press, 2012. Cap. 1, 3, 5, 6.

MALAQUIAS, Assis. Angola's Foreign Policy: Pragmatic Recalibrations. South African Institute of International Affairs (SAIIA). Maio 2011. (South African Foreign Policy and African Drivers Programme – Occasional Paper n. 84).

MATTOS, Carlos de Meira. Brasil, geopolítica e destino. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1975. Cap. 7. (Coleção General Benício).

MENEZES, Gustavo Rocha de. As novas relações sino-africanas: desenvolvimento e implicações para o Brasil. Brasília: FUNAG, 2013. (Coleção CAE)

MORETTI, Eduardo. 1989 – 1999: 10 anos de Operações de Paz em Angola. 2009. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, sob a orientação do Professor Doutor Reginaldo Mattar Nasser. São Paulo, 2009.

NORRIS, William. Chinese Economic Statecraft: Commercial actors, Grand Strategy, and State control. London: Cornell University Press, 2018.

O'NEILL, Jim. Building Better Economic BRICs. New York, United States: Goldman

and Sachs, 2001. (Global Economics Paper, n.66). Disponível em:
<<http://www.goldmansachs.com/our-thinking/archive/archive-pdfs/build-better-brics.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2018.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. A América do Sul como Espaço Geopolítico e Geoeconômico: o Brasil, os Estados Unidos e a China. *Carta Internacional*, v.8, n.2, p. 100-115, jun. 2013. Disponível em <<https://www.cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/view/113/72>>. Acesso em: 12 abr. 2018.

PENHA, Eli Alves. *Relações Brasil-África e geopolítica do Atlântico Sul*. Salvador: EDUFBA, 2011. 245 p.

STRANGE, Susan. *The Retreat of the State: the diffusion of power in the world economy*. Cambridge, UK, Cambridge University Press: 1996. (Cambridge studies in international relations, 49).

VIEGAS FILHO, José. *A Segurança do Atlântico Sul e as relações com a África*. Brasília: FUNAG, 2016. 175 p. Trabalho originalmente apresentado como tese, aprovada no V Curso de Altos Estudos do Instituto Rio Branco, em 1982. (Curso de Altos Estudos).

VISENTINI, Paulo Fagundes. *A África na política internacional: o sistema interafricano e sua inserção mundial*. Curitiba: Juruá, 2012. (Coleção Relações Internacionais).

VISENTINI, Paulo Fagundes. *África e as Potências Emergentes: o Sul e a Cooperação Profana*. *Austral: Revista Brasileira de Estratégia & Relações Internacionais*. v. 3, n. 5, jan.-jun. 2014, p. 41-68. Disponível em: <seer.ufrgs.br/index.php/austral/article/download/45812/30184>. Acesso em: 17 jun. 2018.

A EFICÁCIA DE OPERAÇÕES MILITARES NO COMBATE À PIRATARIA:

Análise dos resultados alcançados no combate à pirataria originada em Estados Falidos.

Vítor Rosa França de Carvalho

RESUMO

O ano de 2008 ficou marcado como aquele em que se observou um recrudescimento no número de ataques piratas na costa do Continente Africano. A continuidade no aumento desses ataques, principalmente na Região do Chifre da África, acabou por chamar a atenção da Comunidade Internacional. Diversas ações internacionais de cunho econômico, político, jurídico e militar foram então conduzidas, com vistas a mitigar os efeitos causadores, endurecer o enquadramento legal da atividade ou repreender diretamente os indivíduos que executavam os ataques. Destacaram-se, nesse tipo de ação, as diversas Operações Militares conduzidas naquela região, quer sejam operações multinacionais, como as Operações Atalanta, Combined Task Force 15 e Ocean Shield, quer sejam operações conduzidas individualmente por Estados Nacionais como Arábia Saudita, China, Malásia e Rússia. Após seis anos de continuados ataques às embarcações em trânsito naquela região, foi observada uma redução considerável de ocorrências a partir de 2014, seguindo-se um pequeno recrudescimento desde 2017. Tomando por base esse contexto, a busca de respostas ao questionamento sobre quais são as causas que impulsionaram o crescimento exponencial da pirataria na costa da Somália no início do século XXI orientou esta pesquisa, a qual tem o propósito de confirmar se uma Operação Militar tem capacidade de eliminar, nos dias de hoje, a ameaça representada pela pirataria conduzida no litoral de Estados classificados como Falidos. Este trabalho, elaborado sob a forma de estudo de caso, buscará responder esses questionamentos, tendo como objeto de estudo a Operação Atalanta, Operação Militar de combate à pirataria praticada na Região do Chifre da África. Analisaremos inicialmente os fatores que impulsionam o desenvolvimento da pirataria no mundo e o papel tradicionalmente assumido pelas Forças Navais na repressão a essa atividade ilícita. A seguir, buscaremos apresentar uma definição para o termo Estado Falido, nomenclatura utilizada nos dias atuais para qualificar áreas do globo terrestre extremamente problemáticas e propícias ao desenvolvimento de atividades ilegais como terrorismo, tráfico de armas, drogas e pirataria; também, justificaremos o enquadramento da Somália como Estado Falido, correlacionando a situação vigente nesse Estado com os fatores que influenciaram o aparecimento da pirataria e posterior crescimento exponencial no número de ataques praticados na Região do Chifre da África durante a primeira quinzena do século XXI. Finalmente, abordaremos a resposta militar apresentada pela Comunidade Internacional na tentativa de conter a escalada de ataques na região, com ênfase na Operação Atalanta, de modo a identificar a contribuição de uma Operação Militar no combate à pirataria nos dias atuais.

Palavras-chave: Continente Africano, Estados Falidos, Golfo da Guiné, Operação Atalanta, Operação de Patrulha Naval, Pesca Ilegal, Pirataria, Somália, Warlords.

ABREVIATURAS E SIGLAS

AMISOM –	Missão da União Africana para a Somália
BMP –	Best Management Practices for Protection against Somalia Based Piracy
CFP –	Common Fisheries Policy
CIA –	Central Intelligence Agency
CMF –	Combined Maritime Force
CNUDM –	Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar
CSNU –	Conselho de Segurança das Nações Unidas
CTF –	Combined Task Force
DC –	Distrito de Colúmbia
EU NAVFOR –	European Union Naval Force
EUA –	Estados Unidos da América
Ex-URSS –	Ex-União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
FAO –	Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura
FPP –	Fund for Peace
HRA –	Área de Alto Risco
ICC –	Câmara Internacional de Comércio
IDH –	Índice de Desenvolvimento Humano
IMB –	Agência Marítima Internacional
IMO –	Organização Marítima Internacional
IUU –	Illegal, Unreported and Unregulated Fishing
MSC –	Comitê de Segurança Marítimo
MSCHOA –	The Maritime Security Centre – Horn of Africa
ONU –	Organização das Nações Unidas
OTAN –	Organização do Tratado do Atlântico Norte
RPC –	Piracy Reporting Centre
TFG –	Governo Transicional Federal da República da Somália
UE –	União Europeia
UNCTAD –	Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento
UNSCR –	Resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas
WFP –	World Food Programm

INTRODUÇÃO

O transporte aquaviário é considerado fundamental para o comércio mundial, tendo tradicionalmente desempenhado um importante papel para o desenvolvimento e enriquecimento das sociedades ao longo da história. Nesse modal¹, os navios são responsáveis por transportar cargas através de mares, oceanos e rios, sejam em navegações de cabotagem, em navegações de longo curso ou em navegações fluviais, nacionais ou internacionais, possibilitando o desenvolvimento do comércio, a geração de riqueza e a ampliação do relacionamento entre os povos (GUEDES, 2014).

Estimativas apontam que, em termos de volume, mais de 80% do comércio mundial é transportado por navios (UNCTAD, 2017, p. 16), devido às inúmeras vantagens inerentes ao modal aquaviário, como sua capacidade de transportar praticamente qualquer tipo de carga, necessitar reduzida movimentação das cargas durante o transporte, acomodar grandes volumes de mercadorias, permitir o transporte de grandes quantidades de pessoas a longas distâncias, chegar a locais de difícil acesso para os outros modais, apresentar um baixo risco de avarias nas mercadorias transportadas e ter custos de frete relativamente inferiores².

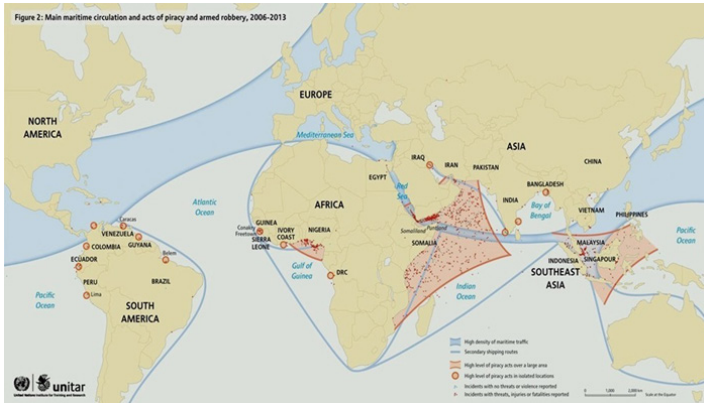
Na era atual, fruto da continuada integração econômica e social entre as diversas partes do mundo, o comércio exterior vem assumindo um papel cada vez mais importante. Vive-se em um planeta cada vez mais globalizado, integrado e interdependente, onde um processo, ou ocorrência, em um local pode ser instantaneamente sentido e acompanhado do outro lado do globo, gerando repercussões positivas ou negativas que podem vir a afetar toda a sociedade mundial (BECK, 1999).

Como resultado dessa globalização, pode-se inferir que perturbações em um modal de transporte podem vir a impactar negativamente a economia global, justificando a hipótese de que atividades ilícitas associadas ao transporte marítimo, como a pirataria (FIG. 1)

¹ O termo Modal é empregado para distinguir os meios ou modos de transportes utilizados para transportar cargas. Divide-se em cinco tipos: rodoviário, ferroviário, aéreo, aquaviário e dutoviário (ou tubular). <https://www.infoescola.com/geografia/modais-de-transporte/>.

² Vantagens de cada tipo de modal. <https://www.prestex.com.br/blog/modais-de-transporte-de-carga-no-brasil-conheca-os-5-principais/>.

FIGURA 1 - PRINCIPAIS ROTAS MARÍTIMAS COMERCIAIS INTERNACIONAIS X ATOS DE PIRATARIA E ROUBO ARMADO REGISTRADOS NO PERÍODO 2006-2013.



Fonte: ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Disponível em: <<https://www.unitar.org/unosat/piracy>>. Acesso em: 07 jul. 2018.

devem ser objeto de preocupação dos Estados Nacionais e da Comunidade Internacional.No tocante ao comércio internacional, mais de 60.000 embarcações mercantes são empregadas no transporte aquaviário³, operadas por cerca de um milhão de tripulantes. Esse número reforça a afirmação sobre a necessidade de acompanhamento pela Comunidade Internacional de quaisquer ocorrências que possam comprometer o comércio marítimo. A mobilização internacional de combate à pirataria no século atual, representada pelas Operações Militares executadas no *Chifre da África*⁴ (FIG. 2) e no Mar do Sul da China (GUEDES, 2014), são exemplos desse entendimento.

³ Distribuição de embarcações mercantes registradas no planeta, distribuídas por tipo, tonelagem e emprego. <http://unctadstat.unctad.org/wds/TableView/tableView.aspx?ReportId=93>.

⁴ Chifre da África é uma designação da região nordeste do continente africano, que inclui a Somália, Djibuti, Etiópia e Eritreia.

FIGURA 2 - MAPA DA REGIÃO DO CHIFRE DA ÁFRICA.



Fonte: ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Disponível em: <<http://www.un.org/Depts/Cartographic/map/profile/horne.pdf>>. Acesso em: 07 jul. 2018.

Existem diversas definições para o termo pirataria na literatura internacional. Neste trabalho, será utilizada a definição encontrada no artigo 101 da Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar (CNUDM):

[...] Constituem pirataria quaisquer dos seguintes atos:

- a) ato ilícito de violência ou de detenção ou todo ato de depredação cometida, para fins privados, pela tripulação ou pelos passageiros de um navio ou de uma aeronave privados, e dirigidos contra:
 - i) um navio ou uma aeronave em alto mar ou pessoas ou bens a bordo dos mesmos;
 - ii) um navio ou uma aeronave, pessoas ou bens em lugar não submetido à jurisdição de algum Estado [...]. (BRASIL, 1990, p. 5169).

A pirataria⁵ é tradicionalmente considerada motivo de preocupação

⁵ A partir de 2009, a Organização Marítima Internacional (IMO) passou a empregar o termo roubo armado para qualificar atos ilícitos de violência, detenção ou depredação de navio, cometidos com fins privados, quando executados dentro das águas interiores,

para a navegação e comércio marítimo, seja pela ameaça direta à vida e à integridade física dos tripulantes, representada pela prática de atos de violência, como abertura de fogo, abalroamento, sequestros e assassinatos, seja por afetar as economias regionais e global, devido aos prejuízos gerados, por exemplo, com encarecimento de fretes, alterações de rotas e aumento de gastos com segurança (BANCO MUNDIAL, 2013). Relatórios do Banco Mundial apontam que a pirataria na costa da Somália causa ao comércio mundial perdas adicionais da ordem de US\$ 18 bilhões ao ano (BANCO MUNDIAL, 2013, p. 33).

Em números de ocorrências, a Agência Marítima Internacional (IM-B)⁶ registrou entre janeiro de 1991 e setembro de 2011 mais de 5400 ataques contra embarcações mercantes. Foram computados aproximadamente 100 ataques por ano entre 1991 e 1994, chegando a 460 ocorrências em 2000, sendo 200 apenas no Sudeste Asiático (MEJIA Jr, 2012, p. 9). Essa média se repetiu em 2003. Após pequena retração, ainda em 2003, constatando-se novo recrudescimento a partir de 2008 (GRAF. 1), agora no Chifre da África.

Face ao incremento do número de casos, a partir de 1991, diversos Estados Nacionais e Organizações Internacionais, como a Organização das Nações Unidas (ONU), a IMO e a ICC intensificaram suas discussões em relação à pirataria, buscando encontrar formas de conter seus efeitos geradores e reduzir o número de ataques. Particularmente no Chifre da África, o aumento no número de ataques demandou uma resposta incisiva da Comunidade Internacional. Essa atitude foi justificada pelo entendimento de que os custos impostos pelos piratas somalis à economia global eram tão altos que uma mobilização internacional para erradicar a pirataria na região proporcionaria benefícios tanto para a segurança na navegação quanto para a sociedade no campo da economia (DO, 2013, p. XI).

A partir de meados de 2008, diversas Operações Militares Antipirataria passaram a ser planejadas e executadas, sejam elas multinacionais, como as Operações Atalanta, Combined Task Force-151 (CTF-151) e Ocean Shield, sejam elas conduzidas isoladamente por Estados Soberanos, como Arábia Saudita, China, Malásia e Rússia (GUEDES, 2014).

Nesse contexto, o presente trabalho tem o propósito de confirmar se uma Operação Militar tem capacidade de eliminar, nos dias de hoje, a ameaça da pirataria conduzida no litoral de Estados classificados como, Falidos. Espera-se com este estudo apresentar dados que venham a contribuir para um melhor planejamento e emprego de Forças Navais em operações de combate à pirataria em outras áreas do globo.

arquipelágicas ou mar territorial de um Estado (Resolução A.1025(26)). Neste trabalho, o termo pirataria também englobará essa prática ilícita.

⁶ A IMB é uma divisão especializada pertencente à Câmara Internacional de Comércio (ICC), criada em 1981, para atuar como órgão central na luta contra diversos tipos de crime e de má conduta marítima. <https://www.icc-ccs.org/piracy-reporting-centre>.

O estudo está estruturado nos moldes de um trabalho científico, sendo empregada a metodologia de estudo de caso, fundamentada em pesquisa bibliográfica e documental relacionadas à origem da pirataria, à Somália, no período de 1998 a 2017, e à Operação Atalanta. Para esse efeito, analisamos trabalhos de diversas fontes, por meio de levantamentos de dados, fichamento e seleção bibliográfica. Adicionalmente, identificamos as causas que concorreram para o recrudescimento da pirataria na Região do Chifre da África, tomando como base a conceituação do termo Estado Falido.

Este trabalho está organizado em cinco capítulos. Segue-se a este Capítulo Um, introdução, o Capítulo Dois que abordará as origens da pirataria e suas ocorrências ao longo da história da humanidade, chegando até o exponencial crescimento no número de ataques piratas observado no final do século XX, no pós-Guerra Fria (1947-1989).

O Capítulo Três apresentará o Conceito de Falência Estatal, designação atribuída a Estados Nacionais cujas instituições estatais não conseguem atuar de forma eficiente, perdendo assim diversas capacidades e legitimidade. Abordará, ainda, o enquadramento da Somália como Estado Falido, correlacionando a situação vigente nesse Estado com os fatores que influenciaram o significativo crescimento de ataques piratas no Chifre da África.

No Capítulo Quatro, serão apresentadas informações sobre as Operações Militares de combate à pirataria, com ênfase na Operação Atalanta, de modo a demonstrar qual a efetiva contribuição de uma Operação Militar no combate à pirataria nos dias atuais.

Por fim, o Quinto, e último Capítulo, apresentará as conclusões deste trabalho.

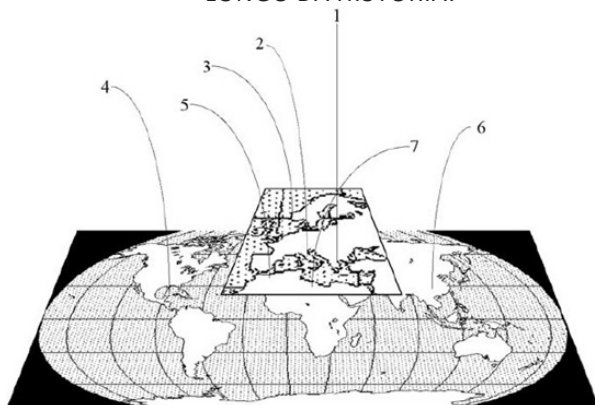
2 A AMEAÇA DA PIRATARIA

Estudos a respeito da origem da pirataria e sua prática ao longo da história da humanidade apresentam como característica marcante o fato dessa atividade tradicionalmente ser considerada um assunto de preocupação para as sociedades por ameaçar não apenas os soberanos, mas os próprios Impérios e Estados (GUEDES, 2014).

Apesar de a pirataria se fazer presente em diversas áreas do globo no decorrer da história, a análise dos registros existentes indica uma alternância entre períodos de intensificação e retração de atividades, atribuindo-lhe a adjetivação de “fenômeno cíclico (grifo nosso), geralmente começando em pequena escala e aumentando gradualmente, tanto em número de ataques quanto em intensidade caso não encontre alguma oposição” (GUEDES, 2014, p. 3), momento em que passa novamente a ameaçar o comércio marítimo.

Os primeiros registros de atuação de piratas remontam à antiguidade, existindo relatos de ataques realizados há mais de 3000 anos atrás (FIG.3).

FIGURA 3 - MAPA DE DISTRIBUIÇÃO DE GRUPOS PIRATAS AO LONGO DA HISTÓRIA.



The Locations and Chronological Periods of the Pirate Bands Described in This Book

1. The Greeks (800–146 BC)
2. The Romans (753 BC to AD 476)
3. The Vikings (AD 793–1066)
4. The Buccaneers (1650–1701)
5. The Barbary Pirates (1320–1785)
6. The Tanka Pirates (1790–1820)
7. America and the Barbary Pirates (1785–1815)

Fonte: BRADFORD, 2007, p. II. Adaptado pelo autor

Esses ataques teriam relação direta com o significativo comércio marítimo desenvolvido pelos povos antigos no Golfo Pérsico e Mar Mediterrâneo, sendo uma consequência direta do emprego de embarcações para transporte de mercadorias, cargas e pessoas (BRADFORD, 2007).

Paralelamente, aponta-se o Código de Hamurabi⁷ como a primeira lei escrita de repressão à atividade ilícita da pirataria (GUEDES, 2014, p. 3), corroborando a tese de que os piratas são motivo de preocupação das autoridades há muitos séculos.

Este capítulo será dividido em duas seções secundárias: A primeira abordará os aspectos gerais acerca da pirataria ao longo da história, a segunda apresentará as causas de seu reaparecimento no século XX e posterior intensificação no Chifre da África no século XXI.

2.1 A Pirataria ao Longo da História da Humanidade

Até o século XIV, a pirataria estava concentrada nas proximidades do Velho Continente, na costa do Mar Mediterrâneo e do Norte. Sua prática, intimamente relacionada ao desenvolvimento do comércio marítimo, na maior parte das vezes esteve associada a fracas atuações de autoridades em coibir a

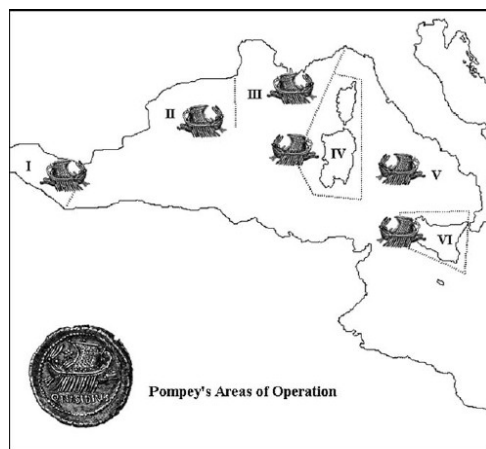
⁷ Código de Hamurabi é um conjunto de 282 leis, da antiga Babilônia, criadas por volta do século XVIII A.C. É considerado um dos mais antigos documentos jurídicos já redigidos pelo homem. <https://www.infoescola.com/historia/codigo-de-hamurabi/>

ação dos piratas (GUEDES, 2014, p. 4). Essa afirmação reforça o entendimento de que a pirataria se desenvolve segundo uma espécie de ciclo: iniciam-se ataques em pequena amplitude e número, os quais passam a se intensificar devido a pequenas atuações por parte dos Organismos Nacionais, ou mesmo Internacionais, em reprimir sua execução. Somado a um incremento do tráfego mercante naquelas regiões obtém-se as condições necessárias para recrudescimento da pirataria (GUEDES, 2014).

Já no século I A.C., é observada a atuação de piratas, os quais não apenas assaltavam as embarcações mercantes e as de pesca no Mar Mediterrâneo, mas também saqueavam os territórios, espalhando o terror pela antiga província da Cilícia Romana⁸. Apenas por meio de uma atuação militar eficaz, coordenada pelo Império Romano, conseguiu-se reduzir a atividade pirata na região (GUEDES, 2014, p. 4).

Para fazer frente a essa ameaça, uma Força Naval composta por cerca de 270 embarcações foi mobilizada pelo General Romano Cneu Pompeu Magno o “Grande” (106–48 a.C.), ação essa que pode ser considerada um exemplo de emprego militar com sucesso em ações de antipirataria (FIG. 4).

FIGURA 4 - ÁREA DE OPERAÇÕES NO INTERIOR DO MAR MEDITERRÂNEO, NA QUAL O GENERAL POMPEU CONDUZIU OPERAÇÕES DE COMBATE À PIRATARIA.



Pompey's Legates and Their Areas of Operation, Western Mediterranean

I. Nero	- to close off the straits
II. Torquatus	- the Balearic Islands and the coast of Spain
III. Pomponius	- Gaul and Liguria
IV. Atilius	- Corsica and Sardinia
V. Gellius	- the west coast of Italy
VI. Varus	- Sicily

Fonte: BRADFORD, 2007, p. 52. Adaptado pelo autor.

⁸ Cilícia Romana é uma antiga província romana, localizada na costa mediterrânea da atual Turquia.

Outro aspecto relevante diz respeito à razoável capacidade logística dos piratas, os quais empregavam embarcações relativamente bem armadas e apoiadas por diversos pontos de costa, como portos e faróis, contribuindo diretamente para uma melhor ação dos piratas. Esses pontos também foram considerados alvos durante as Campanhas Militares conduzidas pelo General Pompeu (BRADFORD, 2007).

Avançando na linha do tempo, no período entre o século II e início do XIV, observa-se uma maior utilização de rotas terrestres para o comércio entre os povos em detrimento de uma menor atividade marítima. Mesmo assim, são encontrados relatos de ataques às rotas marítimas, porém de menor intensidade e escala (GUEDES, 2014, p. 5).

Posteriormente, com o advento das Grandes Navegações iniciadas no século XV, verifica-se um novo incremento da pirataria. Contribuiu para isso o aparecimento de embarcações a vela maiores e mais velozes, permitindo aos piratas operar a maiores distâncias de seus territórios, realizar ações furtivas mais rápidas e auferir maiores ganhos por ataque. A chegada ao Continente Americano representou o ápice dessa fase da pirataria: de um lado a proximidade de rotas marítimas comerciais, por outro, a inexistência de forças navais em condições de lhes fazer frente. Esse período de relativa autonomia ficou conhecido como Idade Dourada da Pirataria, tendo ocorrido entre 1650 e 1730 (GUEDES, 2014, p. 6). Novamente a redução nos ataques apenas ocorreu quando uma atuação mais enérgica das Metrópoles Europeias se fez presente, representada pelo emprego de navios militares em perseguições diretas aos contraventores e destruição de seus pontos de apoio em terra.

Por fim, um último exemplo da atuação de piratas, nesse período, diz respeito aos Piratas da Beberia, grupo de piratas que operavam de cidades costeiras situadas no norte da África. A esse grupo é atribuída a responsabilidade pela “onda de terror” generalizada que assombrou o tráfego mercante e a atividade pesqueira entre os séculos XV e XIX, face à extrema violência com que atuavam. Além das cargas roubadas e destruição das embarcações, os tripulantes dos navios eram aprisionados e vendidos como escravos em cidades sob controle dos piratas, caso não fossem pagos vultosos resgates exigidos (GOSSE, 1932).

Diversas campanhas navais foram, então, realizadas por Estados Nacionais como os Estados Unidos da América (EUA), a Grã-Bretanha, a Espanha, a França e a Holanda para combater esse grupo de piratas e seus pontos de apoio, tendo os últimos redutos daqueles piratas desaparecido em meados do século XIX. Observa-se, uma vez mais, o emprego de Forças Navais, agindo de forma coordenada e organizada, como ferramenta de repressão da atividade pirata (GOSSE, 1932).

Após esses eventos, apenas casos isolados continuaram a ocorrer, podendo-se considerar que a pirataria havia praticamente desaparecido no século XIX. Concorreram para essa redução o aumento das velocidades desenvolvidas pelas embarcações mercantes e militares,

possibilitado pelo desenvolvimento da propulsão a vapor, um maior número de navios empregados em Operações de Patrulha Naval nas principais rotas marítimas, mormente navios estadunidenses, britânicos, franceses, alemães e russos, as inovações tecnológicas, como sensores eletrônicos e equipamentos de comunicações, que facilitavam a identificação e acompanhamento de embarcações, uma ocupação mais regular das ilhas e áreas costeiras em todo o mundo, reduzindo a disponibilidade de pontos de costa para refúgio e apoio aos piratas, e uma remanescente preocupação da Comunidade Internacional acerca da ameaça representada pela pirataria⁹. A pirataria voltaria a aparecer com intensidade apenas no final do século XX, após o fim da Guerra Fria (GUEDES, 2014).

Os aspectos até aqui apresentados confirmam a hipótese de que a pirataria continuamente se faz presente ao longo da história da humanidade e justificam, principalmente, as afirmações de que a pirataria deve ser uma atividade merecedora de atenção por parte da sociedade, seus governantes e grupos envolvidos com o comércio marítimo, e que Forças Navais organizadas regularmente desempenham um importante papel no combate à pirataria, sendo por diversas vezes responsáveis diretos por sua eliminação.

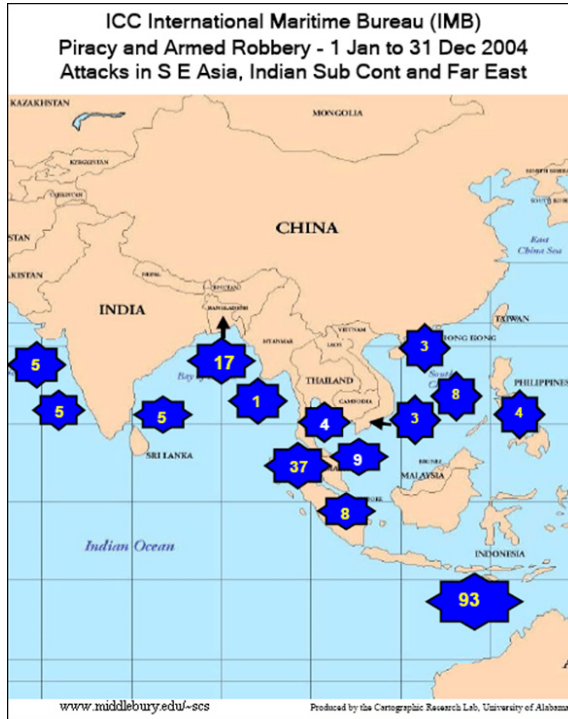
Na próxima seção, serão apresentadas as causas que motivaram o recrudescimento da atividade de pirataria no final do século XX.

2.2 O Reaparecimento da Pirataria no Final do Século XX

Até o início da década de 1980, o século XX era classificado como um período de baixa atividade de pirataria (GUEDES, 2014, p. 7). Os casos se concentravam no Mar do Sul da China e no Oceano Índico, em áreas marítimas focais perto de Estados como Malásia, Indonésia, Singapura, Bangladesh e Índia (FIG. 5).

⁹ O artigo 14º da Convenção sobre o Alto-Mar, de 1958, incentiva os Estados Nacionais a adotarem medidas de combate à pirataria. “Todos os Estados devem cooperar, na medida do possível, na repressão da pirataria no alto mar ou em qualquer outro lugar fora da jurisdição de qualquer Estado” (BRASIL, 1698, p. 9169).

FIGURA 5 - MAPA DA PIRATARIA E ROUBO ARMADO NA ÁSIA.



Fonte: ASIAN STUDIES VIRTUAL LIBRARY. Disponível em: <http://www.southchinasea.org/files/2011/08/piracy_asia_2004.gif>. Acesso em: 07 jul. 2018.

A globalização, iniciada após o fim da Guerra Fria, teve como um de seus impulsionadores o considerável incremento de trocas comerciais entre as diversas regiões do mundo moderno (BECK, 1999). A ampliação do comércio marítimo mundial, a proliferação de Estados Nacionais fragilizados que não dispõem do monopólio do uso da Força para se contrapor às ações ilícitas desencadeadas a partir de seus territórios, o aumento descontrolado do tráfico internacional de armas e drogas, a realização de pesca ilegal nos oceanos e a redução no número de Operações de Patrulha Naval observada, após o término da Guerra Fria, podem ser apontados como alguns dos fatores que mais diretamente contribuíram para o desenvolvimento de um ambiente favorável para o reaparecimento da pirataria no final do século XX e posterior intensificação no século atual (GUEDES, 2014).

Outro aspecto que também vem contribuindo para o desenvolvimento da pirataria diz respeito à ampliação da construção e emprego de navios automatizados, os quais apresentam como característica marcante o

fato de serem guarnecidos por tripulações cada vez menores, menos preparadas e adestradas (GUEDES, 2014, p. 7). Essa mudança deve-se às políticas das empresas marítimas de redução de custos, preferindo assim registrar seus navios em Estados que operam sob o Regime de Registros Abertos de Bandeiras de Conveniência¹⁰, como Panamá, Libéria, Honduras e Singapura.

Inicialmente, foi observado a partir dos anos 1980 o aumento do número de ataques no Estreito de Malaca¹¹. Esse estreito é parte de uma das rotas marítima de maior importância mundial, sendo o principal canal de navegação entre os Oceanos Índico e Pacífico. Números apontam que cerca de um quarto dos bens comercializados no mundo, incluindo hidrocarbonetos, alimentos e manufaturados chineses transitam por essa região, assumindo a mesma importante papel na ligação das principais economias asiáticas, como Índia, China, Japão e Coreia do Sul com o resto mundo (UNCTAD, 2017).

A intensificação de ataques observada nessa região fez ressurgir na pauta da Comunidade Internacional a ameaça representada pela pirataria. A IMO, por meio do Comitê de Segurança Marítimo (MSC), lançou em 1983 a Resolução A.545(13). Essa resolução incentivava o combate à pirataria nas águas jurisdicionais de seus Estados Membros, bem como estimulava a troca e divulgação de informações entre eles, com vistas a um incremento na mentalidade de segurança marítima em todo o globo:

Concita-se aos Estados Membros a adotar, com a mais alta prioridade, todas as medidas necessárias para prevenir e suprimir atos de pirataria e roubo armado contra navios, no interior ou adjacentes às suas águas, inclusive com a intensificação das medidas de segurança (IMO, Resolução A.545(13), p. 1, tradução nossa¹²).

Posteriormente, a criação da IMB, seguida pela criação do Regional Piracy Centre (RPC) na Malásia, ambas na década de 1990, podem ser identificadas como algumas das primeiras ações de importância no combate à pirataria nas proximidades do Estreito de Malacca. Esses órgãos são responsáveis por acompanhar atos de pirataria naquela região, emitir continuamente alertas voltados para o aumento da segurança da

¹⁰ Os Registros Abertos de Bandeiras de Conveniência (BDC) se caracterizam por oferecerem considerável facilidade e redução de custos aos armadores para o registro das embarcações, bem como incentivos de ordem fiscal. Os Estados que concedem esse registro, tradicionalmente, não exigem ou fiscalizam, com o devido rigor, o cumprimento e a adoção das normas e regulamentos sobre as embarcações neles registradas.

¹¹ O Estreito de Malacca localiza-se no Sudeste Asiático, entre a Malásia e a Ilha de Sumatra <http://www.mima.gov.my/index.php/research/the-straits-of-malacca-csom/csom-introduction>.

¹² Urges Governments concerned to take, as a matter of the highest priority all measures necessary to prevent and suppress acts of piracy and armed robbery against ships in or adjacent to their waters, including strengthening of security measures.

navegação e incentivar o apoio mútuo entre os navegantes.

Por fim, ressalta-se a assinatura do Tratado Internacional Malacca Strait Sea Patrol Arrangement, em 2004, pelos Governos da Indonésia, Malásia e Singapura (posteriormente a Tailândia, em 2009, também a ele aderiu). Esse tratado teve como um dos principais pontos defendidos a maior participação dos Estados no combate à pirataria, com ênfase na aplicação do Poder Naval em Operações de Patrulha Naval. Sua ratificação resultou na significativa redução de incidentes na região a partir de 2005¹³.

Com a redução do número de ocorrências na Ásia, outra região do globo passou a se tornar centro de preocupações da Comunidade Internacional devido ao aumento no número de ataques: o Continente Africano. As costas da Nigéria e Somália passaram a apresentar maior intensidade de ataques a partir de 2008 (ICC, 2009).

O desenvolvimento da pirataria nessas duas regiões novamente seguia o tradicional ciclo: inicialmente, registram-se poucos ataques, de pequena amplitude, que rapidamente assumem proporções assustadoras.

A Nigéria localiza-se na costa ocidental da África, às margens do Golfo da Guiné. Concentra mais da metade da população e do produto interno bruto de todo o Golfo, sendo a comercialização de hidrocarbonetos responsável por mais de 95% de sua receita.

A pirataria desenvolvida na costa da Nigéria tem como principal alvo as embarcações empregadas no transporte do petróleo e hidrocarbonetos extraídos na região do Golfo da Guiné. Estima-se que em 2020 a produção total nessa região poderia ultrapassar a do Golfo Pérsico, caso não existisse a pirataria (PATERSON, 2007, p. 28).

Diversos fatores concorreram para o aparecimento da pirataria nessa região, dentre os quais podem ser destacados a conjuntura econômico da Nigéria, o contexto político-social e a ineficiência estatal na repressão a esses atos ilícitos (UNODC, 2013, p. 45).

No campo econômico, a produção regional de petróleo da Nigéria rende mais de US\$ 50 milhões ao ano (UNODC, 2013, p. 45). A grande produção em toda a região provocou uma considerável intensificação do tráfego mercante no Golfo da Guiné, representado pelo grande fluxo de navios petroleiros e metaneiros responsáveis pelo transporte de hidrocarbonetos. A existência de um mercado negro que comercializa o combustível roubado pelos piratas, tanto na África Ocidental quanto fora da região, teria impulsionado o acentuado desenvolvimento da pirataria na região (UNODC, 2013, p. 45).

No campo social, a Nigéria permanece como um dos países mais pobres do mundo, face à extrema desigualdade de distribuição de renda interna que contribui para a manutenção do baixo Índice de um Desenvolvimento Humano (IDH), conduzindo parte da população mais pobre ao engajamento na pirataria (UNODC, 2013).

¹³ <http://oceansbeyondpiracy.org/matrix/malacca-strait-patrols>

No campo político, disputas políticas dentro da Nigéria vêm levando diversos grupos a se manifestar contra o governo, existindo inclusive estudos que defendem a hipótese de que grupos de piratas financiam grupos terroristas regionais (TOMBERLIN, 2009, p. 53). Adicionalmente, uma razoável omissão do Estado em reprimir a pirataria contribuiu ainda mais para seu crescimento na área (UNODC, 2013, p. 46).

O combate à pirataria no Golfo da Guiné vem sendo realizado pelas Marinhas e Guardas-Costeiras dos Estados costeiros da região, conforme estabelecido em documento assinado pelos dezenove Estados lá localizados. Trata-se do Código de Conduta Yaoundé¹⁴. Esse documento prevê, dentre outras orientações, o incremento na troca de informações e maior repressão aos atos de pirataria. Paralelamente, a Comunidade Internacional vem contribuindo para a estabilização da região, por meio da realização de exercícios conjuntos entre as Marinhas, dentre os quais se pode destacar a Operação Obangame Express¹⁵. Participam dessa operação navios dos EUA, Portugal e Brasil, dentre outros, os quais buscam

adestrar as Marinhas Africanas em Operações de Patrulha Naval e combate à pirataria.

Por outro lado, o Golfo de Aden, próximo à costa da Somália, à semelhança do Estreito de Malaca, é uma rota marítima de grande importância mundial. Localizado à entrada do Mar Vermelho, entre o Chifre da África e o Sul da Península Arábica, é uma rota empregada essencialmente para o escoamento do petróleo do Golfo Pérsico e quando analisada junto com outras questões geopolíticas, como o fato de ser a entrada natural do Mar Vermelho, essa região assume uma importância econômica e estratégica ainda maior para a economia mundial (BEHR et al., 2013, p. 41).

Diversos problemas internos na Somália, notadamente a instabilidade política, uma Guerra Civil generalizada, o considerável tráfego de embarcações transitando ao largo do Golfo de Aden, provenientes do Mar Vermelho, ou que a ele se dirigiam, concorreram diretamente para o aparecimento da pirataria nessa região do globo (PATERSON, 2007).

Até agora, foram registradas informações sobre a origem da pirataria e características que lhe atribuem a conotação de atividade ilícita, apresentado um panorama da pirataria desenvolvida ao longo dos séculos, culminando com o relato das causas que levaram ao seu reaparecimento no final do século XX e seu crescimento no século atual, bem como apreciados os fatores que levam ao entendimento de que ela parece desenvolver-se de modo cíclico. Com base no até aqui exposto, pode-se afirmar que uma redução na incidência de ataques piratas ao longo da história,

¹⁴ O Código de Conduta Yaoundé foi assinado em 2013, na cidade camaronesa de Yaoundé. http://www.imo.org/en/OurWork/Security/WestAfrica/Documents/code_of_conduct%20signed%20from%20E%20COWAS%20site.pdf

¹⁵ Homepage Obangame Express Operation. <http://www.africom.mil/what-we-do/exercises/obangame-express>.

tradicionalmente, ocorreu em face a atuações enérgicas de Estados Nacionais e da Comunidade Internacional, notadamente no campo militar.

No próximo capítulo, será apresentado o conceito de Falência Estatal, nomenclatura utilizada nos dias atuais para qualificar áreas do globo extremamente problemáticas, as quais se tornam “campos férteis” para a proliferação de problemas e atividades ilícitas, como a pirataria. A seguir, será apresentado o panorama político- econômico-social da Somália, Estado dito Falido. E, por fim, explanaremos sobre a pirataria conduzida nas proximidades da Somália e os consequentes impactos na Economia Mundial.

3 A PIRATARIA COMO CONSEQUÊNCIA DA FALÊNCIA ESTATAL

Conforme apresentado no capítulo anterior, a pirataria se desenvolve em áreas onde os Estados Nacionais não apresentam a capacidade de fiscalizar suas águas jurisdicionais e reprimir atos ilícitos. Analisando os locais que concentram os ataques piratas nos dias de hoje, observa-se uma correlação entre alguns dos Estados onde a pirataria vem se desenvolvendo e aqueles cuja administração pública apresenta uma postura deficiente, não conseguindo suprir necessidades básicas de seus habitantes, enfrentam diversos problemas de ordem econômico-social e são assolados por profundas crises internas (UNCTAD, 2017).

Quando se analisam as causas e consequências dessa deficiência, um conceito que vem à tona diz respeito ao termo Falência Estatal. Originalmente criado no final da década de 1980, logo após o fim da Guerra Fria, esse termo passou a ser amplamente empregado após os ataques terroristas de 2001, nos EUA (FUKUYAMA, 2005, p.11).

O presente capítulo será dividido em três seções secundárias. A primeira discorrerá sobre o Conceito de Falência Estatal, apresentando algumas das definições universalmente aceitas para o termo Estado Falido. A segunda seção mostrará o desenvolvimento da prática da pirataria na porção Oriental do Continente Africano, sob a lente da Falência Estatal. Por fim, a terceira seção registrará uma análise histórica detalhada da Somália, correlacionando-a à Falência Estatal, discutindo a importância estratégica da região, justificativa para a intensa mobilização da Comunidade Internacional no combate à pirataria nessa área.

3.1 O Conceito de Estado Falido segundo a Literatura Internacional

A pesquisa sobre as origens do Conceito de Falência Estatal remete a um artigo intitulado *Saving Failed States*, publicado na Revista Estadunidense *Foreign Policy* em 1992. (HELMAN; RATNER, 1992). Nesse artigo, os

autores Gerald Helman e Steven Ratner¹⁶ afirmam a possibilidade da ocorrência de “colapso total” de um Estado por intermédio de uma deterioração considerável no desempenho de suas tarefas e atividades.

Posteriormente, autores como Zartman (1995), Gros (1996), Rotberg (2002) e Fukuyama (2010) apresentaram nomenclaturas semelhantes para tratar do referido tema, destacando-se na literatura internacional termos como Estado Colapsado e Estado Falido, enquanto que outros autores chegaram a defender propriamente a existência de uma teoria por trás das causas dessa falência (HILL, 2005).

Segundo o Professor Zartman (1995, p. 5), falência de um Estado ocorre quando três das seguintes funções de um Estado passam, simultaneamente, por uma considerável deterioração: autoridade soberana, legitimidade política da Instituição Estado e uso legítimo da Força para garantia da segurança interna. Tal fato deve-se ao entendimento de que a legitimidade de um governo está intimamente ligada à capacidade administrativa para exercer controle dentro do território de um Estado, zelar pela lei e pela ordem, enquanto representante do povo, e ter monopólio do uso legítimo da força física, instrumentado pelas Forças Armadas. Pode-se aferir desse entendimento, então, que a Falência Estatal é simultaneamente causa e consequência de diversos problemas internos dos Estados.

Para o Professor Jean-Germain Gros (1996, p. 456), Estados Falidos são aqueles que não conseguem prover serviços públicos básicos à população, seja por incapacidade plena ou por não apresentar pré-disposição para desempenhar suas funções básicas¹⁷, bem como não possuem o monopólio legítimo da Força, incapacitando-os a garantir a segurança interna de seu território. Além desses, aduz existirem outros cinco fatores que contribuem diretamente para a Falência: mau desempenho econômico, falta de coesão social, autoritarismo dos governantes, militarismo e degradação ambiental causada por crescimento de população.

Considerando, ainda, existirem diferentes níveis de incapacidade estatal, Gros propõe uma divisão em cinco subcategorias: Anárquico, Fantasma, Anêmico, Capturado e Falido Propriamente Dito ou Abortado (GROS, 1996, p. 458-461).

O professor Robert Rotberg (2002, p. 86) afirma que a Falência de um Estado é resultado, dentre diversos aspectos, “da existência de elevados índices de criminalidade, reduzida capacidade de uso da Força, dificuldade

¹⁶ https://www.jstor.org/stable/1149070?seq=1#page_scan_tab_contents.

¹⁷ Pode-se identificar como tarefas básicas de um Estado aquelas diretamente relacionadas à garantia dos direitos fundamentais dos indivíduos dele integrantes: o direito à vida, à propriedade, à segurança, à liberdade e à igualdade perante a lei. Essas tarefas estão incluídas dentro das funções básicas de um Estado, prevista no que ficou conhecido como Contrato Social (GROS, 1996, p. 46), teoria desenvolvida por teóricos contratualistas como Jean-Jacques Rousseau (DIAS, 2008. p. 72).

para o controle interno das fronteiras, graves conflitos étnico-religiosos, instituições estatais débeis, infraestrutura interna em decomposição, altos índices de corrupção e economias deficientes”. Complementa sua análise subdividindo os Estados que apresentam maior situação de falência em Estados Falidos (propriamente dito) e Estados em Colapso, esse aplicável a situações de colapso extremo.

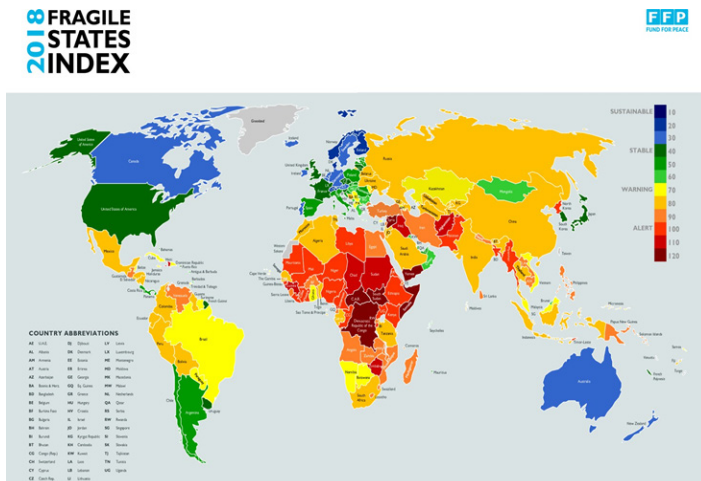
Por fim, para o escritor Francis Fukuyama (2005), a qualificação como Estados Falidos pode ser aplicada a diversos Estados existentes nos dias de hoje. Segundo ele, são Estados que não apenas não possuem capacidade de manter uma boa administração interna e controlar a ordem, mas que, principalmente, são incapazes de impedir que sua desordem interna se expanda para os Estados vizinhos. Dessa forma, tornam-se “fontes de proliferação” de diversos problemas para a sociedade mundial, tais como terrorismo, tráfico de drogas, transmissões de doenças infectocontagiosas e pirataria (FUKUYAMA, 2005, p.9).

Complementa o autor afirmando que uma das causas que contribuem para o aprofundamento da condição de falência em diferentes partes do globo deve-se à postura adotada anteriormente por diversos Estados de “expressão internacional”, como os EUA e os membros da União Europeia, os quais consideravam como problemas locais os graves incidentes que se sucediam nos territórios pertencentes àqueles Estados “deficientes”, ignorando que a “extrema debilidade” das Instituições Estatais pudessem ter influência na conjuntura internacional. O grave desastre humanitário que vem ocorrendo na Somália desde fim do século passado seria um caso típico desse entendimento (FUKUYAMA, 2005, p.10).

Ainda, segundo Fukuyama, a mudança nessa postura ocorreu após os atentados de 11 de junho de 2001, nos EUA, quando “o problema do Estado Falido, anteriormente visto, em grande parte, como uma questão humanitária ou de direitos humanos, assumiu, de um momento para o outro, uma importante dimensão de segurança” (FUKUYAMA, 2005, p. 11). Um marco interessante na avaliação acerca da debilidade observada em um Estado deu-se em 2005, quando a Organização Internacional não Governamental Fund for Peace (FFP¹⁸), sediada nos EUA, passou a empregar parâmetros para avaliar a situação de falência interna dos Estados e os impactos dela decorrentes. Essa avaliação permite o acompanhamento contínuo das condições que conduzem os Estados a chegarem a uma situação de falência, possibilitando que a Comunidade Internacional seja capaz de atuar e ajudar os Estados caso se encontrem em risco. Inicialmente composto de 75 Estados, o Ranking Mundial de Falências passou a abranger 173 Estados (FIG.6), avaliando doze parâmetros, como existência de conflitos sociais, terrorismo, corrupção e situação econômica.

¹⁸ <http://global.fundforpeace.org/aboutus>.

FIGURA 6 - MAPA DE DISTRIBUIÇÃO DOS ESTADOS FALIDOS (FRAGILE STATES INDEX).



Fonte: FUND FOR PEACE ORGANIZATION. Disponível em: <<http://fundforpeace.org/fsi/2018/04/24/fragile-states-index-2018-annual-report/>>. Acesso em: 07 jul. 2018.

Na próxima seção, serão apresentadas as causas que levaram à falência estatal da Somália, elevando-a à primeira posição no ranking de Estados Falidos, ainda ao final do século passado, bem como as condições políticas e socioeconômicas que acabaram por contribuir para o incremento da pirataria na região.

3.2 O Estado Falido da Somália

A Somália representa um caso típico¹⁹ de Estado Falido. Analisando o Ranking Mundial de Falências, disponibilizado pela FFP, constata-se que esse Estado vem sendo classificado como um País de Alerta Máximo²⁰ desde sua formação (FIG. 7).

¹⁹ Características comuns entre Estados Falidos encontradas na Somália. <http://www.ibri-r-bpi.org/?p=12255>.

²⁰ A FFP classifica os países em onze diferentes categorias, sendo incluída na categoria de Alerta Máximo (Very High Alert) os cinco Estados que possuem a maior “pontuação de falência”.

FIGURA 7 - LISTAGEM DOS ESTADOS DE ALERTA MÁXIMO (2018).



Fonte: FUND FOR PEACE ORGANIZATION. Disponível em: <<http://fundforpeace.org/fsi/2018/04/24/fragile-states-index-2018-annual-report/>>. Acesso em: 07 jul. 2018.

A Somália é um Estado localizado na Região do Chifre da África. Apresenta aproximadamente uma área total de 637 km² e 3.025 km de extensão, sendo um terço às margens do Golfo de Aden (FIG. 8).

FIGURA 8 - MAPA DA SOMÁLIA.



Fonte: ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Disponível em: <<http://www.un.org/Depts/Cartographic/map/profile/somalia.pdf>>. Acesso em: 07 jul. 2018

Diversos fatores e problemas internos contribuíram direta e indiretamente para a sua atual situação de Falência Estatal. A origem desses problemas remete à continuada situação de instabilidade política, econômica e social pela qual a Somália vem passando desde sua formação (GEIB; PETRIG, 2011).

Analisando individualmente como cada campo acima contribuiu para a manutenção de sua posição elevada no Ranking de Falência Estatal, observa-se em relação ao campo político que a Somália se tornou um Estado Nacional em 1960, após a unificação de dois antigos protetorados recém-emancipados, um inglês e um italiano. Após essa unificação, um Golpe de Estado, já em 1969, instalou uma ditadura chefiada pelo General Maxamed Siyaad Barre (1919-

1995). Essa situação motivou a Comunidade Internacional a atribuir àquela região a classificação de “área extremamente turbulenta” (CORVELEIJN et al., 2010, p. 9).

Tendo governado a Somália no período de 1969 a 1991, O General Barre tinha duas aspirações: instalar um Regime Marxista-Leninista-Islâmico e criar uma Grande Somália. Essa última ambição o levou a empreender, entre 1977 e 1980, uma guerra extremamente violenta com a Etiópia pela disputa de um vasto território fronteiriço, habitado predominantemente por população de Etnia Somali (CORVELEIJN et al., 2010, p. 10).

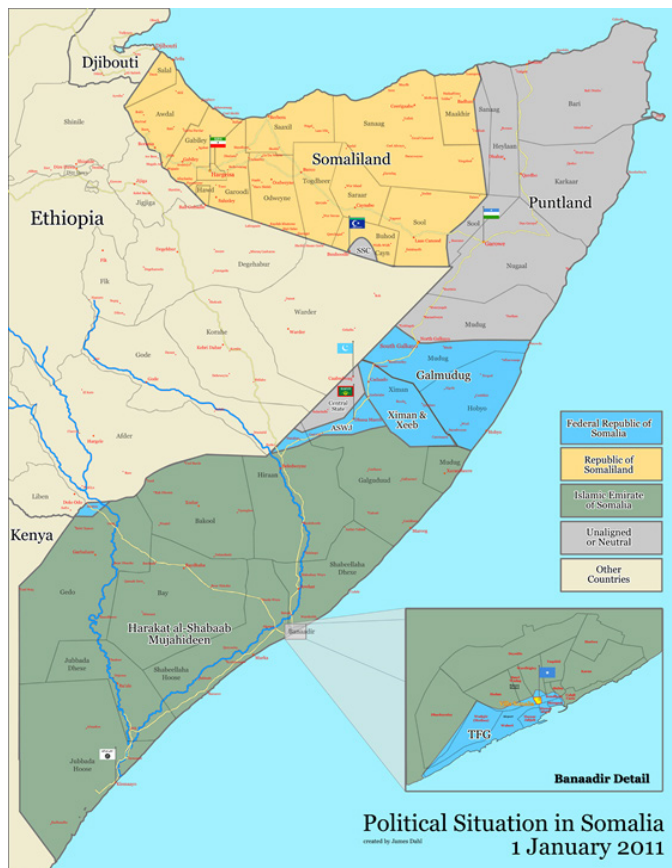
Penalizada pela continuidade do conflito com a Etiópia, a população da Somália se revoltou contra o ditador na metade dos anos 1980, dando início a uma guerra civil e provocando a queda do ditador em 1992. Desde então, a Somália vem passando por uma considerável desestabilização interna e colapso estatal, materializados pela inexistência de um Governo Central efetivo, uma grave crise política, uma divisão interna do poder e monopólio do uso da Força (BYERS, 2007), principalmente devido à atuação dos chamados Warlords²¹.

Em 2004, foi formado o Governo Transicional Federal da República da Somália (TFG), o qual buscava uma reconciliação interna e a estabilização da região. Entretanto, apesar de ser reconhecido internacionalmente, o TFG não conseguiu o reconhecimento da população, por considerá-lo ineficiente. Mostrava-se, assim, fraco demais para se impor como Governo perante a população, falhando na promoção da reconciliação interna e na redução do poder das milícias. No ano seguinte, novos rachas internos no partido, representado pela luta pelo poder entre facções dissidentes, contribuíram ainda mais para a deteriorização do poder estatal (GEIB; PETRIG, 2011, p. 11).

Em relação à questão territorial, observa-se uma desintegração interna causada pelo surgimento, no nordeste da Somália, de duas macrorregiões autônomas: Puntlândia, em 1991, e Somalilândia, em 1998 (FIG. 9).

²¹ 21Warlords são os chefes dos clãs locais, muitos dos quais ex-chefes militares. Competem com o governo central pela ampliação do poder em sua área geográfica específica, sem disputar o poder central (LEZHNEV, 2005).

FIGURA 9 - MAPA DA SITUAÇÃO POLÍTICA DA SOMÁLIA EM 2011.



Fonte: CORVELIEN, 2015, p. 15.

Mesmo não reconhecida internacionalmente, essa divisão interna do território contribuiu para o enfraquecimento do Estado (BYERS, 2007).

No campo econômico, a Somália apresenta uma economia fraca, baseada na agricultura e na pecuária, ambas de baixo valor agregado, contribuindo a mesma sobremaneira para a situação de penúria e subdesenvolvimento do Estado. Além dessas atividades, a pesca desempenha importante papel na economia informal e na subsistência das populações costeiras²². Apresenta ainda incipiente setor industrial e de telecomunicações.

A atividade pesqueira na Somália, e como um todo no Golfo de Aden, até o início da década de 1980 era bastante favorecida pela baixa

²²

<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/so.html>.

poluição na água, o que possibilita a existência de uma grande diversidade de peixes e corais²³. Entretanto, um considerável declínio na produção pesqueira vem ocorrendo nos últimos 20 anos causado, principalmente, pela pesca ilegal, realizada por embarcações estrangeiras, e pelo despejo ilegal de lixo tóxico no mar e costa litorânea, afetando diretamente os pescadores da região (LEHR, 2013, p. 121).

No campo militar, mais especificadamente do Poder Naval, 1965 é apresentado como o ano de criação da Marinha da Somália. Era uma Força composta basicamente por lanchas rápidas, armadas com mísseis de curto alcance e torpedos, adquiridas da ex-União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (ex-URSS). Já em 1977, se observava a obsolescência dos meios adquiridos, fruto da descontinuidade no apoio fornecido por aquela ex-superpotência, culminando em 1991 com a extinção Marinha da Somália. Posteriormente, a partir de 2008, constata-se a criação de uma Força Policial Marítima na região da Putlândia²⁴, ainda hoje em formação. Essa reduzida disponibilidade de navios para patrulha acabou contribuindo para o crescimento de atividades ilegais nas águas da Somália (LEHR; LEHMANN, 2007, p. 12).

Por fim, em relação ao aspecto sócio-populacional, a Somália apresenta um IDH extremamente baixo (GRAF. 2). Contribuem para essa avaliação²⁵ a má governança estatal, o prolongado conflito interno, o subdesenvolvimento e extremo declínio econômico, a pobreza da população, a degradação ambiental e as desigualdades de gênero e social.

Uma característica também observada na Somália diz respeito à manutenção da alta taxa de crescimento populacional, apesar da Guerra Civil e do devastador surto de fome iniciados em 1991 favorecerem a elevada taxa de mortalidade existente. Isso ocorre devido às altas taxas de fertilidade e à existência de parcela considerável da população em idade reprodutiva, típicas de países em desenvolvimento (PECEQUILO, 2012).

A expectativa de vida da população somali é baixa, fruto de altas taxas de mortalidade infantil e materna, proliferação de doenças, falta de saneamento, desnutrição crônica e serviços de saúde inadequados. Além disso, a falta de oportunidades educacionais e emprego são avaliados como importantes fontes de tensão, tornando os jovens vulneráveis ao recrutamento por grupos ilegais, como terroristas e piratas²⁶. Esses dados contribuem diretamente para sua elevada posição dentro do ranking dos Estados Falidos.

Analisando-se suas conjunturas política e econômica, pode-se compreender por que a Somália é considerada um Estado Falido: Estado

²³ <http://www.fao.org/docrep/003/w4248e/w4248e16.htm>.

²⁴ <http://pmpf.so/>.

²⁵ <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/so.html>.

²⁶ <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/so.html>.

cujo Governo apresenta-se incapaz administrativamente de exercer controle dentro de seu território, zelar pela lei e pela ordem, garantir o bem-estar da população e ter monopólio do uso legítimo da Força, instrumentado pelas Forças Armadas Regulares.

Tomando por base o quadro de extrema desordem que impera na Somália, típico de um Estado Falido, pode-se inferir a existência das condições ideais para a ocorrência de ações singulares de pirataria. Bastaria que um ou mais acontecimentos ocorressem para que essa prática ilícita tomasse proporções alarmantes.

Na seção a seguir, será apresentado registro sobre como a situação de falência estatal, em paralelo com a ocorrência de fatos específicos, suscitou o “boom” da pirataria no Chifre da África e a consequente maior atenção da Comunidade Internacional para com essa região.

3.3 O Aparecimento e Posterior Intensificação da Pirataria no Chifre da África

Os ataques piratas no Chifre da África são considerados consequência direta de pelo menos dois acontecimentos ocorridos dentro do contexto de Falência Estatal da Somália, os quais assumiram o papel de “estopim” para o aparecimento da pirataria na região: o esgotamento dos cardumes na Costa Setentrional da África Oriental, causada por uma indiscriminada pesca ilegal, e pelo lançamento de lixo tóxico nas águas e costa litorânea da Somália, e o Grande Tsunami Asiático de 2004, o qual também provocou diversos estragos no lado oriental do Continente Africano (LEHR; LEHMANN, 2007, p. 14).

A pescaria na Somália desempenha papel relevante na economia local, sendo meio de subsistência de diversas populações litorâneas. Entretanto, a intensificação da pesca ilegal realizada por navios estrangeiros, no final do século passado, nas águas da Somália, sejam eles europeus, asiáticos ou latino-americanos, e o lançamento clandestino de lixo tóxico naquelas águas provocou um declínio considerável na produção pesqueira dos pescadores somalis (LEHR, 2013 p. 125). Estima-se que a pesca ilegal, conhecida pelo nome de Illegal, Unreported And Unregulated Fishing (IUU²⁷), venha causando desde 1998 à Somália prejuízos da ordem de US \$ 300 Milhões ao ano (LEHR; LEHMANN, 2007, p 13).

Em razão dessas práticas ilegais realizadas nas águas utilizadas pelos pescadores somalis e da carência de meios navais em condições de coibi-la, diversos núcleos populacionais litorâneos se sentiram prejudicados e não amparados pelo Estado (CORVELEIJN et al., 2010, p. 11). Esse entendimento, disseminado desde o início dos anos 1990, levou ao aparecimento de conflitos entre os pescadores locais e os grandes pescadores internacionais. Ato contínuo, intitulando-se uma Guarda-

²⁷

https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/illegal_fishing_en.

Costeira Nacional Não Oficial da Somália, os somalis passaram a conduzir diversas ações em represália.

Os ataques realizados por essa Guarda-Costeira inicialmente tinham um caráter “oportunista e punitivo”, objetivando apenas danificar os barcos de pesca ilegais e roubar seus equipamentos. Entretanto, a percepção da facilidade em auferir grandes lucros com o sequestro das embarcações logo provocou a escalada no nível de tensão regional: em 1994, foi registrado o primeiro caso de sequestro de tripulantes de embarcações pesqueiras, seguido por sua libertação após o pagamento de um vultoso resgate (GLASER et al., 2015, p. 14). Iniciava-se, então, uma era onde tripulações tomadas como reféns pelos piratas somalis passariam a enfrentar prolongados períodos de cativeiro, em média 5 meses, embora alguns reféns tenham permanecido aprisionados em território somali por quase três anos (EUNAVFOR, 2015, p.5).

O Grande Tsunami ocorrido no Oceano Índico, em 2004, é considerado outro impulsionador da pirataria na África devido à destruição que causou na Costa Oriental Africana, impactando diretamente as populações litorâneas. De acordo com Lehr (2007, p.14, tradução nossa), “estima-se que 40.000 a 50.000 pessoas morreram, aldeias litorâneas inteiras foram devastadas e muito dos equipamentos empregados na atividade pesqueira foram destruídos²⁸”. Não tendo de onde tirar seu sustento, diversas comunidades litorâneas recorreram à prática da pirataria para sobreviver.

Além disso, o tsunami também acabou por revirar o fundo dos oceanos, trazendo à superfície do mar e ao continente aqueles detritos e lixo tóxico lançados ilegalmente no mar ao largo da costa oriental da África, especialmente na Região do Chifre de África. Como consequência, diversos indivíduos apresentam sintomas de intoxicação e contaminação por radiação, inclusive levando à morte cerca de 300 deles, bem como contribuiu para a redução dos cardumes devido à contaminação do mar e da costa²⁹.

A partir de então, cruzeiros, iates de luxo, navios de carga, supertanques e mesmo navios integrantes de missões humanitárias, como o Word Food Programm (WFP³⁰), tornaram-se frequentes alvos de ataques. Surgia assim em 2008 a mais nova Área de Alto Risco

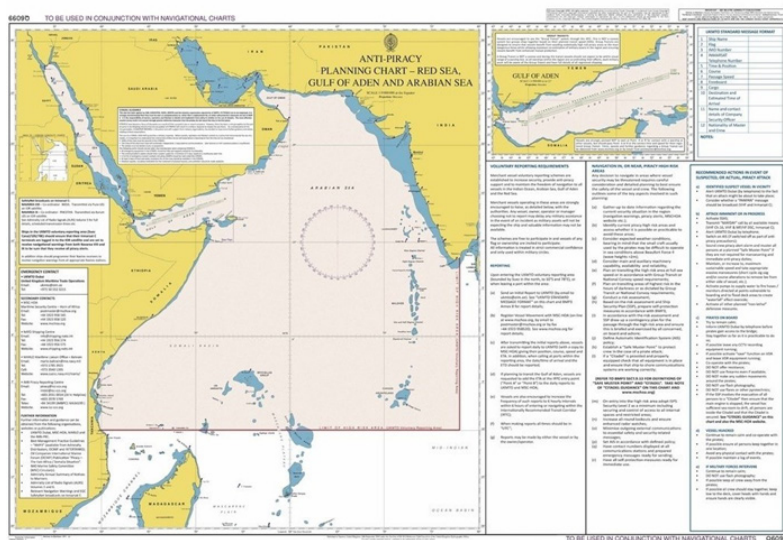
²⁸ Here, an estimated 40,000 to 50,000 people got killed, whole coastal villages were devastated, and much of the fishing gear was destroyed.

²⁹ <https://www.aljazeera.com/archive/2005/03/2008410112337717173.html>.

³⁰ O WFP é um programa de apoio humanitário, a cargo das Nações Unidas, com objetivo de reduzir a fome no mundo, por meio da redistribuição de alimentos. <https://www.wfp.org/our-work-new>.

(HRA³¹) à navegação, englobando a costa oriental da Somália, Golfo de Aden e parte do Oceano Índico (FIG.10).

FIGURA 10 – HRA CHIFRE DA ÁFRICA. MARITIME SECURITY CHART – RED SEA, GULF OF ADEN AND ARABIAN SEA

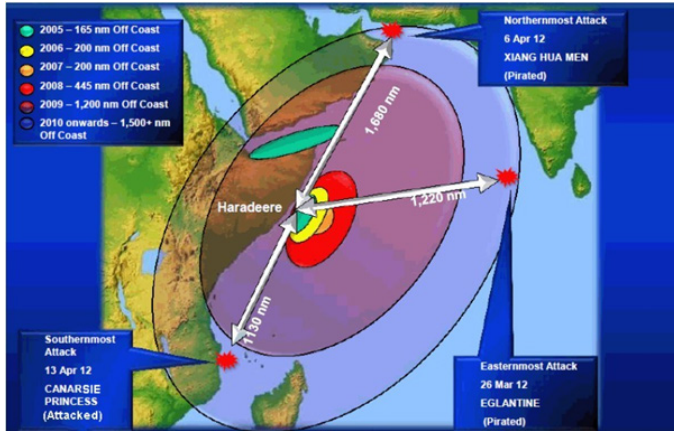


Fonte: UK HYDROGRAPHIC OFFICE. Disponível em: <https://www.admiralty.co.uk/AdmiraltydownloadMedia/Security%20Related%20Information%20to%20Mariners/Q6099_A4.pdf>. Acesso em: 07 jul. 2018.

Anos mais tarde, em 2008, os ataques no Chifre de África alcançaram números alarmantes (GUEDES, 2014), materializados pelo crescimento contínuo de ações e incursões a distâncias cada vez maiores. Ataques de piratas somalis passaram a ser registrados a 1680 milhas náuticas de seu território em 2012 (FIG. 11),

³¹ Área de Alto Risco (HRA) são áreas marítimas onde existem elevados riscos de ações de piratas, podendo requerer a condução de medidas de autodefesa pelas embarcações em trânsito na referida área. <http://www.imo.org/en/OurWork/Security/PiracyArmedRobbery/Documents/HRA%20Revisions%20and%20Supporting%20Guidance%20Oct-2015.pdf>.

FIGURA 11 – MAPA QUE APRESENTA A EXPANSÃO DA ÁREA DE ATUAÇÃO DOS PIRATAS SOMALIS.

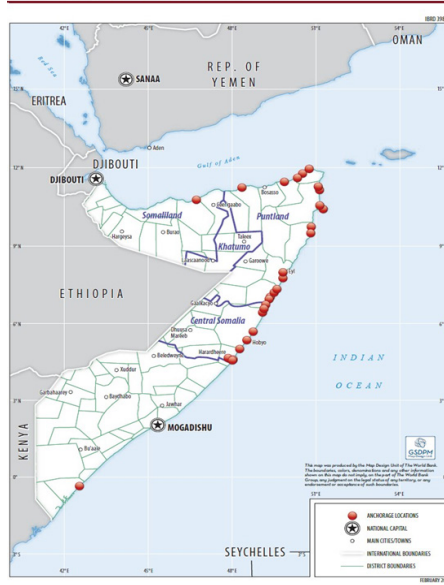


Fonte: EUROPEAN UNION NAVAL FORCE. Disponível em: <http://eunavfor.eu/wp-content/uploads/2011/08/20120912_Informationbrochure_english.pdf>. Acesso em 10 jun. 2018.

sendo atribuídos ao continuado apoio de terra, aqui incluso os diversos fundeadouros e ancoradouros clandestinos utilizados pelos piratas (FIG. 12),

FIGURA 12 - ATRACADORES E FUNDEADOUROS UTILIZADOS PELOS PIRATAS NA COSTA DA SOMÁLIA.

FIGURE 6.3: ANCHORAGE POINTS



Sources: IMB 2012; UNODC-WB 2012.

Fonte: DO, 2013, p. 93. Disponível em: <<http://www.worldbank.org/en/news/feature/2013/04/11/ending-somali-piracy-go-after-the-system-not-just-the-pirates>>. Acesso em 10 jun. 2018. Acesso em: 07 jul. 2018.

e ao emprego dos chamados barcos-mães, operando a grandes distâncias de costa, a responsabilidade pela ampliação da capacidade operacional dos piratas (EUNAVFOR, 2012).

A região da Puntlândia, localizada na porção nordeste da Somália, é classificada por diversos pesquisadores como o epicentro da pirataria nesse Estado devido à existência de diversas “células piratas” que interagem entre si e apoiam os piratas (GUEDES, 2014, p. 31). Acredita-se que essas células englobam indivíduos importantes da sociedade local, membros do governo e das forças de segurança local e mesmos os antigos Warlords, cabendo-lhes aliciar as populações carentes para as ações de pirataria, adquirir armamento para emprego nos ataques e preparar as embarcações para as investidas (LEZHNEV, 2005). Destacam-se como centros concentradores de redutos piratas localidades como Eyl, Garab, Hobyu e Mogadishu (CORVELEIJN et al., 2010, p. 22).

Entre aqueles grupos que apoiam a pirataria, os Warlords assumem um papel de destaque, pois se aproveitavam da oportunidade para angariar maiores lucros e aumentar seu poder local. Outro fato curioso diz respeito à posição assumida por diversas famílias locais, que por vezes dizem-se orgulhosas por possuírem familiares que atuam como piratas³². Como o Estado não combatia de modo eficaz esse apoio prestado, sua continuidade atuou como um impulsador para o crescimento na pirataria na região.

O segundo aspecto geral diz respeito à transição no *modus operandi*³³ dos piratas, que passaram a ter maior agilidade para atuar, utilizando-se de lanchas menores, dotadas de motores extremamente potentes, tradicionalmente denominados esquifes, lançadas de navios maiores, chamados de barcos-mães (FIG. 13).

³² https://www.larazon.es/historico/para-la-mayoria-de-gente-de-putlandia-tener-un-familiar-pirata-es-un-orgullo- ULLA_RAZON_141664.

³³ *Modus Operandi* é modo pelo qual um indivíduo ou organização desenvolve suas atividades ou opera.

FIGURA 13 - EMBARCAÇÕES UTILIZADAS PELOS PIRATAS:

- a) Navio-mãe rebocando dois esquiões
b) Piratas operando a bordo de um esquião



Fonte: BMP4. Disponível em: <http://eunavfor.eu/wp-content/uploads/2013/01/bmp4-low-res_sept_5_20111.pdf>. Acesso em 10 jun. 2018.

Essas embarcações de maior porte posicionam-se em locais estratégicos em alto-mar. Muitas delas eram barcos pesqueiros apresados anteriormente pelos piratas, embarcações essas que tradicionalmente dispunham de grande autonomia local, e, por vezes, radares de navegação e equipamentos GPS, facilitando o trabalho de detecção e acompanhamento dos alvos (GEIB; PETRIG, 2011).

Por todos os aspectos apresentados pode-se concluir que a Somália é um Estado que não consegue atender às necessidades básicas de sua população. Possui um governo desacreditado, sujeito a rachas internos no principal partido político, uma grave Guerra Civil e uma crise de fome sem precedentes, os quais representam o “pano de fundo” para o aparecimento de práticas ilícitas, como a da pirataria.

Adicionalmente, a redução na atividade pesqueira, base de sustento para grande parte da população costeira local, seja devido à redução dos cardumes ou à destruição de diversas comunidades litorâneas e seus equipamentos de pesca, representou um “estopim” para o início dos ataques piratas às embarcações que transitavam na área.

A reduzida capacidade estatal em reprimir práticas ilícitas, associada à constatação da extrema facilidade em auferir grandes lucros com os ataques, roubos e pedidos de resgate dos tripulantes, reforça o entendimento de como diversos fatos isolados, ocorridos em sequência, possibilitaram o desenvolvimento da pirataria e como, mais tarde, a mudança no modo de operar dos piratas e o apoio por eles recebido contribuíram para o incremento dessa atividade ilícita.

Por fim, tendo em vista os diversos aspectos até aqui tratados,

oriundos ou diretamente relacionados com a situação de extrema Falência Estatal de um Estado Nacional, como é o caso da Somália, pode-se compreender a necessidade de condução de ações por parte da Comunidade Internacional, sejam elas de cunho jurídico, econômico, político ou militar, para neutralizar o aparecimento e desenvolvimento da pirataria nesses Estados.

No próximo capítulo, será abordado conteúdo sobre como se desenvolveu, a partir de 2008, a resposta da Comunidade Internacional, no campo militar, à intensificação da pirataria ao largo da Somália. A seguir, será discorrido sobre a contribuição das Operações de Patrulha Marítima para a redução dos ataques nos dias atuais nas proximidades de um Estado Falido, como observado, a partir de 2015, na região do Chifre da África.

4 A RESPOSTA MILITAR FRENTE À PIRATARIA NA SOMÁLIA

O aumento na frequência de ataques e na distância de sua realização em relação ao território da Somália, observados a partir de 2008, prejudicavam continuamente a “atividade comercial marítima, a segurança de uma das rotas de comércio, a navegação mais movimentada e importante do mundo e os esforços internacionais de apoio humanitário ao Continente Africano, como o WFP” (GEIB; PETRIG, 2011, p. 8), tornando-se imperativa a participação da Comunidade Internacional para coibir essas ações.

Fruto da conscientização de que a pirataria na região estava causando prejuízos cada vez maiores, Estados Nacionais com grandes interesses comerciais a defender e Organismos Internacionais interessados no restabelecimento da segurança na região, como a IMO e a ONU, passaram a apoiar uma atuação militar. Com o respaldo jurídico fornecido pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) desde 2008, materializado pela emissão de diversas resoluções que autorizavam o emprego de meios militares em ações de repressão aos piratas, inclusive dentro do mar territorial da Somália, uma série de operações militares multinacionais, ou operações conduzidas individualmente por Estados Nacionais, passaram a ser executadas.

O presente capítulo se organiza em três seções secundárias. A primeira seção apresentará o respaldo jurídico consubstanciado pelas resoluções do CSNU para a condução de Operações Militares de combate à pirataria. A segunda seção discorrerá sobre algumas dessas Operações Multinacionais. Por fim, a terceira seção apresentará uma análise da Operação Atalanta, abordando como a mesma se desenvolveu, analisando-se a efetividade e eficácia dos resultados obtidos, a partir de 2014 na região, para a redução dos ataques observados e o posterior reaparecimento de ataques após 2016.

4.1 O Respaldo Jurídico para as Operações de Combate à Pirataria

O crescente número de casos de ataques de piratas nas proximidades de Somália, observados a partir de 2008, associado a um pedido formal da IMO, levou o CSNU a se pronunciar sobre a questão. Uma série de Resoluções foram então emitidas pelo Conselho, todas baseadas no Capítulo VII da Carta das Nações Unidas, destacando-se as Resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas (UNSCR) 1816, UNSCR 1846 e UNSCR 1851.

A UNSCR 1816 requisitava aos Estados-Membros da ONU e às Organizações Intergovernamentais Regionais, como a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e União Europeia (UE), que empregassem seus meios em escoltas aos navios participantes do WFP, sendo essa demanda respaldada por um pedido recebido do Secretário-Geral da ONU, apoiada pelo próprio representante da TFG (BEHR et al. 2013, p.80).

A UNSCR 1846 expressava a crescente preocupação do CSNU com a pirataria, passando a considerá-la uma ameaça real e concreta contra as embarcações empregadas no transporte da ajuda humanitária para a Somália, a segurança das rotas de comércio marítimo e a segurança da navegação internacional. Por meio dessa Resolução, o Conselho externava seu entendimento de que o TFG era incapaz de garantir a segurança da navegação internacional próximo à costa da Somália, bem como informava que ele (TFG) necessitava, e a aceitaria, de assistência internacional para enfrentar o problema (posição também amparada por carta emitida pelo Secretário-Geral da ONU). Ainda por meio dessa Resolução, o Conselho estendeu a possibilidade de emprego de Forças Militares (Capítulo VII, da Carta das Nações Unidas) às ações de combate à pirataria. Adicionalmente, autorizava-se, por um período inicial de seis meses, a entrada de Forças Navais Internacionais no mar territorial da Somália para a condução de operações de antipirataria (BEHR et al. 2013, p.80).

Finalmente, a UNSCR 1851 passou a integrar a questão da Falência Estatal. Nessa Resolução, o CSNU reconhecia que as atividades realizadas pelos piratas têm como base de apoio o território do Somália, autorizando que os Estados participantes de operações antipirataria conduzissem Operações Militares no território e espaço aéreo desse país contra as posições de apoio dos piratas. Estimulava ainda os Estados e as Organizações Intergovernamentais envolvidos nas Operações Militares a realizar acordos especiais com países que aceitassem julgar em seus Estados os indivíduos acusados de pirataria.

Respaldados pelas resoluções emitidas pelo CSNU, as Operações Multinacionais Ocean Shield, Allied Protector e Allied Provider, sob a égide a OTAN, a Combined Task Force 15 (CTF-151), a cargo da Combined

Maritime Force (CMF³⁴) e a Operação Atalanta, coordenada pela UE, e as operações conduzidas por Estados Soberanos como Arábia Saudita, China, Malásia e Rússia começaram a ser executadas na Somália (GUEDES, 2014, p. 87).

4.2 Operações Militares Multinacionais no Chifre da África

A HRA do Índico apresenta cerca de 4,7 milhões de milhas náuticas quadradas, incluindo parte do mar Vermelho, o Golfo de Aden e Oceano Índico³⁵. Estima-se que seriam necessários pelo menos 83 navios de guerra, em operação simultânea na área, para que fosse estabelecida uma cobertura onde cada navio em patrulha estivesse a menos de uma hora de um potencial ataque ao tráfego marítimo na região. Esse número nunca foi alcançado. Apesar das diversas Operações Militares conduzidas simultaneamente na região, o número máximo obtido foi da ordem de 35 navios (HELLY, 2011, p.1).

Devido a interesses comerciais europeus e dos EUA, e a pedido da ONU, coube à OTAN a iniciativa de lançamento da primeira Operação Militar Multinacional de combate à pirataria. A partir de outubro de 2008, três operações foram então organizadas: Operação Allied Provider (outubro a dezembro de 2008), Operação Allied Protector (março a agosto de 2009) e Operação Ocean Shield (agosto de 2009 a dezembro de 2016).

A Operação Allied Provider³⁶ foi a primeira operação. Composta por três navios, tinha como tarefa escoltar os navios do Programa Mundial de Alimentos (WFP) em trânsito para a África. Secundariamente, seus navios conduziram Operações de Patrulha ao largo das águas da Somália e Estados vizinhos, contribuindo para evitar a intensificação dos ataques naquela região (GUEDES, 2014, p. 89).

A Operação Allied Protector³⁷ foi a operação de combate à pirataria desencadeada em sequência a da Operação Allied Provider. Também contribuiu para refrear o número de ataques na costa da Somália, apenas por meio da ação de presença. Essa Operação, conduzida em duas fases, se desenvolveu durante os trânsitos de ida e regresso de um Grupo Tarefa da OTAN em deslocamento para o Sudeste Asiático. Contou com dez navios, cinco em cada fase (GUEDES, 2014, p. 90).

³⁴ A CMF representa uma parceria multinacional naval, criada pelos EUA, com a tarefa de incrementar a segurança marítima em águas internacionais ao redor do mundo. A ela cabe a coordenação de três Forças- Tardas Combinadas: CTF-150 (Maritime Security Operations and Counter-Terrorism, CTF-151 (Counter Piracy) e CTF-152 (Maritime Security Operations in the Arabian Gulf). Dela participam 32 Estados.

³⁵ <http://eunavfor.eu/mission/>

³⁶ https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_48815.htm#.

³⁷ Ibidem.

A última Operação coordenada pela OTAN, a Operação Ocean Shield³⁸, é considerada uma operação mais complexa, tendo sido planejada após a constatação de resultados satisfatórios nas duas missões anteriormente planejadas pela OTAN. Tinha como tarefa apresar e neutralizar embarcações suspeitas. Secundariamente, a pedido da ONU, forneciam escolta militar aos navios empregados na Missão Humanitária da União Africana para a Somália (AMISOM). Essa Operação se estendeu por sete anos (agosto de 2009 a dezembro de 2016).

Em relação a essas três operações conduzidas pela OTAN, pode-se afirmar que ocorreu uma gradual transição no modo de execução das ações: inicialmente eram conduzidas operações de defesa, como escolta, esclarecimento e identificação, voltadas para a proteção das embarcações em trânsito. Posteriormente, os meios envolvidos passaram a efetivamente reprimir os piratas, apresando ou neutralizando suas embarcações.

Outra Operação Militar Multinacional foi a CTF-151³⁹. Também tinha a tarefa conduzir ações de combate à pirataria ao redor do Golfo de Aden, Oceano Índico e Mar Vermelho. Essa Operação foi criada justamente porque os meios participantes de outra Operação Militar também subordinada à CMF conduzida na região (CTF-150) apenas previa ações de repressão a atividades como tráfico de drogas e armas, não estando autorizados a reprimir ações de pirataria dentro das águas jurisdicionais da Somália⁴⁰.

Por fim a European Union Naval Force (EU NAVFOR) Operação Atalanta é a primeira Operação Naval conduzida sob a égide da União Europeia. Tem como tarefa geral incrementar a segurança marítima ao largo da costa da Somália e apoiar as demais missões conduzidas pela UE e Organismos Internacionais que busquem implementar uma maior segurança marítima na região. Lançada em 2008, essa Operação permanece até hoje sendo executada⁴¹.

4.3 União Europeia na Somália – A Operação Atalanta

Anualmente, cerca de 15% de produtos e 12% dos hidrocarbonetos são transportados através do Golfo de Aden. Esse último indicador assume destaque para a UE quando analisado sob a ótica da dependência energética do continente europeu em relação aos combustíveis fósseis adquiridos do Oriente Médio: cerca de 30% do petróleo consumido no continente europeu é transportado por modal aquaviário (FIG.14)

³⁸ Ibidem.

³⁹ <https://combinedmaritimeforces.com/ctf-151-counter-piracy/>

⁴⁰ http://www.navy.mil/submit/display.asp?story_id=41687

⁴¹ <http://eunavfor.eu/mission/>

FIGURA 14 - PRINCIPAIS EXPORTADORES DE FONTES DE ENERGIA PRIMÁRIA DA EU.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	Solid fuels										
Russia	20.2	21.4	21.5	22.7	25.2	22.8	22.9	23.0	25.9	25.9	25.8
Colombia	10.0	9.7	11.0	10.7	15.2	16.9	20.7	21.7	19.6	18.8	21.3
United States	6.5	6.7	7.9	12.2	11.8	14.2	15.7	20.6	19.5	18.3	14.0
Australia	11.2	10.3	11.3	10.2	6.5	8.9	7.7	6.6	6.7	5.6	8.1
South Africa	21.4	19.8	17.4	14.4	13.7	8.2	6.9	5.7	6.0	8.7	6.9
Indonesia	6.2	7.9	9.8	9.3	6.1	4.7	4.4	4.0	2.8	3.0	3.1
Canada	2.7	2.4	2.6	2.3	1.2	1.7	1.9	1.5	1.6	2.2	1.4
Mozambique	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.3	0.3	0.4
Ukraine	1.9	1.4	1.5	2.0	1.5	1.6	2.1	1.5	1.4	1.3	0.4
Others	19.9	20.4	20.0	19.2	17.8	20.9	17.6	15.5	16.2	15.8	18.6
	Crude oil										
Russia	30.5	31.2	31.2	29.8	31.5	32.4	32.8	31.8	31.9	29.9	27.7
Norway	15.6	14.2	13.8	14.0	14.2	12.8	11.7	10.6	11.1	12.4	11.4
Nigeria	3.0	3.3	2.5	3.7	4.2	3.9	5.7	7.7	7.7	8.7	8.0
Saudi Arabia	9.8	8.3	6.6	6.4	5.3	5.5	7.6	8.3	8.2	8.5	7.5
Iraq	2.0	2.7	3.2	3.1	3.5	3.0	3.4	3.9	3.5	4.3	7.2
Kazakhstan	4.1	4.2	4.3	4.5	5.0	5.1	5.4	4.8	5.4	6.1	6.2
Azerbaijan	1.2	2.1	2.7	3.0	3.8	4.1	4.6	3.6	4.5	4.2	4.9
Algeria	3.2	2.3	1.7	2.4	1.5	1.2	2.4	2.7	3.7	4.0	4.0
Angola	1.1	0.7	1.9	2.4	2.5	1.5	2.0	1.9	2.8	3.2	4.0
Others	29.5	30.9	32.0	30.8	28.4	30.5	24.4	24.5	21.1	19.8	18.9
	Natural gas										
Russia	34.6	33.0	32.1	31.2	27.6	26.8	28.3	27.6	32.4	29.7	29.4
Norway	20.2	21.7	23.3	23.7	24.5	22.9	22.1	24.9	23.6	25.0	25.9
Algeria	15.0	13.6	12.7	12.3	11.9	11.7	10.7	10.8	10.1	9.7	8.8
Qatar	1.3	1.5	1.8	1.9	4.6	8.1	9.6	6.8	5.2	5.5	6.1
Libya	1.4	2.1	2.5	2.4	2.4	2.2	0.6	1.5	1.4	1.7	1.7
Nigeria	2.9	3.6	3.8	3.3	2.0	3.4	3.6	2.8	1.4	1.2	1.6
Trinidad and Tobago	0.2	1.0	0.7	1.4	1.9	1.2	0.9	0.7	0.6	0.7	0.5
Peru	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.6	0.4	0.3	0.2
Turkey	0.0	0.0	0.0	0.1	0.2	0.1	0.2	0.1	0.2	0.2	0.2
Others	24.5	23.5	23.1	23.5	24.8	23.5	24.2	23.9	24.8	26.0	25.5

Source: Eurostat (online data codes: nro_122a, nro_123a and nro_124a)

Fonte: EUROSTATIC STATISTICS EXPLAINED. Disponível em: <[http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Main_origin_of_primary_energy_imports,_EU-28,_2005-2015_\(%25_of_extra_EU-28_imports\)_YB17.png&oldid=345038](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Main_origin_of_primary_energy_imports,_EU-28,_2005-2015_(%25_of_extra_EU-28_imports)_YB17.png&oldid=345038)>. Acesso em: 07 jul. 2018.

Proveniente daquela região do globo⁴². Assim, a manutenção dessa região como uma área segura à navegação comercial torna-se imperiosa para a Europa. Essa dependência associada a outros aspectos, como o do envolvimento histórico dos países europeus na região, nomeadamente a colonização britânica fortemente sentida nessa região, uma sensível preocupação voltada para a ajuda humanitária à Somália e também a necessidade da UE em proteger seus cidadãos das ameaças que vêm da região, justificam a mobilização militar coordenada pela UE (BEHR et al., 2013).

Antes do lançamento, em 2008, da Operação Atalanta, alguns Estados Europeus, como França e Dinamarca, já haviam conduzido individualmente operações de combate à pirataria no Golfo de Aden, face à importância que os europeus atribuem à região. Essa participação agiria, assim, como um dos “embriões” da intensa participação da União Europeia no combate à pirataria na Somália (DIJKSTRA, 2016, p. 185).

A decisão final pela condução de uma Operação Militar Multinacional a cargo da União Europeia deu-se em 10 de novembro de 2008. Inicialmente, a Operação duraria apenas um ano, a um custo de 8,3 milhões de Euros. Para a coordenação e planejamento da Operação foi formado um Estado-Maior composto por 20 militares oriundos dos diversos Estados participantes e que

42

http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Energy_trends

permaneceria embarcado em um navio durante toda a Operação.

De acordo com Reunião do Conselho da UE, a Operação Atalanta teria duas tarefas principais. Primeiramente, uma tarefa de caráter eminentemente humanitário: proteger as embarcações pertencentes ao WFP, empregadas no transporte e entrega de mantimentos para a Somália, conforme a orientação prevista na UNSCR 1816. Secundariamente, cabia-lhe a tarefa de proteger quaisquer embarcações que navegassem nas proximidades da costa da Somália, estando autorizada a conduzir ações de prevenção e repressão aos praticantes da pirataria. Posteriormente, os meios participantes da Operação também passaram a monitorar de atividades de pesca ao largo da costa de Somália⁴³, antiga reclamação da população somali.

Analisando-se as tarefas alocadas nessa Operação, pode-se afirmar que elas não buscavam melhorar a situação geral de debilidade estatal vigente no interior da Somália, situação essa que, conforme o já relatado, apresentava-se intimamente ligada à prática da pirataria desenvolvida na Região do Chifre da África. Esse entendimento encontra-se respaldado por afirmações de diversos estudiosos e militares que já participaram da Operação, como o Vice-Almirante Britânico Peter Derek Hudson (1961), Comandante da Operação Atalanta nos anos de 2009 e 2010. Segundo ele, esse tipo de operação se concentra em ações de repressão à atividade ilícita e minimização das consequências dela oriunda, tendo pequena atuação no combate às causas da pirataria. Complementa o Almirante Hudson afirmando entender que as ações conduzidas no âmbito desse tipo de Operação Militar não têm capacidade de extinguir definitivamente a pirataria⁴⁴, mediante a constatação da permanência da Somália entre as primeiras posições no ranking de Falência Estatal ao longo dos dez anos de Operações Militares de combate à pirataria.

Nesse íterim, cumpre lembrar que a UE desenvolve pelo menos duas outras missões no Continente Africano voltadas especificadamente para a melhoria das condições internas da Somália e demais Estados Africanos: Europe Union Training Mission Somalia (EUTM Somalia)⁴⁵ e a European Union Regional Maritime Capacity Building for the Horn of Africa and the Western Indian Ocean (EUCAP Nestor⁴⁶).

A EUTM Somalia é uma missão, criada em 2010 pela UE, tendo como objetivo treinar os militares somalis, a fim de fortalecer o sistema de defesa e segurança do país. Já a EUCAP Nestor, lançada em 2012, é uma operação de caráter eminentemente civil, centrada no compartilhamento de informações com as autoridades locais e na capacitação do poder judicial e das Guardas-Costeiras oficiais dos diferentes países africanos beneficiados com essa missão, através de treinos e de apoio logístico. A EUCAP Nestor vem, assim, a complementar a Operação Atalanta e as iniciativas de representantes da UE

⁴³ <http://eunavfor.eu/mission/>

⁴⁴ <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/8115662.stm>

⁴⁵ <https://www.eutm-somalia.eu/about-us//>

⁴⁶ <https://www.eucap-som.eu/about-us///>

no Chifre de África, pretendendo reforçar o Estado de Direito na Somália e a capacidade dos governos regionais no controle de suas águas territoriais, e assim melhorar a segurança marítima na região⁴⁷.

Levantando os dados de planejamento da Operação Atalanta, observa-se que nos primeiros anos de sua execução ela era composta por cinco navios militares que operavam em tempo integral com uma ou duas aeronaves em revezamento nas operações de esclarecimento. Posteriormente, com base na avaliação dos resultados satisfatórios apresentados e na expansão da área de atuação dos piratas, o Conselho Europeu autorizou a ampliação na quantidade de meios participantes da Operação. Essa autorização possibilitou que fosse registrada a presença de até vinte navios operando simultaneamente na região, todos incorporados à Operação Atalanta. Somando-se essa Operação às demais operações militares já apresentadas, estima-se que em determinados períodos tenham chegado a coexistir na região mais de 30 navios empregados em ações de antipirataria (HELLY, 2011, p.1).

Considerando apenas as operações de escolta aos meios participantes do WFP, calcula-se que a Operação Atalanta escoltou com sucesso mais de 493 navios até o ano de 2017, tendo obtido sucesso em 100% das operações⁴⁸. Quanto à possibilidade de ações em terra de combate à pirataria na Somália, previstas na USNCR 1816, as primeiras incursões ocorreram em maio de 2012. Na ocasião, foi lançado um ataque aéreo contra pontos de apoio em um vilarejo litorâneo na costa da Somália, sendo destruídos diversos barcos, um depósito de armas e outro de combustível, não tendo sido computada nenhuma morte.

Acerca das estruturas de apoio direto à Operação Atalanta, destaca-se a criação, em 2009, do Maritime Security Centre Horn of Africa (MSCHOA), o qual tem a tarefa de apoiar diretamente os meios participantes da Operação. Adicionalmente, O MSCHOA⁴⁹ conduz um monitoramento permanente do tráfego marítimo no Golfo de Aden, por meio do registro dos navios que nele transitam, disseminação de orientações sobre as ações conduzidas e informações sobre ameaças na região. Desempenha, dessa maneira, uma tarefa bastante semelhante àquela desenvolvida pelo RPC da Malásia.

Adicionalmente, a criação em 2009 de um Corredor de Navegação (INTERNATIONAL RECOMMENDED TRANSIT CORRIDOR – IRTC) também veio a

contribuir para uma maior eficiência nas operações de patrulha e escolta dos navios. Criado por iniciativa do Comando da Operação Atalanta, em coordenação com a CMF, esse corredor tem por finalidade melhorar a segurança dos navios que navegam na região e otimizar o uso dos meios navais em patrulha disponíveis (FIG. 15).

⁴⁷ <https://www.eucap-som.eu/about-us///>

⁴⁸ <http://eunavfor.eu/mission/>

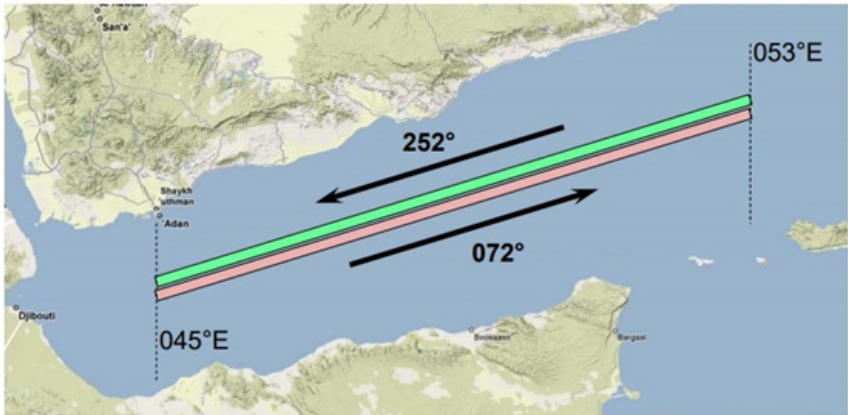
⁴⁹ <http://www.mschoa.org/on-shore/home>

FIGURA 15 - LIMITES DO CORREDOR IRTC

IR Transit Corridor



The **East bound** corridor starts at 45° East between 11°53' & 11°48' North and terminates at 53° East between 14°23' & 14°18' North.
 The **West bound** corridor starts at 53° East between 14°30' & 14°25' North and terminates at 45° East between 12°00' & 11°55' North.



All illustrations & distances are approximate

Fonte: INTERTANKO. Disponível em: <[http://www.intertanko.com/upload/IRTC%20%20GT%20Explanation%20-%20March%202009%20\(2\).pdf](http://www.intertanko.com/upload/IRTC%20%20GT%20Explanation%20-%20March%202009%20(2).pdf)>. Acesso em: 07 jul. 2018.

Dividido em dois corredores paralelos, cada qual medindo cerca de 490 milhas náuticas, o IRTC cobre quase que a totalidade do Golfo de Aden, existindo uma subdivisão em áreas, alocadas em grupos aos Comandos da Operação Atalanta e CTF-151, tomando por base para essa distribuição a capacidade operacional de cada Força, a disponibilidade de unidades e as informações de ameaças (HOMAN; KAMERLING, 2010).

As principais dificuldades relatadas pelos participantes da missão dizem respeito à indisponibilidade de aeronaves específicas para patrulha naval, a reduzida disponibilidade de navios-tanques na área de operações, a ausência costumeira de navios em condição de prover um nível mais elevado de suporte médico e a indefinição quanto à responsabilidade pelo julgamento de piratas apreendidos nas águas territoriais da Somália (CÂMARA DOS LORDES, 2010, p.11), essa última diretamente relacionada a duas questões de ordem jurídica.

A primeira questão remete-se à jurisprudência de que apenas piratas apanhados em flagrante podem ser transferidos para julgamento, dificultando a detenção de líderes piratas que apenas financiem e organizem os ataques, como os Warlords. A segunda diz respeito a quem seria o responsável pelo julgamento dos piratas apreendidos em águas territoriais da Somália. Isso foi parcialmente solucionado com a

emissão de resoluções do CSNU que encorajavam os Estados a celebrar acordos visando autorizar o embarque nos navios pertencentes à coalizão antipirataria de agentes treinados, com o propósito de facilitar a investigação, detenção, acusação formal e julgamento dos suspeitos, orientar os países membros a criminalizar a pirataria em seus textos legais e favorecer a detenção provisória, o julgamento e o aprisionamento em seus Estados dos suspeitos de praticarem pirataria (USNCR 1897-2008 e 1950-2009).

Voltando-se, agora, para a condução das ações no interior da HSA, os contatos iniciais entre os navios militares e as embarcações suspeitas de pirataria ocorreram logo após a chegada dos primeiros navios à região. Já em janeiro de 2009, oito suspeitos foram presos por um navio francês pertencente à Operação Atalanta (um mês após o início da Operação). Outro episódio, considerado como um dos primeiros incidentes de grande vulto e repercussão, ocorreu em abril do mesmo ano. Na ocasião, houve o apresamento de um navio-mãe e duas embarcações de apoio de alta velocidade, operadas por 11 piratas, os quais pretendiam abordar um navio mercante de 21.000 toneladas de bandeira liberiana (SMITH, 2016, p. 126). A partir de então, o enfrentamento entre os piratas e as Forças Navais da Operação Atalanta seria uma constante, relatando-se uma média semanal de duas ocorrências.

Em números de ataques, a IMB informou que em 2008, antes do início da Operação, uma em cada três tentativas de sequestro obtinha êxito. Um ano após, em junho de 2009, esse número já havia diminuído para um em cada dez navios. Após três anos de continua atuação dos meios navais na área, os ataques de pirataria no Golfo de Aden haviam caído mais que 50%. A IMB atribuía tal redução às Operações Militares na região, ao maior atendimento às recomendações emanadas do MSCHOA⁵⁰, a uma melhor coordenação e integração entre as diversas Operações Militares de combate à pirataria conduzidas na região (ICC, 2017). Esses números continuaram decaindo, sendo, em 2013, computados sete ataques efetivos, todos sem sucesso. Em 2014, foram registrados apenas dois ataques, ambos também sem sucesso. Esses números chegariam a zero nos anos de 2015 e 2016, tendo o “fantasma da pirataria” na Somália voltado a aparecer em 2017 (FIG. 16), quando do sequestro de uma grande embarcação mercante navegando ao largo da costa da Somália, o primeiro sequestro desse tipo de navio em cinco anos na região (ICC, 2017).

⁵⁰ O MSCHOA publica e atualiza o manual Best Management Practices for Protection against Somalia Based Piracy (BMP), que contém sugestões a serem atendidas por navios que transitem na HRA da Somália, com vistas a evitar, impedir ou atrasar a realização de ataques de piratas naquela área. http://eunavfor.eu/wp-content/uploads/2013/01/bmp-4-low-res_sept_5_20111.pdf.

FIGURA 16 - MAPA DA PIRATARIA E ROUBO ARMADO - 2017

IMB Piracy & Armed Robbery Map 2017

This live map shows all piracy and armed robbery incidents reported to IMB Piracy Reporting Centre during 2017. If exact coordinates are not provided, estimated positions are shown based on information provided. Zoom-in and click on the pointers to view more information of individual attacks. Pointers may be superimposed on each other.

 = Attempted Attack
  = Boarded
  = Fired upon
  = Hijacked
  = Suspicious vessel



Fonte: CÂMARA INTERNACIONAL DE COMÉRCIO. Disponível em: < <https://www.icc-ccs.org/index.php/piracy-reporting-centre/live-piracy-map/piracy-map-2017>>. Acesso em: 07 jul. 2018.

Em relação ao julgamento de piratas detidos no mar territorial da Somália, observa-se que diversos deles foram transferidos, visando julgamento e decisão judicial, para autoridades regionais competentes pertencentes a Estados localizados no próprio Continente Africano, em consequência da cooperação estabelecida, por exemplo, entre o Comando da Operação Atalanta e os governos do Quênia, República da Maurícia e República das Seicheles, seguindo a orientação prevista na UNSCR 1950 (CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, 2011).

Com base nos números observados ao longo do período 2008-2014 (237 ataques em 2011, 75 em 2012 e 7 em 2013), pode-se deduzir que a prática da pirataria apresentou sensível retração a partir de 2011, podendo ser a mesma atribuída ao emprego de Forças Militares papel considerável nesse resultado. Esse histórico ratifica a qualificação atribuída à pirataria de ser uma atividade cíclica, ficando mais uma vez demonstrada como essa atividade se intensifica em ambientes de ausência de meios em condições de coibi-la, passa por um

período de auge até iniciar uma queda quando da atuação mais enérgica dos agentes estatais nacionais e supranacionais, notadamente

mediante o emprego de Forças Militares Organizadas.

Entretanto, analisando as tarefas executadas por esse tipo de Operação Militar no contexto da pirataria desenvolvida nos dias atuais, mais especificamente quando executadas nas imediações dos chamados Estados Falidos, um importante aspecto observado é que essas operações, de modo geral, não buscaram alterar a situação geral de debilidade estatal, como no caso da Somália, assumindo o papel de “agente paliativo”, não sendo esperado que a ameaça pirata seja definitivamente eliminada. Tal entendimento encontra-se respaldado pela retomada dos ataques piratas observados na região Chifre da África em 2017, bem como pela permanência da Somália como Estado de Alerta Máximo, conforme o Ranking de Falência Estatal elaborado pela FFP, Estado Falido Propriamente Dito, segundo a nomenclatura de escritor Gros, ou mesmo Estado em Colapso de acordo com escritor Rotberg.

5 CONCLUSÃO

A pirataria é uma atividade ilícita merecedora de preocupação por parte da sociedade, necessitando de atuação enérgica dos Estados Nacionais e da Comunidade Internacional. Sua origem remonta à antiguidade, existindo relatos de ataques realizados 4.000 anos atrás, os quais teriam relação direta com o significativo comércio marítimo desenvolvido pelos povos antigos.

Ao longo deste trabalho, pudemos comprovar que a pirataria continuamente se faz presente ao longo da história da humanidade, bem como se apresenta como uma atividade ilícita a ser considerada assunto de preocupação para as sociedades por ameaçar não apenas os soberanos mas os próprios Impérios e Estados, seja pela ameaça direta à vida e à integridade física dos tripulantes, seja por afetar as economias regionais e global, devido aos prejuízos gerados, e, também, ameaçar o poder político do governantes.

Apresentamos, ainda, um panorama da atividade de pirataria desenvolvida ao longo dos séculos, incluindo as causas que levaram ao seu reaparecimento no final do século XX e posterior incremento no século atual, por meio de análise realizada por meio do registro de uma linha do tempo. Conseguimos, assim, justificar a hipótese de que a pirataria é uma atividade que se desenvolve de modo cíclico, iniciando-se com ataques de pequena expressão que se intensificam por conta da ineficiência dos organismos nacionais, ou mesmo internacionais, na repressão a essa prática.

Na era atual, fruto da continuada integração econômica e social entre as diversas partes do mundo, o comércio exterior vem assumindo um papel cada vez mais importante. Esse contexto oportunizou a justificação da afirmativa de que, nos dias atuais, uma atividade ilícita associada ao transporte marítimo, como é o caso da pirataria, deve ser objeto de

preocupação dos Estados Nacionais e da Comunidade Internacional.

Tomando por base os conceitos apresentados por diversos autores em relação à classificação como Estado Falidos, podemos identificar a incapacidade por parte desses Estados de desempenhar suas funções estatais básicas, quer sejam elas a perda do monopólio do uso da Força e da legitimidade política, comprometimento da garantia da lei e da ordem, problemas relacionados à segurança pública, bem-estar social e desenvolvimento sociocultural, e um menor desenvolvimento econômico interno como as causas de sua Falência. Adicionalmente, expusemos o entendimento defendido na literatura internacional de que esses ditos Estados Falidos são as “fontes de proliferação” de diversos problemas para a sociedade mundial, como terrorismo, tráfico de drogas, transmissões de doenças infectocontagiosas e pirataria.

A seguir, mediante uma análise das conjunturas política, econômica e social pudemos compreender porque a Somália é identificada como um Estado Falido e como essa condição, considerada com “pano de fundo”, favoreceu ao aparecimento de diversas práticas ilícitas, como a da pirataria. Associando essa situação de falência à redução na atividade pesqueira e à incapacidade estatal em reprimir práticas ilícitas em seu território, conseguimos demonstrar quais fatores internos à Somália atuaram como fomentadores para o incremento da pirataria na região. Complementarmente, apresentamos como o continuado apoio recebido de dentro do próprio território da Somália e uma alteração no *modus operandi* dos piratas impulsionou ainda mais essa prática ilícita.

Por conta de todos os aspectos acima relacionados, conseguimos esclarecer os seguintes aspectos: a causa do aumento no número de ataques piratas, a ampliação da sua área de ocorrência, cada vez mais distante do território da Somália, e porque, a partir de 2008, a pirataria tornou imperativa, no seu enfrentamento, a participação da Comunidade Internacional. Essa afirmação está fundamentada na identificação dos prejuízos causados à atividade comercial marítima, à segurança de uma das rotas de comércio, à navegação em uma das regiões mais movimentadas e importantes do mundo e aos esforços internacionais de apoio humanitário ao Continente Africano.

Em relação às Operações Militares de combate à pirataria, assunto abordado com maior profundidade durante o estudo da Operação Atalanta, demonstramos que esse tipo de operação cumpre tarefas específicas voltadas ao combate dessa atividade ilícita, restringindo-se ao espaço-tempo em que são conduzidos os ataques dos piratas, não buscando atacar as causas da pirataria na região.

Como apresentado ao longo deste trabalho, pode-se afirmar que as Operações Navais desenvolvidas na Somália tradicionalmente não buscam atacar os fatores que concorrem para o aparecimento da pirataria na região, restringindo-se a cumprir tarefas de escolta a meios participantes de missões humanitárias, como a WFP, e meios envolvidos no Comércio

Mundial. Posteriormente, passou-se a conduzir efetivamente ações de perseguição, aprisionamento de contraventores, apresamento e destruição de embarcações, uma vez mais não sendo observada relação direta com ações de melhoria da situação sócio-econômica- política. Podemos, assim, aferir que, a longo prazo, esse tipo de operação executada em áreas onde a pirataria se desenvolve como subproduto de um Estado Falido terá poucas chances de por si só eliminar definitivamente a ameaça por ela representada. Mesmo a autorização para condução de ações no interior do território, com o objetivo de neutralizar os pontos de apoio de costa, reduzindo a capacidade logística de apoio aos piratas, não pode ser classificada como mudança de objetivo.

Uma exceção a essa regra diz respeito à inclusão, no âmbito da Operação Atalanta, da tarefa de monitoramento da pesca desenvolvida na região, solicitação de longa data pleiteada pela população da Somália. Cumpre lembrar que se observou por parte da UE a preocupação em melhorar a situação de debilidade na Somália quando do início das Operações EUTM Somalia e ECAP Nestor.

Finalmente, com base nos dados de planejamento e resultados obtidos da Operação Atalanta podemos concluir que esse tipo de operação efetivamente contribui para a redução instantânea no número de ataques conduzidos, seja pela neutralização de embarcações, pelo apresamento de piratas ou pela destruição de pontos de apoio em terra, mas não conseguiu eliminar definitivamente a ameaça representada pela pirataria na região. Essa afirmação encontra-se fundamentada no reaparecimento de ameaça de ataques piratas em 2017.

Concluindo a análise realizada, podemos então, confirmar a proposição de que as Operações Militares conduzidas nos dias de hoje contribuem diretamente para a redução do número de ataques piratas. Porém, se faz necessário destacar que essa prática ilícita, quando executada nas imediações de Estados Falidos, somente poderá ser extinta quando forem efetivamente eliminadas as causas concorrentes para a situação de falência e debilidade desse Estado por serem elas as reais causas que levam ao aparecimento, e posterior continuidade, da pirataria nas suas imediações.

O SOLDADO E O ESTADO NA CRISE DOS MÍSSEIS DE CUBA:

A RELAÇÃO ENTRE CIVIS E MILITARES NOS DIAS QUE ABALARAM O MUNDO.

Thiago de Oliveira Romano

RESUMO

O propósito da pesquisa é analisar se as ações da alta administração política dos Estados Unidos da América durante a Crise dos Mísseis de Cuba, em outubro de 1962, estiveram em sintonia com a Teoria das Relações entre Civis e Militares. A relevância do tema reside na oportunidade de contribuir para a compreensão das relações entre os civis e os militares, assim como para a percepção das alterações ocorridas ao longo de uma situação de elevada complexidade. Para alcançar esse objetivo, realizou-se uma pesquisa bibliográfica e documental, adotando-se uma metodologia descritiva e analítica focada na análise das relações entre os políticos e os militares durante a Crise dos Mísseis. A pesquisa apoiou-se na aplicação da Teoria das Relações entre Civis e Militares, de Samuel Huntington (1927-2008), que estabelece, no plano teórico, as formas de controle civil sobre o aparato militar. Foram utilizadas duas importantes definições desta teoria para se analisar com maior precisão as relações. Após inter-relacionar a teoria com os fatos, concluiu-se que a alta administração política norte-americana realizou um controle civil objetivo sobre seus militares, sendo que, em alguns momentos, utilizou a cláusula do comandante em chefe, comprovando, portanto, o alinhamento com a Teoria das Relações entre Civis e Militares.

Palavras-chave: Cuba. Estados Unidos da América. Teoria das Relações entre Civis e Militares. Samuel Huntington

ABREVIATURAS E SIGLAS

CIA –	Central Intelligence Agency
CNO –	Chief of Naval Operation
DEFCON –	Defense Readiness Condition
EUA –	Estados Unidos da América
EXCOMM –	Executive Committee of the National Security Council
OEA –	Organização dos Estados Americanos
ONU –	Organização das Nações Unidas
URSS –	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
U-2 –	Aeronave Lockheed U-2

INTRODUÇÃO

Ao mesmo tempo em que as relações entre civis e militares estão a cada dia mais interligadas, seja por interesses políticos diretos ou pela constância de acionamento dos militares para agirem junto à população civil, fora de uma situação de guerra¹ propriamente dita, ainda percebe-se que as referidas relações se ressentem de estudos mais direcionados.

Uma das maneiras de lidar com essas relações, em um governo democraticamente eleito, seria fornecer condições para que os militares tivessem autonomia para tratar dos aspectos relacionados a “profissão das armas”. Além disso, seria necessário um controle civil sobre as Forças Armadas para que elas se tornassem ferramentas do poder político do Estado. Trata-se, porém, de questão complexa, que exige uma alta maturidade profissional e política de ambos os lados.

Na tentativa de aprofundar o entendimento da relação mencionada, a presente pesquisa propõe-se a analisar como as interações entre os políticos e os militares norte-americanos se deram no decorrer da Crise dos Mísseis² de Cuba (1962). O caso histórico foi escolhido pela existência de vários momentos na crise com potencial de elucidar melhor essas relações.

Apresenta-se como questão da pesquisa a seguinte pergunta: Estariam os políticos norte-americanos realizando suas ações em sintonia com a Teoria das Relações entre Civis e Militares?

O propósito desta pesquisa é, portanto, analisar as relações entre a alta administração política norte-americana e os militares por ocasião da Crise dos Mísseis de Cuba, em outubro de 1962 e responder à pergunta. Foi adotada a hipótese de que as citadas relações foram baseadas nas concepções da Teoria das Relações entre Civis e Militares de acordo com Huntington (1996). O período selecionado demarca os treze dias de outubro de 1962, nos quais ocorreram a dita Crise dos Mísseis de Cuba.

A relevância da pesquisa fundamenta-se na oportunidade de contribuir para uma melhor compreensão de como se processa o relacionamento entre os militares e as autoridades civis em uma situação de elevada tensão e complexidade. Esse relacionamento envolve, dentre outras coisas, um complexo equilíbrio entre

¹ Nesta pesquisa entende-se guerra como a violência expressa por meio das Forças Armadas de dois ou mais Estados (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1999). Para mais esclarecimentos sobre a guerra, ver o prefácio de Anatole Rapoport (1911-2007) em Clausewitz (1996).

² Nesta pesquisa será utilizada “Crise dos Mísseis” com as iniciais maiúsculas para fornecer maior ênfase ao evento ocorrido entre os Estados Unidos da América e a República de Cuba (Cuba).

diferenças culturais, normativas e profissionais existentes entre os referidos grupos.

Para ascender ao objetivo, a metodologia empregada nesta dissertação será descritiva e analítica, fundamentada em pesquisa bibliográfica e documental. O estudo será estruturado nos moldes de um trabalho científico, com aplicação da Teoria das Relações entre Civis e Militares, que permitirá analisar como o aumento da profissionalização dos militares em suas obrigações levaria a um controle civil das Forças Armadas e, também, verificar como agiu o Presidente na situação da crise que constitui o objetivo da pesquisa com especial atenção à ferramenta chamada cláusula do comandante em chefe. Pretende-se, com a verificação desses elementos, durante as interações entre os civis e militares, concluir como agiram os dois grupos durante a crise, que, por fim, comprovará a aplicabilidade da Teoria das Relações entre Civis e Militares no objeto a ser analisado.

A pesquisa será desenvolvida em cinco capítulos. No segundo capítulo, após esta introdução, será apresentada a fundamentação teórica da pesquisa, abordando a relação entre civis e militares, de acordo com Huntington (1996). Serão fornecidas as informações preliminares necessárias para a compreensão dos aspectos que serão analisados nos capítulos subseqüentes.

No terceiro capítulo será apresentado um panorama da crise com foco em três momentos onde entende-se que as interações entre os civis e militares foram de maior interesse para a pesquisa.

Já no quarto capítulo serão analisados os momentos focais citados, frente à teoria exposta, com a finalidade de verificar as ocasiões nas quais houve aproximação e, conseqüentemente, confirmar ou não a hipótese da pesquisa.

No último capítulo será concluída a pesquisa fazendo uma análise da relação entre a hipótese apresentada e os resultados alcançados.

Assim, inicia-se o estudo com a apresentação dos conhecimentos necessários para a compreensão da pesquisa. Será abordada a fundamentação teórica, com a apresentação da Teoria das Relações entre Civis e Militares

2. A TEORIA DAS RELAÇÕES ENTRE CIVIS E MILITARES

Neste capítulo será abordado o arcabouço teórico da presente pesquisa. Sua apresentação se faz necessária, pois servirá para o entendimento a respeito das interações entre o poder político e as Forças Armadas, dentro do contexto analisado.

A Teoria das Relações entre Civis e Militares foi apresentada por Samuel Huntington³ (1927-2008) em seu livro "O Soldado e o Estado: teoria política das relações entre civis e militares", de 1957. O autor destacou, dentre outras coisas, que uma maior profissionalização dos militares seria um método para amenizar os conflitos entre o Estado⁴ e as Forças Armadas.

O capítulo será dividido em três seções, a primeira apresentará a definição do controle civil objetivo, a segunda abordará aspectos da cláusula do comandante em chefe, enquanto na terceira serão realizadas algumas conclusões parciais.

Inicialmente, será apresentada a definição do controle civil objetivo com ênfase no conceito de profissionalismo militar.

2.1 O controle civil objetivo

De acordo com Huntington (1996), o papel dos militares na sociedade tem sido discutido em termos de controle civil, onde presume-se que tal controle é alcançado com a diminuição do poder⁵ dos militares. Ainda de acordo com o mesmo autor, existem dois tipos de controle civil sobre as instituições militares.

O primeiro seria o controle civil subjetivo que visa à maximização do poder civil, sendo a maneira mais simples para isso a minimização do poder militar e o envolvimento do mesmo na política. Nesse tipo de controle civil, percebe-se que a redução do poder militar quase sempre resulta em maior poder para grupos civis específicos que por vezes são muito mais belicosos. Consequentemente, aqueles grupos civis que queriam diminuir o poder dos militares para reduzir o risco de guerra, acabavam encorajando exatamente o contrário do que queriam evitar (HUNTINGTON, 1996).

O segundo tipo seria o controle civil objetivo que visa à maximização do profissionalismo militar. Sua finalidade seria que os mesmos se tornassem instrumentos do Estado, afastando-os da participação na política. Existe, ainda hoje, uma certa dificuldade para a realização deste tipo de controle civil, pois muitos Governos não aceitam um poder militar politicamente neutro. Conforme ci-

³ Samuel Huntington foi um cientista político norte-americano, muito influente nos círculos politicamente mais conservadores.

⁴ Nesta pesquisa, entende-se "Estado" conforme definiu Huntington (1996), como sendo o elemento dirigente ativo da sociedade e o responsável pela distribuição de recursos entre importantes valores, que incluem a segurança militar.

⁵ Nesta pesquisa, entende-se "poder" conforme definiu Huntington (1996), como sendo a capacidade de controlar o comportamento de outras pessoas

tou Huntington (1996, p. 14), “o problema do Estado moderno não é a revolta armada mas a relação do especialista com o político”.

Pode-se concluir que o controle civil subjetivo visa uma “civilização” das Forças Armadas, aumentando seu envolvimento com a política. No entanto, esse tipo de controle mostrou que um maior envolvimento político dos militares poderia levar a uma manipulação dos mesmos por grupos civis específicos em prol dos seus interesses.

Verifica-se, ainda, que o controle civil objetivo seria a “militarização” das Forças Armadas alcançada pela profissionalização das mesmas. Seria o direcionamento dos esforços militares para as atividades técnicas e de incremento de suas capacidades. Desse modo, os militares teriam poucas razões para interferir em assuntos políticos.

Sobre o controle civil objetivo e profissionalismo militar, pode-se perceber que existem condições para maximizá-los que dependem de aspectos do poder e da ideologia na relação entre os civis e os militares. No aspecto do poder, a questão é o poder dos militares frente a um grupo de civis dentro da sociedade. Já no aspecto ideológico, a questão principal é a compatibilidade da ética profissional militar com as ideologias políticas predominantes na referida sociedade (HUNTINGTON, 1996).

Sobre o poder, define-se duas dimensões: em primeiro, o grau do poder, que seria a extensão que um particular tipo de comportamento de uma pessoa é controlado por outra; e, em segundo, o alcance do poder, que seria o tipo de comportamento que é influenciado por outro indivíduo ou grupo (HUNTINGTON, 1996).

A relação entre duas pessoas ou grupos, normalmente, envolve o exercício de poder em ambas as dimensões e esse poder existe de duas formas: uma seria a autoridade formal, que não é inerente do indivíduo mas sim de sua posição organizacional; e a outra seria a autoridade informal, que pertence ao indivíduo ou grupo de indivíduos e não a uma posição que o mesmo possa ocupar (HUNTINGTON, 1996).

Essas formas de autoridade podem ser analisadas em função de seu grau nas relações entre civis e militares. Os critérios fundamentais para essa análise são o nível relativo, a unidade relativa e o alcance relativo de autoridade em ambos os grupos (HUNTINGTON, 1996).

De acordo com Huntington (1996), o nível relativo de autoridade é a posição que o grupo ocupa na hierarquia governamental. O nível de autoridade dos militares poderá ser maximizado se eles forem colocados no topo da hierarquia e se outras instituições ficarem subordinadas a eles, exercitando assim a soberania militar.

Usualmente, somente um nível de autoridade se intercala en-

tre os militares e o soberano. Como normalmente esse nível único se apresenta na forma de um Ministério civil, ele pode ser chamado de controle ministerial (HUNTINGTON, 1996).

Já a unidade relativa de autoridade, definida por Huntington (1996), refere-se ao quanto um grupo é estruturalmente unificado em relação aos demais. Assim, um grupo sob uma chefia única levaria vantagem em relação a outro que estivesse fragmentado.

Em terceiro, o alcance relativo de autoridade se refere aos tipos de assuntos que o grupo será formalmente autorizado a exercer seu poder. Como exemplo, a autoridade em grupos militares se relaciona, normalmente, aos assuntos militares. Se fossem autorizados a aconselhar o Governo em outros assuntos (como exemplo, os econômicos), o alcance de sua autoridade seria significativamente ampliado (HUNTINGTON, 1996).

Como o poder militar está relacionado à liderança e com isso a capacidade de controlar o comportamento das pessoas, pode-se observar uma divisão desse poder em autoridade formal e informal. Ela se distingue pela existência, ou não, de uma posição ocupada em uma estrutura pré-definida, onde a autoridade informal existe independente da posição exercida nesta estrutura.

Levando-se em consideração que os critérios fundamentais para análise da autoridade são o nível, a unidade e o alcance relativos, percebe-se que esses critérios definem, dentre outras coisas, principalmente, o poder perante os grupos que estiverem relacionados. O nível de autoridade é a posição que o grupo ocupa na hierarquia governamental. Como, por exemplo, a posição vertical tal como ministérios, comandos, entre outros. A unidade relativa refere-se ao quanto o grupo é estruturalmente integrado, tal como um Ministério da Defesa com as Forças Armadas subordinadas. E, por fim, o alcance da autoridade seria, basicamente, quais assuntos são afetos aquela autoridade.

Enquanto viu-se que em relação ao nível de poder entre civis e militares precisa-se de um critério pelo qual possa medir o poder, em relação à ética, tem-se que verificar se a ética profissional militar se ajusta à ética da sociedade onde ela reside.

De acordo com Huntington (1996), as concessões que os militares fazem para obter o poder em uma sociedade que não lhe é simpática, são exemplos de fenômenos aperfeiçoadores e enfraquecedores de poder. Só aquele que é flexível e com capacidade de se adaptar consegue apoio. Para ter o poder, este deve ser obtido a algum preço.

De uma maneira geral, em uma sociedade onde a ideologia predominante é a antimilitarista, para adquirir poder político, os militares devem deixar de lado sua parte profissional e aderir a alguns valores que predominam na sociedade (HUNTINGTON, 1996).

O profissionalismo dos militares, normalmente, é maximizado quando os mesmos renunciam à autoridade e a influência política. Por outro lado, em uma sociedade conservadora, existe a possibilidade de elevar o poder militar sem minimizar o profissionalismo (HUNTINGTON, 1996). Mas, para todas as possibilidades de obter o poder existe um “preço” a ser “pago” que depende da relação entre a ética militar e a ideologia predominante.

Na próxima seção serão abordados os aspectos mais relevantes da cláusula do comandante em chefe, necessários para a contextualização dos fatos que serão descritos nos capítulos seguintes.

2.2 A cláusula do comandante em chefe

Uma das importantes tarefas da cláusula do comandante em chefe é justificar o exercício de amplos poderes presidenciais em tempos de emergência nacional. A cláusula é um convite para que os militares tratem diretamente com o Presidente e vice-versa.

Conforme define Huntington (1996), a cláusula do comandante em chefe é a mistura excepcional das funções políticas e militares. Na maioria das sociedades, desde as antigas tribos nômades, costumava-se o chefe de Estado ser, também, o comandante militar. Foi assim nas cidades-estado da Grécia, na república de Roma, nas monarquias nacionais europeias, como também na França Napoleônica. Nos Estados Unidos da América (EUA), praticamente todas as constituições estaduais colocavam o governador como comandante em chefe das suas tropas. Sendo o Presidente o “Presidente-Soldado Republicano” a exemplo do “Rei Guerreiro”, dos países europeus (HUNTINGTON, 1996).

Existia uma expectativa dos legisladores e do povo para que os Presidentes norte-americanos assumissem o comando pessoal no campo de operações. Os primeiros Presidentes não hesitaram em fazê-lo. George Washington⁶ ((1732-1799) comandou na Rebelião do Uísque⁷ (1791-1794). Em 1814, James Madison James Madison⁸ (1751-1836) exerceu ação direta na organização da ineficaz defesa de Washington. O último caso, até então, de um Presidente norte-americano que exerceu diretamente funções militares foi com Abraham Lincoln⁹ (1809- 1865) com os exércitos da União, na

⁶ Foi o primeiro Presidente dos Estados Unidos da América de 1789 a 1797 (ROSSITER, 1962).

⁷ Foi uma revolta popular que culminou em uma insurreição na cidade de Washington, estado da Pensilvânia, no Vale Monongahela

⁸ Foi o quarto Presidente dos Estados Unidos da América de 1809 a 1817 (ROSSITER, 1962).

⁹ Foi o 16º Presidente dos Estados Unidos da América de 1861 a 1865 (ROSSITER, 1962).

primavera de 1862 (HUNTINGTON, 1996).

Huntington (1996) relatou que, até meados do século XIX, não havia distinção entre competência política e competência militar. Havia uma clara e única hierarquia político- militar que partia do Presidente. Com isso, a organização dos ministérios militares apresentavam poucas diferenças de estrutura dos ministérios civis.

Essa hierarquia começou a romper quando a função militar se tornou profissionalizada. O Presidente já não era qualificado para exercer o comando militar e, mesmo com treinamento, não teria como exercê-lo sem abandonar suas responsabilidades políticas. As funções políticas do Presidente se tornaram incompatíveis com as funções militares de comandante em chefe e os políticos civis não teriam competência para exercer as funções em ministérios militares (HUNTINGTON, 1996).

A profissionalização militar gerou oficiais cujas experiências eram exclusivamente castrenses¹⁰. Porém, o dispositivo constitucional que colocava o Presidente no comando ainda estava em vigor, complicando as relações entre o Presidente, o ministro e o chefe militar. Surgiria uma cadeia de comando por meio de um ministro civil até o Presidente ou haveria dois caminhos de autoridade emanada pelo Presidente: um caminho político- administrativo e um caminho de comando militar? Tais questões ainda confundem as organizações militares norte-americanas (HUNTINGTON, 1996).

Existem vários tipos de relações executivas entre civis e militares. Serão abordadas aqui três dessas relações entre o Presidente, o ministro e o chefe militar. A primeira delas seria o “modelo equilibrado”, que atribui ao Presidente uma função unicamente política, como decisões de alto nível e a supervisão geral do estamento militar. Neste modelo, o chefe militar será o principal conselheiro castrense do ministro. Com isso, nem o Presidente nem o ministro exerce o comando militar efetivo, pois este se limita ao nível do chefe militar (HUNTINGTON, 1996).

Huntington (1996) também definiu o “modelo coordenado”, que envolve a separação das funções militares e administrativas logo abaixo do Presidente. O ministro possuiria somente deveres administrativos não-militares e o chefe militar desempenharia as funções militares diretamente sob ordem do Presidente.

Por fim, o “modelo vertical” resolve o problema da cláusula do comandante em chefe de maneira diferente. Porém, igualmente incompatível com o controle civil. Neste modelo, o ministro e o chefe militar têm responsabilidades idênticas. Esse modelo im-

¹⁰ Para os efeitos desta pesquisa, o termo “castrense” se aplica as atividades relativas à classe militar (FERREIRA, 2004).

pede que os chefes militares tenham acesso direto ao Presidente. Mas o chefe militar supervisiona todas as atividades do ministério, podendo transformar o ministro em uma figura decorativa (HUNTINGTON, 1996).

Constata-se que a cláusula do comandante em chefe, sendo ela uma mistura das funções políticas e militares, além de justificar o exercício de amplos poderes presidenciais em tempos de emergência nacional, oferece a possibilidade dos militares tratar diretamente com o Presidente.

Conforme foi definido por Huntington (1996), só depende do Presidente o quanto a cláusula do comandante em chefe prejudicará o controle civil objetivo, pois ela nada acrescenta ao profissionalismo militar e nem ao controle civil objetivo, mas sim, pelo contrário, degrada-os sobremaneira.

Com a profissionalização dos militares, verificou-se que começou haver um rompimento entre as competências política e militar, pois o Presidente não estaria mais apto a exercer o comando militar sem prejudicar suas atribuições políticas.

Portanto, dentre os três tipos de relações executivas entre civis e militares estudadas, o modelo equilibrado nunca foi aceito pelos governantes norte-americanos, pois diminuía o poder do Presidente. O modelo coordenado exclui os civis, exceto o Presidente, da hierarquia militar e no modelo vertical o ministro e os chefes militares teriam responsabilidades idênticas, mas os chefes militares não teriam acesso direto ao Presidente.

A próxima seção apresentará as conclusões sobre a fundamentação teórica da pesquisa.

2.3 Conclusões parciais

É possível observar que a Teoria das Relações entre Civis e Militares é fundamentada principalmente no controle civil objetivo pois este tipo de controle, diferentemente do subjetivo, provoca um distanciamento entre as obrigações militares e políticas com o aprimoramento do profissionalismo castrense.

Essa ascensão da profissionalização militar transformou a relação entre civis e militares, dificultando os esforços dos civis em maximizar seu poder sobre as Forças Armadas, pois agora o poder civil estava confrontado por novos, independentes e imperativos militares. Em contrapartida, gera uma diminuição da autoridade e influência na política dos militares.

Para que os militares possam ter maior capacidade de influenciar o comportamento das pessoas é importante que os mesmos tenham uma autoridade formalmente definida, com um relativo

nível (hierarquia governamental), unidade (estruturalmente unificado) e alcance dos assuntos relacionados.

A fusão das funções políticas e militares que é gerada pela cláusula do comandante em chefe, utilizada principalmente em situações de emergência nacional, se viu confrontada pela profissionalização dos militares e o controle civil objetivo. O Presidente não teria como exercer as duas funções sem o comprometimento de uma delas, sendo a área militar mais distante do seu cabedal de conhecimentos.

Por fim, o modelo vertical nas relações executivas entre civis e militares dificultou ainda mais as funções de comandante em chefe do Presidente, pois não teria acesso direto aos chefes militares e sim ao ministro.

3A CRISE DOS MÍSSEIS DE CUBA

Conforme destacado na conclusão parcial do segundo capítulo, a Teoria das Relações entre Civis e Militares estabelece, principalmente, um controle civil objetivo o qual é melhor executado quando há uma profissionalização dos militares. Esta profissionalização geraria um distanciamento dos militares da área política (e vice-versa), que pode ser confrontado com a cláusula do comandante em chefe no momento que o Presidente interfira diretamente nas ações militares.

Neste capítulo, serão analisadas algumas ações da alta administração política¹¹ norte-americana por ocasião da Crise dos Mísseis de Cuba, em outubro de 1962, com a finalidade de contribuir para a validação ou não da hipótese desta pesquisa. A abordagem foi estruturada em cinco seções, as quais apreciarão um breve histórico da Crise, a reunião entre o Presidente John Fitzgerald Kennedy (1917-1963¹²) e o Estado-Maior conjunto dos Estados Unidos da América¹³, a Quarentena¹⁴, a Defense Readiness Condi-

¹¹ Entende-se por alta administração política, nesta pesquisa, como sendo o Presidente dos EUA e seus assessores civis diretos, principalmente os secretários de Justiça, Robert Francis Kennedy (1925-1968) e de Defesa, Robert Strange McNamara (1916-2009).

¹² Foi o 35º Presidente dos Estados Unidos da América, de 1961 a 1963 (ROSSITER, 1962).

¹³ O Estado-Maior conjunto dos Estados Unidos da América é parte do Departamento de Defesa dos EUA que assessoria o secretário de Defesa, o Conselho de Segurança Interna, o Conselho de Segurança Nacional e o Presidente em assuntos militares. A composição do Estado-Maior conjunto é definida por lei e consiste no chefe, vice-chefe e nos chefes militares da Marinha, do Exército, da Aeronáutica, do Corpo de Fuzileiros Navais e da Guarda Nacional. Disponível em: <<http://uscode.house.gov/view.xhtml?req=granuleid:USC-prelim-title10-section151&num=0&edition=prelim>>. Acesso em: 31 jul. 2018.

¹⁴ O termo será utilizado nesta pesquisa como sendo o isolamento de um país (Cuba) em relação a determinados objetos considerados belicosos.

tion (DEFCON) e, por fim, algumas conclusões parciais.

A primeira seção fará um breve histórico da Crise dos Mísseis de Cuba que ocorreu em outubro de 1962, conforme será visto a seguir.

3.1 Breve histórico da crise

De acordo com Dobbs (2009), não houve durante a Guerra Fria (1947-1989) nenhum momento mais tenso que o ocorrido em outubro de 1962. A Crise dos Mísseis refere-se aos 13 dias de impasse que deixaram as superpotências da época, EUA e a então União das Repúblicas Socialistas Soviéticas¹⁵ (URSS), muito próximas de um confronto nuclear, possivelmente capaz de destruir a humanidade, em razão da instalação de mísseis nucleares soviéticos, na ilha caribenha de Cuba.

Em uma terça-feira, 16 de outubro de 1962, o intérprete-chefe de fotografias da Central Intelligence Agency (CIA)¹⁶ Arthur Lundahl (1915-1992) mostrou ao Presidente John Fitzgerald Kennedy (Kennedy) e sua equipe fotos realizadas por aeronaves Lockheed U-2¹⁷ U-2) que indicavam possíveis mísseis soviéticos instalados em Cuba (DOBBS, 2009). Os EUA, então, se deparavam com a ameaça soviética em sua zona de influência. Ainda de acordo com Dobbs (2009), essa notícia não poderia ter vindo em pior momento para o Presidente Kennedy, pois em sua campanha presidencial de 1960, havia acusado o governo de Dwight David "Ike" Eisenhower (1890-1969)¹⁸ de não ter feito nada para impedir que o Presidente cubano Fidel Castro (1926-2016) transformasse Cuba em um "hostil e militante satélite comunista". Além disso, as eleições parlamentares norte-americanas estavam há três semanas para acontecer.

Nos dias que se seguiram, Kennedy reuniu seus consultores mais confiáveis para analisar a situação e formular uma estratégia para esse desafio à segurança nacional. Esses homens formaram o Executive Committee of the National Security Council (EXCOMM) e deliberaram, secretamente, para avaliar as opções políticas e militares para a crise. O EXCOMM incluía como principais integrantes o Presidente Kennedy; o Vice-presidente, Lyndon B. Johnson (1908-1973); o Secretário de Justiça, Robert Francis Kennedy (1925- 1968); o Secretário de Estado, David Dean Rusk (1909-

¹⁵ A URSS se fragmentou em 1991, dando origem, dentre outros Estados, à Rússia. Doravante chamaremos de ex-URSS nesta pesquisa

¹⁶ A CIA é uma agência de inteligência civil do governo dos Estados Unidos da América responsável por investigar e fornecer informações de segurança nacional.

¹⁷ A aeronave Lockheed U-2, apelidado de Dragon Lady, é um avião de reconhecimento em altas altitudes, utilizado pela Força Aérea dos Estados Unidos da América.

¹⁸ Foi o 34º Presidente dos Estados Unidos da América, de 1953 a 1961 (ROSSITER, 1962).

1994); o Secretário de Defesa, Robert Strange McNamara (McNamara); o Secretário do Tesouro, Clarence Douglas Dillon (1909- 2003); o Assistente Especial para Assuntos de Segurança Nacional, McGeorge Bundy (1919-1996); e o Chefe do Estado-Maior conjunto dos EUA, general Maxwell D. Taylor (1901- 1987), sendo este o único militar profissional que comparecia às reuniões (JORDAN; TAYLOR JUNIOR, 1982). Com reuniões diárias até o desfecho da crise em 28 de outubro de 1962, o EXCOMM desenvolveu várias opções de resposta, sendo todas muito discutidas, considerando-se os custos reais e/ou potenciais – sobretudo de caráter político – decorrentes de suas adoções, bem como os benefícios que elas trariam para os EUA (MCMASTER, 1997).

Desde o início, e durante todo o decorrer da crise, os integrantes do EXCOMM permaneceram divididos em relação às atitudes a serem tomadas, tais como: inação, ataque aéreo, bloqueio ¹⁹naval, invasão, pressões diplomáticas, dentre outras (SALINGER, 1966). Essas divergências se deram tanto pelos aspectos políticos – com a proximidade das eleições parlamentares – como pelos aspectos militares – pela necessidade de defesa dos EUA e a preocupação de se iniciar uma guerra nuclear (ALLISON; ZELIKOW, 1999).

Por fim, a medida adotada foi o bloqueio naval, que os EUA chamaram de quarentena, associado com uma apresentação de um ultimato à ex-URSS para a retirada dos mísseis, desconsiderando a possibilidade de negociação. Além da medida adotada, várias outras ações ocorreram no decorrer da crise e tiveram grande importância na sua condução e desfecho. Assistiu-se, durante a crise, na “Casa Branca”²⁰ um problema de política externa sendo tratado de maneira exaustiva e sistemática em que a decisão final era do Presidente (MCMASTER, 1997).

Diante do crescimento das tensões, o primeiro-ministro da ex-URSS Nikita Serguêievitch Khrushchov (1894-1971)²¹ dispôs-se a retirar os mísseis de Cuba em troca da promessa de Kennedy de que os EUA não invadiriam a ilha de Cuba. Secretamente, o governo norte-americano se comprometeu, ainda, a retirar os mísseis que havia instalado na República da Turquia (Turquia), em junho de 1961. Os países chegaram ao acordo que colocou fim à Crise dos Mísseis de Cuba, em 28 de outubro de 1962 (ALLISON; ZELIKOW, 1999).

As ações adotadas pelo governo norte-americano durante a Crise dos Mísseis de Cuba serão o cerne da pesquisa e as próximas seções apresen-

¹⁹ Bloqueio é uma operação militar que tem por finalidade impedir que navios de todos os Estados, inimigos e neutros, entrem ou saiam de específicos portos e áreas costeiras pertencentes, ocupadas, ou sob controle de um Estado inimigo (EUA, 2007).

²⁰ A Casa Branca é a residência oficial e o principal local de trabalho do Presidente dos Estados Unidos da América, neste caso foi usado como uma metonímia para a sede oficial do Poder Executivo norte-americano.

²¹ Foi o primeiro-ministro da ex-URSS de 1958 a 1964.

tarão as principais interações ocorridas entre os políticos e os militares principalmente no decorrer dos momentos citados na introdução deste capítulo, ocorridos durante a crise, como reuniões, ações navais, voos de reconhecimento e testes nucleares.

Das interações citadas, inicia-se a próxima seção com uma análise da única reunião formal que ocorreu entre o Presidente Kennedy e os chefes militares.

3.2 A reunião entre Kennedy e o Estado-Maior conjunto

No início da crise, o Presidente Kennedy não entendia porque os soviéticos instalaram mísseis em Cuba. Vários de seus assessores acreditavam que o primeiro-ministro da ex-URSS Nikita Serguêievitch Khrushchov (Khrushchov) queria dar uma resposta aos norte-americanos pelos mísseis instalados na Turquia anos atrás. Com o deslocamento de mísseis para Cuba, Khrushchov tentaria corrigir um possível desequilíbrio estratégico (DOBBS, 2009).

De acordo com Allison e Zelikow (1999), como a ex-URSS já tinha capacidade de atacar os EUA com mísseis intercontinentais, lançados de seu próprio território, Kennedy acreditava que, em relação à Cuba, a geografia não fazia diferença e que o problema real era “psicológico” e “político”, não “militar”. Como ele havia ameaçado a ex-URSS um mês antes, por ocasião de um discurso, quando afirmou que, caso os soviéticos instalassem uma significativa capacidade ofensiva em Cuba, surgiriam problemas gravíssimos, deixar de agir não seria uma opção para ele, naquele momento (ALLISON; ZELIKOW, 1999).

Diferentemente de Kennedy, desde o início da crise os oficiais do Estado-Maior conjunto dos EUA tinham a confiança que conseguiriam realizar uma invasão em Cuba sem o risco de uma guerra nuclear com a ex-URSS e, por ocasião da descoberta dos mísseis, passaram a ter a justificativa que precisavam para realizar um ataque contra um país muito mais fraco. O ataque aéreo era amplamente apoiado pelos militares e outros membros da alta cúpula, como o Assistente Especial para Assuntos de Segurança Nacional McGeorge Bundy e o ex-secretário de Estado Dean Acheson (1893-1971) (DOBBS, 2009). Já conforme relatou Pedersen (1964), o Secretário de Defesa McNamara advertia o Presidente que um ataque aéreo cirúrgico para destruir os mísseis não seria totalmente efetivo e que o bombardeio provavelmente desencadearia uma invasão norte-americana em larga escala, podendo ser esta a intenção dos militares.

Como as notícias de Cuba se tornavam cada vez mais concretas, pois

novos silos²² foram descobertos com instalações para mísseis balísticos²³ de alcance intermediário e em razão do ceticismo dos chefes militares em relação à tenacidade do general Maxwell D. Taylor em representá-los como único militar nas reuniões do EXCOMM ser cada vez maior, foi sugerida pelo general que o Presidente Kennedy realizasse uma reunião com o Estado-Maior conjunto dos EUA (DOBBS, 2009).

Kennedy não queria realizar tal reunião, pois tinha muita desconfiança das garantias dadas pelos chefes militares, motivada principalmente pelas experiências que ele adquiriu no comando de uma lancha torpedeira no oceano Pacífico²⁴, durante a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), reforçada com as lições aprendidas na “Baía dos Porcos”²⁵ ocasião na qual ele confiou plenamente nas sugestões militares. Entretanto, na ocasião, percebeu que seria importante realizar a referida reunião para acalmar os ânimos dos chefes em relação a decisão que já havia sido tomada (MCMASTER, 1997). Suas principais desconfianças recaíam sobre o general Curtis Emerson LeMay (1906-1990²⁶), que tinha, como Chefe do Estado-Maior da Força Aérea dos EUA, 3.000 bombas nucleares sob suas ordens (DOBBS, 2009).

Não por acaso, durante a reunião, foi observado um grande embate verbal entre o general Curtis Emerson LeMay (LeMay) e o Presidente. Quando Kennedy exprimiu seus temores sobre uma conflagração nuclear – pois, na sua percepção, um ataque norte-americano à Cuba seria, inevitavelmente, seguido de um ataque soviético à Berlim – LeMay se mostrou mais uma vez contrário ao bloqueio naval, achando que o mesmo seria um sinal de fraqueza dos EUA e levaria o país à guerra. LeMay tinha como lógica que a imensa disparidade entre o poderio norte-americano e soviético não levaria Khrushchov a provocar uma guerra nuclear. Ele acreditava que eles tinham o controle sobre os soviéticos. Já Kennedy tinha uma lógica bem diferente, pois acreditava que em uma guerra nuclear não haveria vencedores tendo em vista que poderiam morrer até setenta milhões de norte-americanos (DOBBS, 2009).

²² Um silo de míssil é uma instalação normalmente subterrânea, geralmente no formato de um cilindro na posição vertical, que serve para o armazenamento e lançamento de mísseis balísticos intercontinentais.

²³ Um míssil balístico é um míssil que segue uma trajetória governada pelas leis da balística oriundas da física. Disponível em: <<https://fas.org/nuke/intro/missile/index.html>>. Acesso em: 01 ago. 2018

²⁴ Kennedy, durante a Segunda Guerra Mundial, comandou a lancha torpedeira PT-109 na área do Pacífico Sul. Ao realizar uma operação, a sua lancha foi atingida por um navio japonês e afundou (DONOVAN, 1961).

²⁵ A Invasão da Baía dos Porcos foi uma tentativa frustrada de invadir o sul de Cuba empreendida em abril de 1961, início do mandato de Kennedy. Disponível em: <https://www.cia.gov/library/center-for-the-study-of-intelligence/csi-publications/csi-studies/studies/winter98_99/art08.html>. Acesso em: 30 jul. 2018.

²⁶ Foi o Chefe do Estado-Maior da Força Aérea dos EUA de 1961 a 1965 e chefe do Comando Aéreo Estratégico entre 1949 e 1957.

Em um momento mais intenso das discussões, o comandante em chefe ficou impressionado com a insolência de LeMay quando lhe disse que estaria em “maus lençóis”, se referindo a decisão que deveria tomar em relação às ações a serem executadas pelos EUA, ocasião em que Kennedy respondeu que eles estariam juntos naquela situação (DOBBS, 2009).

O momento da decisão chegou para Kennedy quando ele foi informado que as unidades de mísseis soviéticos em Cuba estavam prontas para serem utilizadas contra os EUA e que já haviam chegado à Cuba mais de 40.000 soldados soviéticos. Kennedy tinha duas opções: ataque aéreo ou bloqueio naval. Cada uma tinha suas vantagens e desvantagens. Um ataque aéreo reduziria muito a ameaça imediata cubana, mas, por outro lado, poderia não ser 100% eficaz, possivelmente provocando Khrushchev a disparar o restante dos mísseis²⁷ e também realizar uma reação em algum outro local do mundo. Já o bloqueio poderia abrir caminho para negociações, porém daria mais tempo aos soviéticos para concluírem os trabalhos de instalação dos silos além de gerar um possível confronto entre as marinhas (DOBBS, 2009).

Em 22 de outubro daquele ano, o Presidente Kennedy proferiu um discurso em rede nacional de rádio e televisão, em que se destacam os seguintes trechos:

Agindo, portanto, em defesa da nossa segurança e da de todo o hemisfério Ocidental, e com a autoridade que me confere a Constituição, ratificada por decisão do Congresso, determinei que fossem tomadas imediatamente as seguintes providências iniciais:

[...] Para a suspensão dessa preparação ofensiva, rigorosa quarentena sobre todo o equipamento militar ofensivo embarcado para Cuba. Todos os navios de qualquer espécie com destino a Cuba, de qualquer nação ou de qualquer porto, desde que transportem cargas de armas ofensivas, serão recambiados. Essa quarentena, necessária, será estendida a outros tipos de cargas e transportes. Não nos oporemos, entretanto, desta vez, à passagem dos gêneros de primeira necessidade, como os soviéticos tentaram fazer no bloqueio de Berlim em 1948.

[...] determinei que continuasse e se intensificasse a estreita vigilância de Cuba e das suas instalações militares (PEDERSEN, 1964, p. 95-9)

A opção de Kennedy pelo bloqueio combinada com um ultimato à ex-URSS ocorreu associada a representantes norte-americanos atuando na Organização das Nações Unidas (ONU) e na Organização dos Estados Americanos (OEA) com vistas a legitimar a ação norte-americana. Naquele momento, 200 mil integrantes das Forças Armadas, cuja mobilização havia sido recomendada pelos chefes militares, estavam dispostos na Flórida, prontos para dar início à invasão, e centenas de caças foram enviados para aeroportos a partir dos quais o ataque aos mísseis instalados na ilha seria mais fácil (ALLISON; ZELIKOW, 1999). Essa mobilização deixou claro para o governo soviético que o bloqueio seria somente um passo inicial e

²⁷

Posteriormente, foi descoberto que havia um total de 162 ogivas nucleares em Cuba, incluindo pelo menos noventa ogivas táticas que poderiam ser usadas para repelir uma invasão ou ataque dos EUA. Provavelmente, caso Kennedy tivesse realizado o ataque aéreo, seria desencadeada uma guerra nuclear (GOLDSTEIN, 2008).

que poderia escalar para um confronto militar em uma região em que os EUA possuíam indiscutível superioridade.

Kennedy entendia a crise, desde o início, como uma questão política e não militar, pois não alteraria a possibilidade de ataque de mísseis soviéticos, tendo em vista que já existia anteriormente. Já os militares entendiam que, com a descoberta dos mísseis em Cuba, teriam todos os motivos necessários para uma contundente ação militar.

Percebe-se que pelas experiências prévias de Kennedy com os militares, tanto na frustrada tentativa de invasão da Baía dos Porcos como por ocasião da Segunda Guerra Mundial, ele procurava um distanciamento e não tinha mais confiança nas soluções dos militares que, por vezes, a seu ver, eram simplórias demais para toda uma conjuntura visualizada.

Verifica-se, também, que os militares mesmo necessitando de uma decisão do Presidente sobre qual ação seria tomada para se contrapor a crise – como ficou claro nas acintosas palavras do general LeMay – iniciaram uma mobilização para um possível conflito pois, para tal ação, não precisavam de uma autorização do Presidente.

Na próxima seção serão analisadas as principais interações ocorridas entre os políticos e os militares durante a quarentena.

3.3 A quarentena

A Marinha dos EUA considerava que a operação de bloqueio era uma implementação efetivamente militar com a mínima interferência do poder político. Já para o Presidente, seria um evento para que os soviéticos tivessem tempo para pensar o que aconteceria, caso continuassem com suas ações, sendo esse um dos motivos de se alterar o nome para quarentena e assim deixar de ser nominalmente uma operação de guerra (SALINGER, 1966).

Durante a quarentena, a Marinha dos EUA mostrou um desempenho organizacional virtuoso pela sua qualidade, planejamento prévio e treinamento. Porém, essa operação foi mais complicada por um novo fator na história naval e nas relações modernas entre os líderes políticos norte-americanos e as organizações militares. Esse fator estaria relacionado aos avanços tecnológicos ocorridos na época, principalmente os das comunicações – que permitiram que os líderes políticos, por meio de equipamentos de comunicações que foram instalados na “Casa Branca”, interagissem diretamente com os comandantes dos navios posicionados ao longo das linhas da quarentena – e os das armas de destruição em massa²⁸ – que criaram a possibilidade que

²⁸ Conforme definição aceita no âmbito da ONU, são armas com explosivo atômico, armas com ma-

um ato de um único homem ou um ato de um único homem ou um único navio, nas linhas de quarentena, pudesse escalar uma guerra rapidamente e atingir milhões de norte-americanos (ALLISON; ZELIKOW, 1999).

De acordo com Allison e Zelikow (1999), por ocasião do início da operação naval, o almirante George Whelan Anderson Jr. (1906-1992), Chief of Naval Operation²⁹ (CNO), informou que os navios estavam em posição e descreveu os métodos da quarentena para o Presidente Kennedy, que entendeu todos os métodos mas ficou receoso com o que poderia acontecer durante a condução da operação militar. Nesse contexto, o Presidente colocou seu Secretário de Defesa McNamara para monitorar as ações militares que ocorriam no teatro de operações diuturnamente.

Durante a Crise dos Mísseis de Cuba, McNamara manteve um rígido controle sobre os navios, submarinos e aviões que impunham a quarentena em torno de Cuba. Ele literalmente viveu no Pentágono³⁰, entre 16 e 27 de outubro, porque temia que os militares não entendessem que se tratava de um exercício de comunicação política e não de uma operação militar. A atuação de McNamara como o principal estrategista do Pentágono, bem como a sua determinação em fazer que as medidas deliberadas pelo presidente fossem efetivas e propriamente implementadas, não foram vistas com bons olhos pelos oficiais da Marinha, como fica claro na passagem a seguir (MCMASTER, 1997).

O almirante George Whelan Anderson Jr. (George Anderson) se ressentia da intrusão de McNamara no que ele considerava a responsabilidade e a área de especialidade da Marinha. Na sala de operações navais, o almirante ficou irritado com as instruções específicas de McNamara sobre como executar a quarentena e lhe disse que a Marinha vinha conduzindo bloqueios desde os dias de John Paul Jones³¹ (1747-1792), sugerindo a seguir que o secretário da Defesa voltasse ao seu escritório e deixasse a Marinha comandar a operação (MCMASTER, 1997).

McNamara levantou-se da cadeira e replicou que a operação não era um bloqueio, mas um meio de comunicação entre Kennedy e Khrushchov, e ordenou ao almirante que não usasse

terial radioativo, arma química letal ou biológica, e qualquer arma desenvolvida no futuro que tenha características comparáveis em efeito destrutivo àquelas da bomba atômica ou das outras armas mencionadas (LEAL, 2012).

²⁹ Equivalente ao Comandante da Marinha no Brasil

³⁰ O Pentágono é frequentemente utilizado metonimicamente para se referir ao Departamento de Defesa dos EUA.

³¹ John Paul Jones é reconhecido como Patrono da Marinha dos EUA pelos seus feitos militares. Disponível em: <<http://www.navy.mil/navydata/traditions/html/jpjohnes.html>>. Acesso em: 31 jul. 2018.

força sem sua permissão expressa que adivinha de ordens do Presidente. Depois de exigir o reconhecimento de seu comando pelo almirante George Anderson, McNamara se retirou da sala de operações (MCMASTER, 1997).

Diante do exposto, percebe-se que os líderes políticos tinham uma grande preocupação de que os soviéticos entendessem a ação naval como um início ou declaração de guerra e para isso tanto alteraram o nome, para quarentena, como realizaram um controle das forças além do tradicional, auxiliados pelo avanço tecnológico das comunicações. Os políticos realizaram uma intervenção direta durante a quarentena com a determinação de não deixar que incidentes desnecessários escalassem de forma perigosa a crise, para uma situação além do controle.

Além da quarentena, durante a crise, várias outras ações foram realizadas tanto no campo diplomático como no militar. A seguir serão analisadas algumas ações militares decorrentes do aumento da condição de prontidão de defesa conhecida como DEFCON.

3.4 A condição de prontidão de defesa

A DEFCON é um estado de alerta, usado pelas Forças Armadas dos EUA, que foi desenvolvido pelo próprio Estado-Maior conjunto. Ela prescreve cinco níveis graduados de prontidão (ou estados de alerta) para os militares dos EUA, aumentando em gravidade de DEFCON 5 (menos grave) até DEFCON 1 (mais grave), para responder as diversas situações militares (EUA, 2001).

O nível DEFCON é controlado principalmente pelo Presidente dos EUA e seu Secretário de Defesa. Cada nível DEFCON define cenários específicos de segurança, ativação e resposta para o pessoal em questão. Variados ramos das Forças Armadas dos EUA (Exército, Marinha, Força Aérea, Corpo de Fuzileiros Navais e Guarda Costeira) e diversas bases ou grupos de comando podem ser ativados em diferentes condições de defesa. Em geral, não existe um único nível DEFCON para o mundo. Ele pode ser definido para incluir apenas áreas geográficas específicas (ALLISON; ZELIKOW, 1999).

Durante a Crise dos Mísseis, Kennedy elevou o nível de alerta mundial das forças norte-americanas para o DEFCON 3, em 22 de outubro de 1962 e, posteriormente, somente para o comando aéreo estratégico para DEFCON 2, que seria um nível antes de uma guerra iminente. Tal alerta foi o mais alto estado de prontidão nuclear que os EUA já havia atingido (ALLISON; ZELIKOW, 1999).

O nível DEFCON 2 representa a existência de grandes ameaças aos EUA. Tal índice acelera a prontidão de tropas próxima de seu

nível máximo, além de prepará-las para grandes operações em poucas horas. Ao chegar à escala dois, a situação é muito séria, com altíssimo risco de operações militares contra os EUA ou seus aliados, incluindo o uso de armas nucleares. Geralmente, esse índice é reservado para situações militares tensas de escala internacional (ALLISON; ZELIKOW, 1999).

Com o aumento do estado de alerta, algumas ações previamente estabelecidas ocorreram automaticamente como a movimentação de milhares de armas nucleares, o carregamento e preparação de centenas de aeronaves para lançamento de armas nucleares e a intensificação dos voos de reconhecimento e alerta aéreo (MCMASTER, 1997).

Resultado da intensificação dos voos, ocorreu um incidente com um U-2, baseado no estado norte-americano do Alasca, quando o mesmo estava voando em uma rota ártica, em uma missão de rotina planejada e autorizada, antes da crise, para coletar amostras atmosféricas de resíduos de testes nucleares soviéticos. O piloto estava com dificuldades de navegação o que o levou a voar rumo ao espaço aéreo soviético. Naquela ocasião, caças soviéticos decolaram para interceptar a aeronave norte-americana. Caças norte-americanos, no Alasca, foram enviados para proteger o retorno do U-2. Devido ao nível que estava o alerta DEFCON, esses caças norte-americanos estavam armados com mísseis portando ogivas nucleares. O controle físico sobre o disparo das armas, que estavam prontas para disparar, era inteiramente dos pilotos dos caças. Felizmente, o U-2 conseguiu retornar ao espaço aéreo dos EUA, sem um confronto (ALLISON; ZELIKOW, 1999).

Por que a ex-União Soviética não consideraria isso como um reconhecimento de última hora em preparação para um ataque nuclear? Como o próprio Khrushchov perguntou em sua carta ao Presidente dos EUA:

Um de seus aviões de reconhecimento invadiu as fronteiras soviéticas na área da Península Chukotka. A questão é, Sr. Presidente: como devemos considerar isso? O que é isso, uma provocação? Um de seus aviões viola nossa fronteira durante este tempo ansioso que ambos estamos experimentando, quando tudo foi colocado em prontidão de combate. Não é fato que um avião americano intruso poderia ser facilmente um bombardeiro nuclear, o que poderia nos levar a um passo fatal; ainda mais desde que o governo norte-americano e o Pentágono há muito tempo declararam que estão mantendo uma patrulha contínua de bombardeiros nucleares. (ALLISON; ZELIKOW, 1999, p. 240, tradução nossa³²).

³² No original em inglês: "One of your reconnaissance planes intruded over Soviet borders in the Chukotka Peninsula area.... The question is, Mr. President: How should we regard this? What is this, a provocation? One of your planes violates our frontier during this anxious time we are both experiencing, when everything has been put into combat readiness. Is it not a fact that an intruding

Além do voo de reconhecimento, em 26 de outubro de 1962, perto do auge da crise, a Base da Força Aérea norte-americana, em Vandenberg, lançou um míssil balístico intercontinental, cujo o alvo era uma ilha no pacífico, como realização de um exercício que já estava programado antes da crise, mostrando assim a despreocupação com a realização do referido exercício que, naquele momento, poderia iniciar um conflito nuclear, caso fosse interpretado de maneira errada pelos soviéticos (ALLISON; ZELIKOW, 1999).

Esses fatos levaram o Presidente Kennedy a suspeitar, apesar de todos os seus esforços, que os militares estavam tentando levar os EUA para um conflito nuclear. Ao saber do incidente aéreo, McNamara cancelou todos os voos de U-2, em qualquer parte do mundo, até que ele pudesse obter uma explicação satisfatória para o que havia acontecido (ALLISON; ZELIKOW, 1999).

Perceber-se que quando foi alterado o estado de alerta não foi apreciado que dentre as várias autorizações que emanam deste sistema de ordens programadas existia a autorização para realização de voos árticos, que por utilizarem navegação celeste eram especialmente difíceis. O decreto acabou aumentando as possibilidades de erro pela quantidade de voos e rotas das aeronaves nas proximidades do espaço aéreo soviético. Além disso, não foram verificadas as autorizações prévias que não deveriam se manter por ocasião da crise, tais como testes nucleares.

Em seguida, serão apresentadas as conclusões sobre as interações ocorridas entre os políticos e os militares durante a Crise dos Mísseis de Cuba, em 1962.

3.5 Conclusões parciais

Verificou-se neste capítulo que devido ao início da década de 1960 ter sido uma época de grande evolução econômica, política e, principalmente, tecnológica, os governantes norte-americanos sabiam que as informações poderiam ser transmitidas instantaneamente para todo o mundo. Com isso, o que mais os preocupava era a consciência de que alguns “tiros” poderiam fazer eclodir uma guerra nuclear global. Por isso, a Crise dos Mísseis de Cuba, mesmo sendo um acontecimento eminentemente militar, foi tratada como uma questão política.

Essa preocupação dos governantes gerou uma grande determinação dos integrantes do EXCOMM e da “Casa Branca”

American plane could be easily taken for a nuclear bomber, which might push us to a fateful step; and all the since the US. Government and Pentagon long ago declared that you are maintaining a continuous nuclear bomber patrol”.

de monitorar mais de perto as operações militares durante a crise. Os equipamentos de comunicações que foram instalados na "Casa Branca" permitiram que as operações militares fossem monitoradas e controladas a distância. Esta facilidade colaborou para que, durante a quarentena, em vez de determinarem uma missão aos militares, McNamara e o Presidente orquestraram pessoalmente as atividades específicas dos navios norte-americanos.

Ao mesmo tempo que houve um controle mais efetivo realizado pelos políticos sobre as funções especificamente militares, percebe-se, por outro lado, que durante a crise ocorreu uma separação dos dois poderes principalmente nas reuniões para as tomadas de decisão do EXCOMM. Percebe-se, ainda, uma dicotomia parcial em relação à Teoria das Relações entre Civis e Militares no seu principal fundamento que seria o controle civil objetivo, quanto à separação das obrigações de cada poder.

Observou-se também que os militares, mesmo dependendo da autorização formal do Presidente Kennedy para iniciarem algumas ações mais complexa, como um ataque a um outro Estado, tinham autorização para realizar ações pré-programadas (relacionadas ao nível de prontidão DEFCON) e que as mesmas, dependendo da situação em que se encontre o país, poderiam ser entendidas de maneira equivocada, o que poderia levar a crise para um caminho diferente do esperado.

Sendo assim, durante a Crise dos Mísseis, a influência de lideranças civis foi significativa tanto no processo decisório quanto por ocasião da implementação da decisão tomada.

4 O SOLDADO E O ESTADO NA CRISE DOS MÍSSEIS DE CUBA

Neste capítulo será investigada a relação entre a alta administração política norte-americana e os militares por ocasião da Crise dos Mísseis de Cuba com enfoque na Teoria das Relações entre Civis e Militares, de Samuel Huntington, com a finalidade de contribuir para a validação ou não da hipótese desta pesquisa.

O capítulo será dividido em quatro seções. As três primeiras serão sobre as relações entre civis e militares discutidas no capítulo anterior, sendo elas, respectivamente, a reunião entre Kennedy e o Estado-Maior conjunto dos EUA, a Quarentena e a condição de prontidão de defesa DEFCON, com foco no controle civil objetivo e na cláusula do comandante em chefe. A quarta seção contemplará algumas conclusões parciais.

O confronto existente entre o controle civil objetivo – que é

baseado no aprimoramento do profissionalismo castrense e, por conseguinte, em um distanciamento entre as obrigações militares e políticas – e a cláusula do comandante em chefe – que realiza a fusão das funções políticas e militares, principalmente em crises – justifica a consideração da análise dos fatos apresentados no capítulo anterior.

A primeira seção fará uma análise das relações ocorridas na Crise dos Mísseis entre Kennedy e o Estado-Maior conjunto dos EUA enfocando o controle civil objetivo e a cláusula do comandante em chefe.

4.1 Uma questão política ou militar?

O entendimento de Kennedy, de que a crise era uma questão política e não militar (diferentemente dos militares que entendiam ser necessária uma ação militar efetiva), adicionado à sua falta de confiança nos chefes das Forças Armadas, levaram-no, por ocasião da formação do EXCOMM, a colocar entre seus membros somente um representante das Forças Armadas, o Chefe do Estado-Maior conjunto dos EUA, general Maxwell D. Taylor, numa clara separação entre as obrigações militares e políticas. Esta separação pode ser vista como uma aproximação ao que preconiza o controle civil objetivo que, baseado na profissionalização dos militares, geraria um distanciamento entre os poderes político e militar. Mesmo com a separação dos poderes, materializada na criação do EXCOMM,

Kennedy foi convencido, pelo general Maxwell D. Taylor, que deveria realizar uma reunião com os chefes militares visando a “acalmá-los” em relação aos seus anseios sobre a crise. Kennedy não queria realizar a reunião, pois achava que as decisões políticas não deveriam ser influenciadas pelas opiniões militares, mostrando assim mais uma ocasião onde o controle civil objetivo preponderou nas decisões do poder político.

Durante a reunião, houve, como era esperado, uma interação entre o poder político e militar, demonstrando um afastamento temporário do controle civil objetivo, pois os militares realizaram considerações sobre como conduzir a política dos EUA durante a crise e, ao mesmo tempo, Kennedy opinou diretamente nas ações militares se aproximando, assim, da cláusula do comandante em chefe. Foi verificada uma correlação, interessante, entre os níveis político e militar pois percebe-se que a escolha política durante a crise seria expressa por uma ação das Forças Armadas. Em um momento da reunião, quando o Presidente foi indagado pelo general LeMay sobre o ônus que ele tinha por ter que decidir sobre a condução da crise, Kennedy demonstrou uma aproximação

do que preconiza a cláusula do comandante em chefe, quando respondeu ao general que estariam juntos naquela decisão, considerando assim que o ônus deste tipo de escolha não seria exclusivo do poder político.

Verifica-se também, nesta passagem entre o general LeMay e Kennedy, que, ao mesmo tempo que o Presidente queria um distanciamento entre o poder político e militar, como viu-se na composição da EXCOMM, ele fez uma aproximação quando respondeu para o general LeMay em relação à união por ocasião do ônus da escolha, confirmando assim, mais uma vez, um distanciamento em relação ao controle civil objetivo.

Por fim, conclui-se que a profissionalização militar, gerada pelo controle civil objetivo, permitiu a realização de ações preparatórias automáticas, exclusivamente militares, no início da crise, como as mobilizações de tropas e o reposicionamento de aeronaves para um possível conflito, tendo em vista que as mesmas não necessitavam de autorização do Presidente, pois não seriam inicialmente atos políticos. Mesmo sem serem atos políticos, como essas ações poderiam influenciar no desenrolar da crise, tudo indicava que os chefes militares não estavam sensíveis às escolhas políticas e a um possível confronto nuclear.

Na próxima seção, serão analisadas as relações entre civis e militares durante a quarentena, com foco no controle civil objetivo e na cláusula do comandante em chefe.

4.2 O comandante em chefe durante a crise

Com a decisão do Presidente Kennedy de realizar uma quarentena ao redor da ilha de Cuba, era esperado pelos militares da Marinha norte-americana que todas as ações fossem tomadas e coordenadas por eles, fato este que demonstraria um alinhamento com o controle civil objetivo, pois deixaria que os militares profissionais do mar executassem a decisão política. Porém, isto não aconteceu.

Devido aos avanços tecnológicos, percebe-se que houve uma maior capacidade, dos políticos, de intervirem no campo de batalha, tanto recebendo informações, quase em tempo real, como com ordens para os comandantes dos navios no local de atuação. Esses mesmos avanços também geraram preocupações extras aos políticos, pois sabiam que algumas notícias poderiam ser mal interpretadas e isso poderia levar à deflagração de um conflito.

A preocupação, aliada às facilidades de controle à disposição dos políticos, levaram os mesmos a atuarem diretamente na

execução da ação militar. Dentre as atuações políticas, pode-se perceber a alteração do nome de bloqueio para quarentena – com intuito de desconfigurar uma ação de guerra – e a intervenção direta nas operações – não autorizando nenhum disparo dos armamentos sem a aprovação direta do Presidente, via McNamara – dentre outras. Os políticos entendiam que a operação seria uma comunicação entre os chefes de Estado e não uma operação de guerra.

Neste evento, observa-se um grande controle dos políticos dentro da Marinha norte-americana. Tal controle, porém, se afasta do que preconiza o controle civil objetivo – pois não existia o distanciamento dos poderes – e se aproxima do que versa a cláusula do comandante em chefe. Essa aproximação ocorre em razão de uma coordenação política direta sobre as ações militares no local das operações, fruto da preocupação de que qualquer atitude tomada pelos militares naquele momento poderia gerar o início de uma guerra com os soviéticos.

Em seguida serão analisadas as relações entre civis e militares por ocasião da condição de prontidão de defesa.

4.3 O profissionalismo castrense na escolha política

No mesmo momento que o poder político estava realizando um controle vertical e direto sobre as forças navais, a elevação do nível de alerta do comando aéreo estratégico para DEFCON 2 gerou várias ações automáticas. Como o cumprimento das ações pré-programadas pelos militares foi originado de uma escolha política, sem uma posterior interferência nas ações por parte da mesma, vê-se nesta ocasião um possível alinhamento do que é preconizado no controle civil objetivo.

Essas ações automáticas vieram a influenciar o campo diplomático, pois poderiam ser mal interpretadas pelos soviéticos e, com isso, levar a crise para um caminho não desejado pelo poder político norte-americano. Um momento que ilustra essa possível má interpretação foi por ocasião da dúvida gerada em Khrushchov, devido à invasão do espaço aéreo da ex-URSS por uma aeronave U-2 norte-americana. Outra importante passagem ocorrida, também no episódio da invasão do espaço aéreo, foi relacionada à decolagem de uma outra aeronave norte-americana para escoltar o U-2, armada com mísseis com ogivas nucleares prontas para serem lançados, pois o piloto tinha a possibilidade de escolha do lançamento – ou não – de seus mísseis que poderiam iniciar um conflito.

Percebe-se aqui que, mesmo com o alinhamento ao controle

civil objetivo, o profissionalismo dos militares, que teoricamente geraria um distanciamento das obrigações militares e políticas, fez com que a escolha de um único militar pudesse ser a escolha política de um Estado.

Por fim, verifica-se que a inexistência de ordens para que alguns testes pré- programados fossem cancelados ou alterados mostrou que houve uma falta de ação política direta, como versa a cláusula do comandante em chefe. Uma análise contrafactual preliminar indica que poderia ter sido mais proveitoso se fosse dada a determinação do comandante em chefe para não realizar os testes e, a partir desse ponto, deixasse que o profissionalismo castrense executasse tal determinação, não gerando assim dúvidas para o Estado oponente.

Na próxima seção serão apresentadas as conclusões deste capítulo.

4.4 Conclusões parciais

Levando-se em conta que durante as relações apresentadas entre a alta administração política norte-americana e os militares, por ocasião da Crise dos Mísseis de Cuba, ocorreu uma interação entre o controle civil objetivo e a cláusula do comandante em chefe, sendo em algumas ocasiões total ou parcialmente consoantes aos seus princípios e, em outras, não. E, realizando uma análise das atitudes de ambos os grupos, pôde-se observar detalhes interessantes que contribuíram para o melhor entendimento de tal relação social e para responder à questão desta pesquisa.

Vale lembrar que essa divisão é puramente esquemática, para que possa-se perceber melhor os fatos. Sabe-se que qualquer teoria exige abstração e que requer a simplificação e o ordenamento da realidade. Assim, tem-se melhores ferramentas para estudar as relações entre os civis e os militares.

Já no início da crise, ao mesmo tempo em que o profissionalismo castrense se mostrou importante para o poder político que desejava um afastamento dos militares da arena política – como pode ser verificado tanto por ocasião da criação do EXCOMM, como na falta de vontade de Kennedy em realizar a reunião com os chefes militares – ele gerou um soldado mais instruído e independente, que pode decidir com suas atitudes e não com política, a escolha de um Estado, como verificou-se nas ações automáticas que eram cumpridas principalmente com a ativação do DEFCON.

Essa evolução profissional militar gerou um crescente desconforto por parte dos mesmos em aceitar uma intervenção

direta do poder político em suas ações, bem exemplificado na aplicação da quarentena. Naquela ocasião, observou-se uma aproximação à cláusula do comandante em chefe em detrimento do controle civil objetivo.

Vale ressaltar que, diferentemente de como foi conduzida a quarentena, uma possibilidade de intervenção do poder político nas ações militares poderia ter sido realizada somente na origem do planejamento e não durante o seu andamento, fazendo assim que as operações militares estivessem em acordo com os anseios políticos do Estado, sem a necessidade de intervenção direta na sua execução.

Por fim, os fatos ocorridos pela elevação do estado de alerta DEFCON – como exemplo a invasão do espaço aéreo da ex-URSS – e pelos testes pré-programados realizados com artefatos nucleares demonstraram que a inação do poder político pode gerar efeitos adversos ao que este poder pretende. Observa-se assim, que o desalinhamento com a cláusula do comandante em chefe em alguns casos pode ser prejudicial à condução de uma crise.

Com as passagens selecionadas na literatura, que versam sobre a Crise dos Mísseis de Cuba, verifica-se uma grande interação entre os civis e militares nos treze dias daquele mês de outubro de 1962. Essa interação esteve muito alinhada com o controle civil objetivo na maioria dos casos e, em alguns momentos de maior tensão, com a cláusula do comandante em chefe. Logo, sendo o controle civil objetivo o principal elemento constitutivo da Teoria das Relações entre Civis e Militares, pode-se afirmar, no que tange os aspectos estudados, que as ações de Kennedy estiveram em acordo com a dita teoria.

5 CONCLUSÃO

Nesta pesquisa buscou-se analisar algumas relações entre a alta administração política norte-americana e os militares, por ocasião da Crise dos Mísseis de Cuba, em outubro de 1962. Os estudos das situações apresentadas foram conduzidos no sentido de esclarecer se as referidas interações encontravam-se em sintonia com a Teoria das Relações entre Civis e Militares.

A estratégia engendrada para atingir o propósito fundamentou-se na aplicação da Teoria das Relações entre Civis e Militares apresentada por Samuel Huntington, com ênfase para a conceituação de controle civil objetivo e a cláusula do comandante em chefe. Isso permitiu perscrutar as interações ocorridas entre o poder político e as Forças Armadas norte-americanas na Crise dos Mísseis de Cuba.

Primeiramente, foi realizada uma síntese sobre as bases da

Teoria das Relações entre Civis e Militares, em que o controle civil poderia ser dividido em subjetivo ou objetivo, este último sugere um distanciamento entre as obrigações políticas e militares, pautado pelo aumento da profissionalização das Forças Armadas. Além da diminuição da influência política dos militares, o crescimento do profissionalismo castrense também transformou as relações entre os dois poderes, pois os militares passaram a ser mais independentes e imperativos. Esses dois pontos foram utilizados no intuito de contribuir para a análise das relações entre os civis e militares, em foco na pesquisa.

Ainda no segundo capítulo, a cláusula do comandante em chefe foi apresentada, ressaltando sua fusão de funções (política e militar) e sua confrontação com o controle civil objetivo devido, principalmente, a falta de conhecimentos militares específicos do Presidente, encerrando a apresentação dos conhecimentos necessários para a compreensão dos argumentos apresentados no decorrer da pesquisa.

A análise de algumas ações da alta administração política norte-americana por ocasião da Crise dos Mísseis de Cuba, no capítulo três, mostrou que os mesmos tratavam a crise como um acontecimento político e não eminentemente militar. Essa interpretação, ao mesmo tempo que gerou um maior controle das ações militares – se aproximando do que preconiza a cláusula do comandante em chefe – durante a quarentena, também gerou um distanciamento dos poderes – se aproximando do preconizado no controle civil objetivo – no momento da criação da EXCOMM. Por fim, ainda no capítulo três, percebeu-se que algumas ações pré-programadas executadas pelos militares, relacionadas ao nível de prontidão DEFCON, poderiam ter sido interpretadas de maneira equivocada pelos soviéticos e com isso levar a crise para um caminho alheio à vontade política norte-americana.

A interação entre o controle civil objetivo e a cláusula do comandante em chefe, à luz Teoria das Relações entre Civis e Militares, com os fatos apresentados no capítulo três, foi realizada no capítulo quatro com o intuito de auxiliar na resposta à pergunta formulada nesta pesquisa. Percebeu-se que o profissionalismo castrense, ao mesmo tempo que distanciou os militares da política, como ficou claro em certas ocasiões (criação do EXCOMM, com somente um militar e na fuga de Kennedy para não realizar uma reunião com os chefes militares), também permitiu que os militares realizassem ações automáticas, sem influências políticas, que poderiam ter definido o rumo da crise.

Esse mesmo profissionalismo, preconizado pelo controle civil objetivo, gerou um contraponto com a cláusula do comandante em chefe na quarentena, pois os militares entendiam que os políticos

REFERÊNCIAS

ALLISON, Graham T.; ZELIKOW, Philip. *Essence of decision: explaining the Cuban missile crisis*. 2 ed. New York: Addison Wesley Longman, 1999. 416 p.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de política*. 12.ed. Brasília: Ed. da UnB, 1999. v. 1. 1330 p.

CLAUSEWITZ, Carl von. *Da guerra*. São Paulo: Martins Fontes, 1996. 930 p.

DOBBS, Michael. *Um minuto para a meia-noite: Kennedy, Kruchev e Castro à beira da guerra nuclear*. Rio de Janeiro: Rocco, 2009. 447 p.

DONOVAN, Robert J. PT 109: John F. Kennedy in World War II. New York: McGraw-Hill Book, 1961. 210 p.

EUA. Department of Defense. Joint Publication 1-02: Dictionary of Military and Associated Terms. Washington, DC: The Joint Staff, 2001. 770 p.

EUA. Navy. *The commander's handbook on the law of naval operations*. Washington, DC: Department of the Navy, 2007. 115 p.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Novo dicionário Aurélio: da língua portuguesa*. Curitiba: Positivo, 2004. 2120 p.

FRANÇA, Júnia Lessa; VASCONCELLOS, Ana Cristina de. *Manual para normalização de publicações técnico-científicas*. 8.ed. Belo Horizonte: UFMG, 2007. 225 p.

GOLDSTEIN, Gordon M. *Lessons in Disaster: McGeorge Bundy and the path to war in Vietnam*. 1 ed. New York: Henry Holt and Company, 2008. 300 p.

HUNTINGTON, Samuel P.; DANTAS, José Lívio. *O Soldado e o Estado: teoria e política das relações entre civis e militares*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1996. 547 p.

JORDAN, Amos A.; TAYLOR JUNIOR, William J. *American national security: policy and process*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1982. 604 p.

LEAL, José A. de Castro. Reflexões sobre o Desarmamento e Controle de Armas. *Revista da Escola de Guerra Naval*. Rio de Janeiro, v.18 n.2, p. 7-31, jul/dez 2012.

MCMMASTER, H. R. *Dereliction of duty: Lyndon Johnson, Robert McNamara, the Joint Chiefs of Staff, and the lies that led to Vietnam*. New York ; Boston: Harper-Collins, 1997. 446 p.

PEDERSEN, Wesley. Legado de um Presidente. Rio de Janeiro: Record, 1964. 147 p.

ROSSITER, Clinton Lawrence. The american presidency. 6 ed. rev. New York: New American Library, 1962. 270 p.

SALINGER, Pierre. With kennedy. New York: Doubleday, 1966. 391 p.

INCIDENTES NAS REDES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL

A atividade econômica chinesa em Angola de 1975 a 2010.

Jorge Henrique de Sá

RESUMO

Verificou-se qual o comportamento da quantidade anual de notificações de incidentes cibernéticos na Administração Pública Federal entre 2011 e 2017 na medida em que ocorria a evolução da sua estrutura de segurança cibernética. Por meio de um estudo sintético, foi possível reunir diversos dados estatísticos com marcos temporais relevantes em um gráfico e extrair a resposta desejada, além de outras conclusões. O resultado da pesquisa indicou um crescimento da quantidade absoluta de notificações, mas uma taxa de crescimento menor que a nacional, indicando um efeito positivo da evolução da estrutura de segurança cibernética na redução da quantidade de notificações em relação ao seu contexto nacional. Essa constatação permite vislumbrar uma possível aplicação na guerra cibernética: a da utilização dessa comparação para avaliar a segurança cibernética de outras organizações.

Palavras-chave: Segurança Cibernética. Defesa Cibernética. Guerra Cibernética. Notificações de Incidentes Cibernéticos.

INTRODUÇÃO

O espaço cibernético (ECiber), ou ciberespaço, foi definido como o conjunto de todos os dispositivos computacionais e material armazenado em meio digital, formando uma rede (LÉVY, 1994). E, no limiar da segunda década do século XXI, não há mais como conceber qualquer atividade humana que escape da interação, mesmo que indireta, com ciberespaço, que possui suas peculiaridades. É um ambiente sem fronteiras definidas (BRASIL, 2010, p. 13), no qual não se aplicam os conceitos de distâncias globais utilizados no mundo real e com uma gama própria de recursos e ameaças.

A importância do uso do ciberespaço pelas pessoas e, conseqüentemente, pelos Estados, levou à elaboração do conceito de segurança cibernética como a arte para garantir a existência de uma sociedade da informação continuamente, bem como a proteção dos seus ativos de informação¹ e das suas infraestruturas críticas no ECiber (BRASIL, 2014, p. 19). A motivação para este trabalho advém do crescente papel desse espaço na modernidade e visa agregar algum conhecimento que possa ser aplicado em um dos componentes da segurança cibernética: a guerra cibernética, tema central deste estudo.

A guerra cibernética é definida pela Doutrina Militar de Defesa Cibernética como uma atividade militar, do nível de operacional ou tático, que envolve a utilização ofensiva e defensiva da informação e dos sistemas de informação contra o Comando e Controle do inimigo, negando, explorando, corrompendo, degradando ou destruindo a sua capacidade (BRASIL, 2014, p. 37). Ela ocorre no ECiber, ambiente complexo e com nuances que interferem de modo direto nas perspectivas possíveis dos estudos científicos sobre o tema.

Embora exista somente nos ativos de informação, o ECiber pode ser compreendido como uma dimensão própria, em que não se aplicam as regras sobre tempo e espaço como no mundo real. Dada à velocidade de processamento computacional, as ações deflagradas podem ter conseqüências quase imediatas. A estrutura da rede, que sustenta a existência da dimensão cibernética, não contempla as fronteiras de territórios definidas pelos Estados, mas apenas os endereços dos ativos e as rotas para acessar as informações armazenadas, o que pode dificultar a aplicação de jurisdição para os sistemas legais e a precisão da localização da origem de uma determinada ação no ciberespaço.

Os eventos ocorridos no ECiber podem gerar conseqüências no mundo físico. Por exemplo, desde simples equipamentos até grandes sistemas que dependem de computadores podem ter seu funcionamento alterado por interferências oriundas do ciberespaço. As redes sociais permitiram que

¹ Os ativos de informação são os dispositivos, sistemas de informação e meios para armazenar, transmitir e processar dados e informações, os sistemas utilizados para tal. Também estão incluídos os locais em que se encontram e o pessoal que acessa esses locais e meios (BRASIL, 2014, p. 18).

pessoas transcendessem parte de sua existência para o ECiber, sob a forma de perfis ou avatares², e o que ocorre com essas personalidades acaba por afetar a vida real dos seus proprietários.

A capacidade de segregação de redes, física ou logicamente, e os recursos de proteção criptográfica permitem que o ECiber esteja fragmentado em várias redes, com tamanhos e regras distintas. Os usuários do mundo real também podem ter várias personalidades nesse espaço, sem o compromisso de refletir a sua própria, e dividem a existência com as aplicações de inteligência artificial, o que torna a correlação dos “habitantes” desse novo mundo com os da nossa realidade muito imprecisa.

Por essas peculiaridades, reforça-se a questão da segurança no ciberespaço, como aponta Mandarino, que também foi diretor do Departamento de Segurança da Informação e Comunicações (DSIC), em 2010, e coordenador da edição do “Livro Verde: a Segurança Cibernética no Brasil” (BRASIL, 2010):

“A nova fronteira constituída, o Espaço Cibernético, à semelhança de qualquer novo espaço ainda não perfeitamente demarcado, como o antigo “velho oeste”, atraiu também pessoas mal intencionadas, que buscam vantagens e ganhos ilícitos, explorando a falta de regras e sendo acobertadas pela distância e pelo aparente anonimato. Assim, a questão da proteção das informações ganhou destaque” (MANDARINO, 2009 apud FERNANDES, 2009).

Um caso que ilustra como podem se desenrolar os eventos no ECiber é o do ataque às redes da Estônia, em fevereiro de 2007. Após uma crise entre esse Estado e a Rússia, envolvendo a remoção de um monumento em homenagem aos mortos do Exército Vermelho na Segunda Guerra Mundial (1939-1945), na cidade de Tallin, a Estônia começou a sofrer ataques cibernéticos que afetaram o sistema bancário, telefônico e as operações comerciais, em uma escala que ainda não havia sido vista. Mesmo após a descoberta de indícios que apontavam a Rússia como local de origem dos ataques, o governo russo negou qualquer participação no evento (KLARLE; KNAKE, 2010, p. 13-14).

Essencialmente, verifica-se que o anonimato nos principais casos de ataques cibernéticos direcionados contra os Estados e a carência de fontes primárias que confirmem a origem dos atacantes tornam o estudo científico da segurança cibernética e, consequentemente da guerra cibernética, mais consistente se conduzido pela perspectiva da defensiva. E essa será a perspectiva escolhida para a pesquisa.

O presente trabalho versa sobre aspectos da segurança cibernética e

² Entende-se por avatar as formas gráficas de representar os usuários das redes sociais em jogos virtuais ou outras comunidades no ECiber.

buscará obter conclusões com aplicação na guerra cibernética. Pela grande complexidade do assunto, foi escolhido, como objeto de pesquisa, o Centro de Tratamento de Incidentes de Redes do Governo (CTIR Gov), órgão subordinado ao DSIC do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSI/PR). O objeto será delimitado no tempo pelo período entre 2011 a 2017, que compreende desde a sua criação até a última divulgação de suas estatísticas. O CTIR Gov é um dos elementos da estrutura de segurança cibernética da administração pública federal do Brasil (APF) e foi selecionado por ser o repositório das notificações de incidentes na rede da APF.

O propósito dessa dissertação será identificar as possíveis conexões entre a evolução da estrutura de segurança cibernética da APF e a quantidade de notificações de incidentes na rede relatados ao CTIR Gov. Será admitida como questão qual o comportamento da quantidade de notificações de incidentes na rede da APF relatados ao CTIR Gov no decorrer da evolução da estrutura de segurança cibernética da APF.

As evidências aqui coletadas e considerações decorrentes tratarão de matéria essencialmente técnica, acarretando na necessidade da explicação de vários conceitos relativos à terminologia. Foram selecionados, portanto, como apoio para a compreensão, dois documentos elaborados no âmbito da APF, a saber, o “Livro Verde: a Segurança Cibernética no Brasil” (BRASIL, 2010), doravante chamado apenas por livro verde, e a Doutrina Militar de Defesa Cibernética (BRASIL, 2014), cujos pontos de maior interesse para o estudo serão detalhados no decorrer do próximo capítulo e permitirão o correto entendimento de cada termo a ser empregado.

Para desenvolver um raciocínio compatível com os objetivos traçados, foi selecionado como desenho de pesquisa o estudo sintético (CERVO, BERVIAN e SILVA, 2011, p. 33-35), a fim de buscar a inserção dos elementos verificados em um sistema comum, no qual será possível a identificação da relação que fazem entre si e obter conclusões que tenham aplicação útil na guerra cibernética. Complementarmente será utilizado um gráfico com os dados coletados para facilitar a identificação das evidências que permitirão construir a síntese e retirar as devidas conclusões.

O trabalho está dividido em quatro capítulos, sendo o primeiro para a apresentação do tema e sua relevância, motivação para a pesquisa, definição do objeto a estudar, do propósito e da questão levantada, bem como para uma breve explanação da perspectiva escolhida, da metodologia científica adotada e da ideia de trabalho; o segundo, para elucidar os conceitos a serem utilizados, retirados do livro verde e da Doutrina Militar de Defesa Cibernética, para descrever a estrutura de segurança cibernética na APF e o CTIR Gov, apresentar o padrão para notificação de incidentes de segurança ao CTIR Gov, os parâmetros para avaliar e caracterizar a evolução da estrutura de segurança cibernética da APF e apresentar um pressuposto que embasará um raciocínio no capítulo seguinte; o terceiro para o estabelecimento de relações entre a evolução da estrutura de segurança cibernética e as

notificações registradas pelo CTIR Gov, por meio da identificação dos marcos de evolução da estrutura e sua correlação com os dados estatísticos das notificações e outros, com o intuito de extrair conclusões utilizando o apoio da síntese gráfica dos dados e também para verificar a possibilidade de aplicação do conhecimento obtido na guerra cibernética; e o quarto para responder à questão formulada, tomando por fundamento as deliberações anteriores e apontar o que se concluiu de aplicação do resultado do trabalho na guerra cibernética.

A fim de permitir a síntese dos elementos pesquisados, serão expostos a seguir os conceitos e arranjos teóricos relativos ao objeto do estudo.

2 CONCEITOS

2.1 Livro verde

Livros verdes são documentos publicados para estimular a discussão de determinados tópicos em alto nível³. Eles convidam atores relevantes, individuais ou coletivos, a participar de um processo consultivo e debater propostas que servirão de base para desenvolvimento de legislação que será delineada em livros brancos. Os livros brancos, por sua vez, lançam o debate ao público, *stakeholders*⁴ e governo para chegar a um consenso político⁵.

A partir do lançamento da Estratégia Nacional de Defesa, em 2008, houve um aumento na preocupação do Estado brasileiro com a segurança cibernética e o DSIC do GSI/PR elaborou o livro verde, em 2010, abrindo a discussão para o lançamento de um livro branco e, posteriormente, a aprovação de uma política nacional que orientasse a estratégia nacional de segurança cibernética.

A importância do livro verde para o estudo reside em vários aspectos, dentre eles: a publicação do livro em si é um dos marcos no desenvolvimento da estrutura de segurança cibernética no Brasil e na APF, por diversos motivos, como expor os conceitos de espaço cibernético e segurança cibernética, já apresentados no capítulo anterior; registrar a participação do Brasil em iniciativas e fóruns internacionais, que serve de evidência do amadurecimento da mentalidade de segurança; considerar os CERT⁶ e

³ Disponível em: <https://eu-lex.europa.eu/summary/glossary/green_paper.htm>. Acesso em: 30 jul. 2018.

⁴ O PMBOK (PMI, 2013) define stakeholder como um indivíduo, grupo ou organização que pode afetar, ser afetado por ou perceber a si mesmo como afetado por uma decisão, atividade ou resultado de um projeto.

⁵ Disponível em: <https://eu-lex.europa.eu/summary/glossary/white_paper.htm>. Acesso em: 30 jul. 2018.

⁶ Computer Emergency Response Team ou Centro de Estudos, Resposta e Tratamento de Incidentes de Segurança é uma organização para tratar incidentes de segurança em ativos computacionais ligados à Internet, de acordo com o conteúdo do próprio sítio do CERT brasileiro na Internet. Disponível em: <<https://>

CTIR como elementos prioritários para a promoção da segurança; e relevar a importância de documentos de alto nível como a estratégia nacional de segurança cibernética. Em suma, levanta a necessidade de formalizar a estrutura de segurança cibernética:

“Urge formalizar, portanto, a estrutura da Segurança Cibernética no País, bem como apoiar e fortalecer suas atividades, de forma a viabilizar e agilizar tanto a formulação de políticas, normas e regulação, a pesquisa e o desenvolvimento de metodologias e tecnologias, quanto à cooperação internacional e a implantação e promoção de uma macro-coordenação (sic) que propicie a integração de processos, visando assegurar a disponibilidade, a integridade, a confidencialidade e a autenticidade das informações de interesse do Estado brasileiro e da sociedade, bem como a resiliência de suas infraestruturas críticas” (BRASIL, 2010, p.25).

Esses pontos serão utilizados nas variáveis para justificar a adoção desse documento como um marco da evolução estrutura de segurança cibernética da APF.

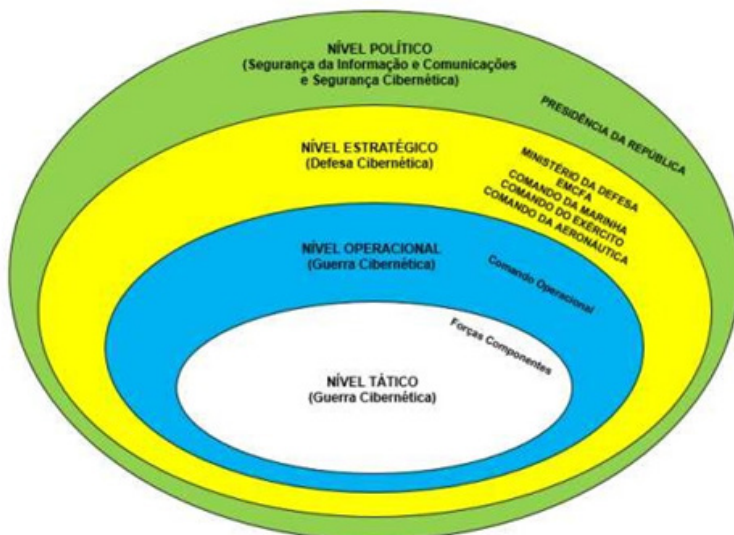
Apesar da lacuna nos documentos de alto nível, até o momento da realização deste estudo, causada por ainda não ter sido concluído o livro branco, outras normas foram publicadas, como a Doutrina Militar de Defesa Cibernética, que será útil para a apropriação de conceitos.

2.2 Doutrina Militar de Defesa Cibernética

A defesa envolve as ações em prol da segurança, seja obtendo, resguardando ou recompondo uma condição segura, ou ainda, reagindo a contra-ataques (BRASIL, 2010,

p. 18). Já a guerra cibernética envolve as ações ofensivas e defensivas utilizando informações e sistemas de informações para a negação, exploração, corrupção ou destruição de valores de oponentes sob a forma de informações, sistemas de informação e redes de computadores (BRASIL, 2010, p. 19). De acordo com a Doutrina Militar de Defesa Cibernética, a guerra cibernética está inserida na defesa, que por sua vez é conduzida no âmbito da segurança (BRASIL, 2010, p. 17), como apresentado na FIG. 1.

FIGURA 1 – NÍVEIS DE DECISÃO E ESQUEMA DA SEGURANÇA CIBERNÉTICA



Fonte: BRASIL, 2010, p. 17

Essa arquitetura demonstra como a escolha de um objeto relacionado ao nível político pode ser fonte de conclusões com aplicações na guerra cibernética. E a seleção do CTIR Gov se prestará a esse objetivo.

2.3 CTIR Gov

O CTIR Gov é o órgão governamental responsável pelo atendimento dos incidentes ocorridos nas redes de computadores da APF, também conhecida como “domínio.gov”. Sua criação remonta a um processo gradual que começou com a instituição da Política de Segurança da Informação⁷ (PNSI), em 2000. Na ocasião, já havia alguns grupos de resposta a incidentes cibernéticos na APF, mas trabalhavam isoladamente, ou seja, não aproveitavam as oportunidades de correlacionar as ameaças detectadas, o que dificultava a solução dos problemas e a adoção de medidas protetivas⁸.

Em vista da crescente demanda no âmbito do ciberespaço, foi

⁷ Decreto n. 3505, de 13 de junho de 2000. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2000/decreto-3505-13-junho-2000-368759-normaatualizada-pe.html>>. Acesso em 27 jul. 2018.

⁸ Disponível em: <<http://www.ctir.gov.br/sobre-CTIR-gov.html#historico>>. Acesso em: 27 jul. 2018.

instituído em 2003 um grupo para estudar a criação de um Computer Security Incident Response Team⁹ (CSIRT¹⁰), entre outras providências, que redundou em outro grupo específico para implantar as medidas administrativas necessárias à sua criação¹¹ e, ao final dos trabalhos, em 2004, concluiu-se que esse centro contribuiria para o fortalecimento da segurança da informação e serviria como repositório de dados e subsídios para a criação de políticas e normas, seguindo o exemplo de outros países que já adotavam a facilidade. As atividades de coordenação geral de tratamento de incidentes na rede da APF começaram, portanto, informalmente em 2004, tendo sido formalizadas em 2006, com a criação do DSIC. Finalmente, a partir de uma revisão do regimento interno do GSI/PR¹², em 2009, foi organizado o CTIR Gov com as características que definem o objeto desta pesquisa.

O CTIR Gov, no período estudado, sofreu alterações de atribuições, emitiu algumas normas e documentos que configuram a evolução da sua estrutura de segurança cibernética ao longo do tempo. Para que se possa ter uma melhor ideia do papel desse órgão, o ANEXO A contém uma ilustração das interações que faz com a sua rede de colaboradores e outros CSIRT. O detalhamento dos documentos que marcam essa evolução será apresentado no próximo capítulo, para a síntese com as quantidades de notificações de incidentes.

As notificações de incidentes seguem um padrão, cujo conhecimento é necessário para que se possam tirar conclusões úteis para esse estudo.

2.4 Padrões para notificação de incidentes de segurança ao CTIR Gov

Para a exposição do padrão para as notificações ao CTIR Gov,

⁹ CSIRT ou Grupo de Resposta a Incidentes de Segurança é um órgão com a finalidade responder e analisar notificações de incidentes cibernéticos. Sua atuação abrange uma comunidade específica, como uma empresa, um órgão governamental ou acadêmico. Pode ainda atender um Estado, grupo de pesquisa ou clientes pagantes. Os CERT são um tipo de CSIRT que utilizam essa denominação por meio de credenciamento junto à Universidade Carnegie Mellon, detentora do direito de uso da marca. Disponível em: <https://www.cert.br/certcc/csirts/csirt_faq-br.html>. Acesso em: 23 jul. 2018.

¹⁰ Portaria n. 12 do GSI/PR, de 27 de junho de 2003. Disponível em: <http://dsic.planalto.gov.br/legislacao/port_1227_jun_2003.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2018.

¹¹ Portaria n. 17 do GSI/PR, de 18 de maio de 2004. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/diarios/585244/pg-12-secao-1-diario-oficial-da-uniao-dou-de-19-05-2004>>. Acesso em 27 jul. 2018.

¹² Portaria n. 56 do GSI/PR, de 05 de novembro de 2009. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=09/11/2009&jornal=1&pagina=13&totalArquivos=204>>. Acesso em: 27 jul. 2018.

primeiramente será delimitado do que tratam os incidentes de segurança. De acordo com a norma complementar nº 05/IN01/DSIC/GSIPR¹³, esses incidentes são as ocorrências, mesmo as não confirmadas, que envolvem a segurança dos ativos de informação. A mesma norma complementar prevê a formação de equipes de tratamento e resposta a incidentes em redes computacionais (ETIR) nos órgãos da APF e a designação formal de agentes responsáveis, que também atuam como elementos de ligação entre as equipes e o CTIR, além dos demais deveres estabelecidos pelos seus respectivos órgãos.

A rede de tratamento dos incidentes de segurança está organizada, portanto, em camadas, de forma mais ou menos centralizada em cada órgão da APF, dependendo das suas peculiaridades. Esse é o sistema que permite detectar e registrar, após um processo de triagem, ataques cibernéticos¹⁴ que obtiveram sucesso, ou seja, venceram a defesa cibernética da APF. Sobre esse aspecto, cabe ainda ressaltar dois pontos: que a triagem é necessária para confirmar a classificação do incidente e evitar registros em duplicidade; e nem todos os ataques são detectados e notificados pelas ETIR, pois alguns artefatos¹⁵ possuem sofisticação que ultrapassa a capacidade dos sistemas de defesa e não são percebidos.

O padrão de notificações de incidentes¹⁶ estabelece que a comunicação deve partir de uma ETIR, responsável por concentrar os registros de incidentes de seu órgão de competência, por nota transmitida via correio eletrônico institucional destinado ao CTIR Gov. O endereço eletrônico deve ser, preferencialmente, no formato abuse@orgao.gov.br e a nota deve conter o nome do órgão da APF e o tipo de incidente no assunto e descrever a ocorrência, incluindo os dados técnicos no corpo. Poderão ser incluídos destinatários afetados pelo incidente e anexos com conteúdo que facilite a análise. O CTIR Gov, ao receber o comunicado, realiza um processo de validação e triagem para finalmente proceder ao tratamento, se ainda não tiver sido procedido pela ETIR. Finalmente, depois de sanado o problema, o evento é incluído nas estatísticas.

Estabelecido o padrão de notificações, cujos montantes a serem incluídos na síntese serão extraídos das estatísticas divulgadas pelo CTIR

¹³ Disponível em: <http://dsic.planalto.gov.br/legislacao/nc_05_etir.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2018.

¹⁴ A Doutrina Militar de Defesa Cibernética define ataque cibernético como aquele que compreende as ações para interromper, negar, degradar, corromper ou destruir informações ou sistemas computacionais armazenados em dispositivos e redes computacionais e de comunicações do oponente (BRASIL, 2014, p. 23).

¹⁵ Artefato cibernético é o equipamento ou sistema empregado no espaço cibernético para execução de ações de proteção, exploração e ataque cibernéticos (BRASIL, 2014, p. 18).

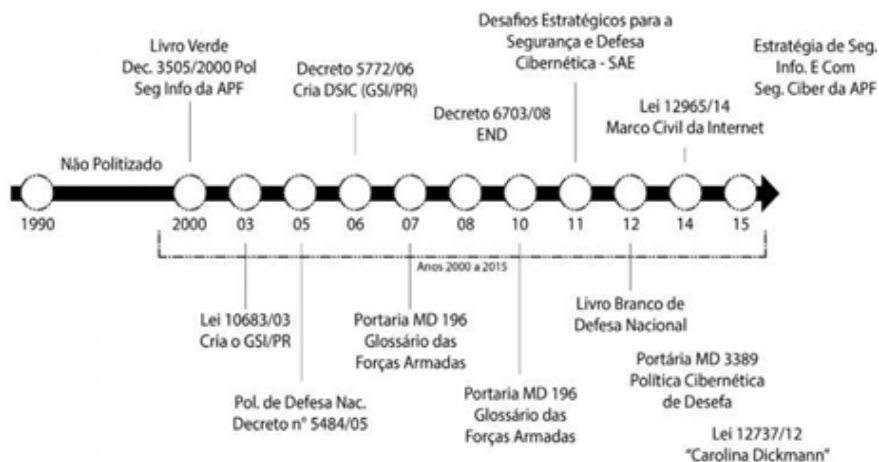
¹⁶ Disponível em: <http://www.ctir.gov.br/arquivos/publicacoes/Padronizacao_Notificacao_CTIRGov.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2018.

Gov¹⁷, resta apresentar as variáveis para parametrizar a evolução da estrutura de segurança cibernética. 2.5 Variáveis para avaliação da evolução da estrutura de segurança cibernética

Considerando a complexidade e diversidade das estruturas de segurança cibernética, é necessário estabelecer parâmetros que permitirão verificar a evolução da respectiva estrutura da APF. Nesse estudo, apropriar-se-á da definição de evolução como progresso, ou seja, a mudança de estado que leva a um patamar mais adiantado (FERREIRA, 2010). Souza e Almeida (2016) apresentaram o arcabouço político-administrativo do ciberespaço no Brasil, ilustrado na FIG. 2.

Nesse contexto, serão eleitos os aspectos considerados mais relevantes, mostrados a seguir, como caracterizadores da evolução da estrutura de segurança cibernética, a serem observados em uma sequência indicadora da progressão do nível mais básico até o mais avançado. Tais marcos serão apresentados no formato de linha do tempo, distinta da apresentada na FIG. 2, no APÊNDICE A, para auxiliar o entendimento do modelo escolhido para caracterizar a evolução da estrutura de segurança cibernética da APF. Esse modelo foi simplificado por conter os marcos considerados suficientes para a composição da síntese e permitir a elaboração de conclusões.

FIGURA 2 – ARCABOUÇO POLITICO-ADMINISTRATIVO DO ESPAÇO CIBERNÉTICO BRASILEIRO

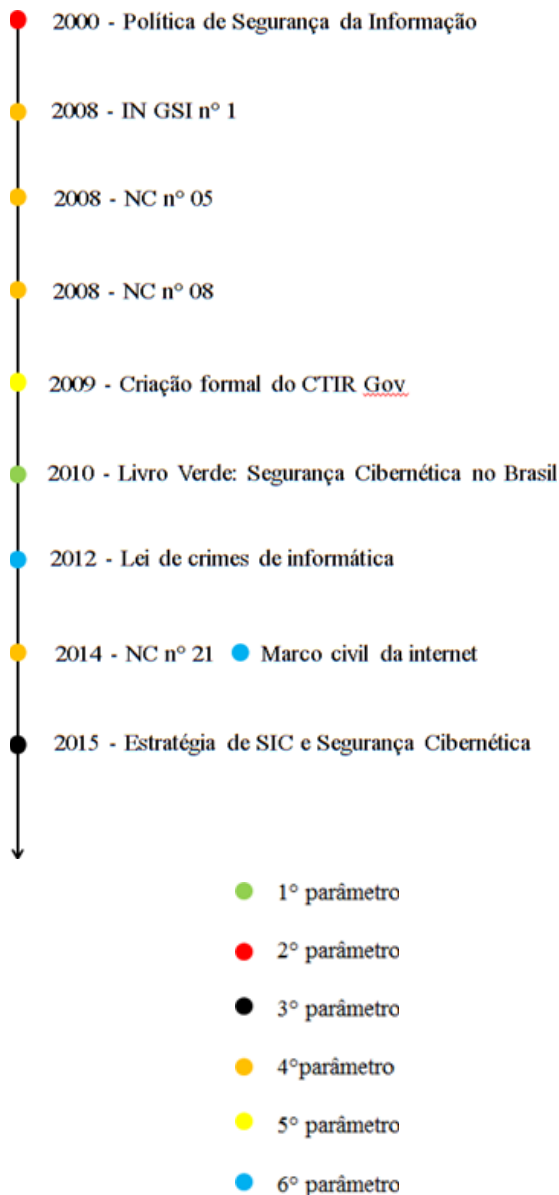


Fonte: SOUZA, Eduardo André Araújo; ALMEIDA, Nival Nunes, 2016.

¹⁷

Disponível em: <<http://www.ctir.gov.br/estatisticas.html>>. Acesso em: 27 jul. 2018.

APÊNDICE A



O primeiro parâmetro escolhido é o da existência de um documento oficial do governo que debata o tema da segurança cibernética e aponte a necessidade de se estabelecer diretrizes legais para tratar o assunto.

Nesse quesito enquadram-se os livros verdes, brancos ou publicações similares e, no sistema estudado, o livro verde (BRASIL, 2010). Embora sua criação seja anterior ao período da pesquisa, o livro será considerado, pois sua vigência abrange todo o período pesquisado. Isso será válido para os demais documentos enquadrados nos próximos parâmetros.

O segundo parâmetro, geralmente decorrente do primeiro, é o estabelecimento de uma política nacional de segurança cibernética, com as efetivas diretrizes para o delineamento das ações em todos os setores da sociedade no intuito de construir uma segurança compatível com as necessidades globais. A frequência de atualização dessa política servirá como subcritério para medição, tendo em vista que, de acordo com o descrito no livro verde, o aumento das ameaças e os avanços na área da tecnologia da informação são fenômenos que permeiam esse ambiente (BRASIL, 2010, p. 14). Nesse parâmetro será enquadrada a PNSI, decreto já citado e promulgado no ano 2000.

O terceiro parâmetro é o estabelecimento de uma estratégia nacional de segurança cibernética, documento em que são apresentadas as ameaças consideradas e descritas as ações decorrentes para contrapô-las, respeitando as diretrizes superiores. Do mesmo modo, a frequência de revisão dessa estratégia também é um subcritério importante, pelo mesmo motivo exposto no parágrafo anterior. Será aqui enquadrada a Estratégia de Segurança da Informação e Comunicações e de Segurança Cibernética da Administração Pública Federal – 2015/2018, versão 1.0¹⁸.

Além dos documentos condicionantes, o quarto parâmetro é o da existência de legislação própria para regular o uso das redes e os crimes cibernéticos, diferenciando estes dos demais e fornecendo as ferramentas adequadas para a aplicação das sanções correspondentes à gravidade dos danos que os ataques cibernéticos podem causar. Enquadram-se nesse caso a lei de crimes de informática¹⁹ e o marco civil da Internet²⁰.

Como quinto parâmetro, ainda sobre a documentação de referência, segue a expedição de normas técnicas para instituir as medidas de segurança, classificação das ameaças, alarmes e tipos de ataques, reportes de incidentes, registros históricos, produção de estatísticas e outros que contribuam para executar as ações previstas na estratégia.

¹⁸ Portaria n. 14 do Conselho de Defesa Nacional, de 11 de maio de 2015. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=4&data=12/05/2015>>. Acesso em: 27 jul. 2018.

¹⁹ Lei n. 12.737, de 30 de novembro de 2012, dispõe sobre a tipificação criminal de delitos informáticos; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12737.htm>. Acesso em: 27 jul. 2018.

²⁰ Lei n. 12.965, de 23 de abril de 2014, Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm>. Acesso em: 27 jul. 2018

Será considerado como atendido se houver uma coletânea dessas normas expedidas por um órgão do governo de alcance nacional. Para esse parâmetro, serão enquadradas a Instrução Normativa GSI Nº 1²¹, de 13 de junho de 2008, e as normas complementares à Instrução Normativa GSI nº 1/2008: nº 05²², 08²³ e nº 21²⁴.

O sexto e último parâmetro, não menos importante, será escolhido por sua relevância na contribuição para a segurança cibernética: a existência de um CSIRT formalmente instituído e organizado, com a competência e responsabilidade de prover a resposta a eventuais ataques cibernéticos de nível nacional. O CTIR Gov é o CSIRT que atende a esses requisitos.

Vale ressaltar que os seis parâmetros, ou quesitos, listados servirão ao propósito de identificar o estágio de evolução da estrutura, como marcos em uma linha do tempo. Não há intenção de aprofundar-se no aspecto qualitativo, por se considerar desnecessário para o tipo de síntese proposta.

Descrito o objeto do CTIR Gov e como será caracterizada a evolução da estrutura de segurança da APF, ainda será necessário adotar um pressuposto que será útil na obtenção de conclusões sobre a síntese desse estudo, um paradigma de segurança.

2.5 Paradigma de segurança

A síntese trabalhada nessa pesquisa envolve, em um dos seus pontos, as notificações de incidentes cibernéticos na rede de computadores da APF. Nessa rede, cada órgão possui sua estrutura de segurança, seguindo os padrões estabelecidos pelo DSIC e com medidas de defesa complementares, de acordo com suas necessidades. Pode-se admitir, portanto, que somente serão passíveis de registro como incidentes os resultados de ataques cibernéticos que obtiverem algum grau de sucesso,

²¹ Disciplina a Gestão de SIC na APF, direta e indireta, e dá outras providências (publicada no DOU nº115, de 18 de junho de 2008 - Seção 1). Disponível em: <http://dsic.planalto.gov.br/legislacao/in_01_gsid sic.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2018.

²² Disciplina a criação de ETIR nos órgãos e entidades da APF (publicada no DOU nº156, de 17 de agosto de 2009 - Seção 1). Disponível em: <http://dsic.planalto.gov.br/legislacao/nc_05_etir.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2018.

²³ Estabelece as Diretrizes para Gerenciamento de Incidentes em Redes Computacionais nos órgãos e entidades da APF (publicada no DOU nº162, de 24 de agosto de 2010 - Seção 1). Disponível em: <http://dsic.planalto.gov.br/legislacao/nc_8_gestao_etir.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2018.

²⁴ Estabelece as Diretrizes para o Registro de Eventos, Coleta e Preservação de Evidências de Incidentes de Segurança em Redes nos órgãos e entidades da APF, direta e indireta (publicada no DOU nº196, de 10 de outubro de 2014 - Seção 1). Disponível em: <http://dsic.planalto.gov.br/legislacao/nc_21_preservacao_de_evidencias.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2018.

sendo ignorados aqueles que não conseguirem ultrapassar as defesas, o que se espera ser a maioria, para um sistema de proteção eficiente.

Um aspecto importante para prosseguir com esse raciocínio é o da dualidade da evolução dos ataques e das defesas. Ao surgirem novas ameaças, são criadas defesas para neutralizá-las. Na medida em que as ameaças são contidas, seus desenvolvedores criam outras novas, que novamente são estudadas e combatidas, em um ciclo reativo. Algumas defesas só podem ser criadas após a percepção dos sintomas de uma nova ameaça, como por exemplo, vírus com códigos específicos. Para essas ameaças, são utilizados programas antivírus com rotinas de varreduras em buscas dos códigos já conhecidos e presentes em seus bancos de dados, ou seja, novos vírus não são detectados até que seus efeitos sejam notados, o que motiva suas análises e inserção das suas características nos parâmetros de busca dos sistemas de defesa.

Adota-se, portanto, como paradigma de segurança a afirmação, corroborada pelo testemunho de Giuseppe Janino²⁵, de que nenhum sistema de proteção cibernética será completamente seguro, seja pelas razões técnicas descritas nesse item ou por falhas das pessoas que integram os sistemas. Desse paradigma concluiremos que alguns ataques vencerão os sistemas de defesa cibernética da APF, mas seus efeitos serão percebidos, e redundarão em registros de notificações de incidentes; contudo, do mesmo modo, alguns ataques também terão sucesso e não serão detectados. E daí, pode-se dizer que as estatísticas de notificações de incidentes das APF apresentarão uma quantidade que tenderá a ser menor que o da totalidade das ocorrências envolvendo a segurança das redes. Esse raciocínio advindo do paradigma de segurança será estendido a outros sistemas fora da APF, como o do Centro de Estudos, Resposta e Tratamento de Incidentes de Segurança no Brasil²⁶ (CERT.br).

Esse paradigma reforçará a ideia de que as estatísticas de notificações de incidentes em rede apresentadas por qualquer órgão, se observadas isoladamente, conduzirão a conclusões deficientes, visto que as quantidades registradas não corresponderão exatamente à realidade. Mas a perspectiva de interação com um sistema maior, possível com a síntese escolhida para este estudo, poderá mitigar as lacunas geradas pelo paradigma adotado.

Delineados os conceitos, variáveis e o paradigma de segurança, será procedida a síntese das evidências para responder à questão formulada

²⁵ Secretário de Tecnologia da Informação do Tribunal Superior Eleitoral. Declarou em entrevista ao Portal EBC de notícias, que admite não haver sistema inviolável, ao tratar do tema das urnas eletrônicas utilizadas nas eleições brasileiras. Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/tecnologia/2016/03/nao-existe-sistema-inviolavel-diz-criador-da-urna-eletronica>>. Acesso em 13 jul. 2018.

²⁶ Órgão responsável por tratar incidentes de segurança em computadores que envolvam redes conectadas à Internet no Brasil. Disponível em: <<https://www.cert.br/sobre/>>. Acesso em: 23 jul. 2018.

e extrair as conclusões e suas possíveis aplicações na guerra cibernética.

3 RELAÇÕES ENTRE A EVOLUÇÃO DA ESTRUTURA E AS NOTIFICAÇÕES REGISTRADAS

3.1 Contexto histórico do período observado

Dentro do período selecionado para o estudo, é interessante enumerar alguns pontos que irão sobrepor-se aos marcos de evolução da estrutura de segurança cibernética da APF e à quantidade de notificações de incidentes, facilitando a retirada de conclusões da síntese a ser procedida neste capítulo.

Segundo o Ministério da Defesa²⁷, a partir de 2011, no âmbito do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA), entrou em uso o termo “grandes eventos” nos compromissos nacionais firmados para a realização de competições e conferências de alcance internacional que envolvessem grande fluxo de turistas ou autoridades estrangeiras, assim como a atenção da mídia internacional para o Brasil. Foram enquadrados nessa categoria os Jogos Mundiais Militares (JMM), em 2011; a Conferência das Nações Unidas para Desenvolvimento Sustentável (Rio+20), em 2012; a Copa das Confederações da FIFA (Copa Conf) e a Jornada Mundial da Juventude (JMJ), em 2013, a partir de quando se incrementou a atenção na questão da segurança cibernética; a Copa do Mundo da FIFA (Copa Mundo), em 2014; e os Jogos Olímpicos e Paralímpicos no Rio de Janeiro (JO), em 2016; pois se estimou que esses eventos, pelo seu apelo global, possuíam um potencial de atrair mais ameaças cibernéticas, o que se buscará identificar na síntese gráfica. Do mesmo modo, a cada grande evento há a tendência do acúmulo de lições aprendidas que servirão para reforçar o sistema de defesa para os próximos, diminuindo a probabilidade de um possível aumento de tentativas de ataques.

Outro aspecto relevante é o do investimento governamental em segurança cibernética. No caso do Brasil, desde 2013 há uma ação orçamentária²⁸ – 147F, Implantação do Sistema de Defesa Cibernética Nacional – específica para a implantação do sistema de defesa cibernética, da qual se espera um impacto direto na redução da taxa de crescimento da quantidade de incidentes proporcional ao montante alocado a cada ano. Esses dados também serão buscados na síntese gráfica.

Cabe acrescentar mais um aspecto com influência em todo o período investigado, o da constante evolução tecnológica na área cibernética,

²⁷ Disponível em: <www.defesa.gov.br>. Acesso em: 29 jun. 2018.

²⁸ De acordo com o glossário do orçamento federal, ação orçamentária é um projeto, atividade ou operação especial decorrente de um programa para consecução de objetos especificados no planejamento do governo. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/orcamento/glossario>>. Acesso em: 29 jun. 2018.

que assim como trouxe novas técnicas, ativos de informação e benefícios, gerou também novos tipos de ameaças. E, com a proliferação do acesso ao ciberespaço, cada vez mais pessoas têm acesso a um número maior de ameaças (MACHADO et al, 2017, p.1). Isso por si só acarreta na tendência de aumento dos incidentes, caso não haja nenhuma alteração na estrutura de segurança cibernética de qualquer órgão. Ao desenvolver essa estrutura, espera-se uma tendência de decréscimo na taxa de aumento dos incidentes, sem necessariamente alcançar a diminuição em relação às medidas anteriores, o que seria um desempenho ideal. A ocorrência de tal tendência também será procurada na síntese gráfica.

Enumerados os pontos relevantes da janela temporal da pesquisa, também será útil descrever os eventos que caracterizam a ocorrência dos marcos de evolução da estrutura de segurança cibernética, para estimular a compreensão dos resultados da síntese.

3.2 Descrição dos marcos de evolução da estrutura de segurança cibernética

Os marcos de evolução da estrutura de segurança cibernética selecionados para compor a síntese correspondem aos parâmetros listados no capítulo anterior. Para que se possa compreender melhor a influência de cada um na quantidade de notificações de incidentes, serão relatados os principais pontos desses marcos.

A política nacional de segurança cibernética, promulgada como a PNSI, no ano 2000, abriu o caminho para todos os avanços na estrutura de segurança cibernética, termo ainda não consagrado na época do decreto. Trata-se de um documento condicionante bem amplo, para o estabelecimento de diretrizes, mas desde sua expedição houve um amadurecimento sobre a dimensão da importância do espaço cibernético, principalmente por causa da criação do Comitê Gestor de Segurança da Informação²⁹ (CGSI), cuja composição foi revisada em 2013³⁰.

Como explicado sobre o desenvolvimento do CTIR Gov, no capítulo anterior, em 2008 foi publicada a Instrução Normativa GSI Nº 1. Nesse

²⁹ Comitê para assessoria da Secretaria-Executiva do Conselho de Defesa Nacional, no que diz respeito às medidas para alcançar o cumprimento do previsto na PNSI e também para análise de assuntos relacionados a essa política.

³⁰ Decreto n. 8.097, de 4 de setembro de 2013, estabelece a alteração da composição do CGSI, com um representante de cada Ministério ou órgão listado a seguir. Ministérios: da Justiça; da Defesa; das Relações Exteriores; da Fazenda; da Previdência Social; da Saúde; do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; do Planejamento, Orçamento e Gestão; das Comunicações; da Ciência, Tecnologia e Inovação; de Minas e Energia. Casa Civil da Presidência da República; GSIPR; Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República; Controladoria-Geral da União; Advocacia-Geral da União; e Secretaria-Geral da Presidência da República. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Decreto/D8097.htm>. Acesso em: 27 jul. 2018.

documento, ficaram estabelecidas definições de termos utilizados na Gestão de Segurança da Informação e as atribuições do DSIC, do CGSI, dos demais órgãos e entidades da APF, dos gestores e comitês de segurança da informação e comunicações. No ano seguinte, foi elaborada a Norma Complementar nº 5 e formalizada a estrutura do CTIR Gov. Essa norma complementar especificou os procedimentos para criação das ETIR, que, em conjunto com a ação de coordenação do CTIR, formaram a “espinha dorsal” da estrutura de segurança cibernética da APF. Por ocasião do ponto de partida da investigação dos registros de incidentes desse estudo, em 2011, essa estrutura já funcionava seus processos regulados.

O livro verde, publicado em 2010, já bem delineado no segundo capítulo, demandou um esforço de pesquisa sobre o tema e estimulou a participação em eventos de alcance internacional, como medida para reunir as condições para o lançamento de um livro branco acerca do mesmo assunto (BRASIL, 2010). Embora, até o final do período da pesquisa, não tenha sido publicado esse livro branco, os preparativos retornaram conhecimento para o pessoal diretamente envolvido com a segurança cibernética a nível nacional. No ano seguinte à publicação do livro verde, começaram os registros de notificações de incidentes na rede da APF.

O marco civil da Internet estabeleceu os direitos dos usuários, principalmente no que diz respeito à privacidade, e as principais regras de relacionamento com prestadores de serviço e acesso à rede. Seu advento deu suporte às atividades de fiscalização do uso do ciberespaço no Brasil e amparo ao emprego judicial e policial das informações armazenadas nas redes brasileiras. A lei de crimes de informática, que alterou o código penal a partir de 2012, municiou as autoridades governamentais de um instrumento de punição para tratar os responsáveis pelas ameaças cibernéticas adequadamente e de modo distinto dos criminosos comuns. A simples tipificação de crimes no ECiber criou um elemento de repressão às ameaças e acarretou na criação de delegacias de polícia com pessoal especializado nos crimes de informática, o que reforçou a estrutura de segurança cibernética não só da APF, mas de todo o Brasil. As penas para esses crimes variam, podendo chegar até três anos e quatro meses de reclusão³¹ ou multa, nos casos mais graves.

A Estratégia de Segurança da Informação e Comunicações e de Segurança Cibernética da APF 2015-2018 foi publicada em 2015 e deriva da PNSI e da Instrução Normativa GSI Nº 1. Nela são estabelecidos os

³¹ Parágrafo 4º do Art. 154-A do Código Penal. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848.htm>. Acesso em: 27 jul. 2018.

objetivos estratégicos³² e metas³³, que contribuem para orientar a direção dos esforços para evoluir a estrutura de segurança cibernética da APF. Com o advento de uma estratégia foi possível refinar o planejamento, a partir de uma metodologia, entretanto seus efeitos só poderão ser efetivamente avaliados após o término do quadriênio em que vigora. Desse modo, sua publicação servirá apenas para caracterizar o atendimento de mais um parâmetro da evolução da estrutura de segurança cibernética, sem que se busque uma interferência na síntese com a quantidade de notificações de incidentes registrados.

A seguir, serão expostos os dados estatísticos que integrarão a síntese, como etapa necessária para estudo do gráfico. Cabe ressaltar que serão integrados outros dados que extrapolam o objeto de estudo, por ter sido considerado durante a pesquisa que contribuiriam para o melhor entendimento das relações.

3.3 Dados estatísticos

Serão apresentados os dados que irão compor a síntese dessa pesquisa, a começar pela quantidade de notificações de incidentes. Cabe ressaltar que, no primeiro ano da observação, em 2011, o registro estatístico divulgado apresenta os dados somente a partir do mês de abril. Ainda nos dois primeiros anos, foram realizados ajustes nos processos das notificações recebidas pelas ETIR, o que causou uma depuração e tendência de diminuição da quantidade³⁴ em relação ao que seria

³² São os dez objetivos estratégicos: OE-I institucionalizar o tema de SIC e de SegCiber no planejamento e Orçamento Federal; OE-II garantir continuamente o aprimoramento do quadro de pessoal da APF em SIC e SegCiber, de forma qualitativa e quantitativa; OE-III garantir continuamente a pesquisa, o desenvolvimento e a inovação em SIC e SegCiber na APF; OE-IV instituir modelo de governança sistêmica de SIC e de SegCiber na APF, com coordenação executiva, acompanhamento e avaliação do órgão central (GSI/PR); OE-V alinhar o planejamento de SIC e de SegCiber ao planejamento estratégico dos órgãos e entidades da APF; OE-VI ampliar e fortalecer ações colaborativas em SIC e SegCiber com a academia, setores público, privado e terceiro setor, no País e no exterior; OE-VII elevar o nível de maturidade de SIC e de SegCiber na APF; OE-VIII reforçar a SIC e a SegCiber como alta prioridade na agenda de governo; OE-IX valorizar e ampliar ações que fortaleçam a segurança das infraestruturas críticas da informação; e OE-X promover mecanismos de conscientização da sociedade sobre SIC e SegCiber. Disponível em: <http://www.gsi.gov.br/arquivos/4_estrategia_de_sic.pdf>. Acesso em: 27 jul.

2018.

³³ São vinte e três metas decorrentes, divididas temporalmente, entre 2015 e 2018, e de alcance contínuo, para todo o período. Disponível em: <http://www.gsi.gov.br/arquivos/4_estrategia_de_sic.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2018.

³⁴ De acordo com o relatório de estatísticas de tratamento de incidentes de rede na APF relativo ao período de doze meses compreendido entre abril de 2011 e março de 2012. Disponível em: <http://www.ctir.gov.br/arquivos/estatisticas/2011/Estatisticas_CTIR_20120409.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2018.

registrado sem as modificações. Os dados foram compilados por ano, de modo a facilitar as interações com as demais informações e estão listados na tabela a seguir.

TABELA 1
Quantidade de notificações de incidentes por ano do CTIR Gov

ANO	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Incidentes	11.192	13.825	16.003	22.167	19.854	23.625	28.183

Fonte: disponível em <<http://www.ctir.gov.br/arquivos/estatisticas>>. Acesso em: 27 jul. 2018

Pode se verificar uma tendência de aumento a cada ano, coerente com o que se concluiu no exame do contexto histórico, no início deste capítulo. Há, ainda, um pico no ano de 2014, cujas causas serão propostas durante a síntese com os demais dados. Sobre a tabela 1, de acordo com o paradigma de segurança, depreende-se que a quantidade de notificações de incidentes registrados é provavelmente inferior ao total realmente ocorrido, informação desconhecida. A observação dos registros, portanto, carece de referência precisa para averiguação qualitativa da tendência de crescimento. Ou seja, para produção de um juízo dos dados é necessário escolher uma referência, preferencialmente compatível com o objeto estudado.

Dentro do ambiente em que se insere a APF, podemos obter dados com utilidade de comparação por meio do CERT.br. Esse centro possui estatísticas sobre incidentes ocorridos no domínio brasileiro do ECiber³⁵, também conhecido como “domínio.br”, sujeito a condicionantes similares às da APF. As informações de incidentes são coletadas por um processo de adesão voluntária, porém com um vulto muito maior, como se pode observar na tabela 2.

TABELA 2
Quantidade de notificações de incidentes por ano do CERT.br

ANO	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Incidentes	399.515	466.029	352.925	1.047.031	722.205	647.112	833.775

Fonte: disponível em: <<https://www.cert.br/stats/incidentes/>>. Acesso em: 27 jul. 2018.

As notificações de incidentes do CERT.br também possuem uma tendência de aumento ao longo dos anos, com um pico em 2014. O comportamento da quantidade de notificações do Brasil análogo ao da APF reforça a sujeição às mesmas condicionantes, o que evidencia

³⁵

Disponível em: <<https://www.cert.br/stats/incidentes/>>. Acesso em: 23 jul. 2018.

a pertinência do uso desses dados como referência satisfatória para a síntese. Chega-se a uma conclusão importante sobre o estudo das estruturas de segurança cibernética, defesa cibernética e guerra cibernética. A avaliação da tendência de aumento ou queda da quantidade de notificações é facilitada se o critério for o de comparação com estruturas semelhantes.

No caso do CTIR Gov, mesmo que a tendência da quantidade de notificações seja de aumento, será possível concluir que houve uma melhora, em termos de qualidade, na quantidade de incidentes na rede caso a taxa de crescimento seja menor que a do CERT.br, que contabiliza os incidentes dentro do mesmo ambiente regional. Isso também indicará um resultado positivo das inovações na estrutura de segurança cibernética, que terá sido reforçada. Com esse artifício, seria possível comparar a diferença de tendências entre o CERT e o CSIRT de dois Estados diferentes, para avaliar qual possui a estrutura de segurança mais robusta.

Outro dado relevante, como já comentado, é o montante de recursos financeiros destinados à estrutura de segurança cibernética. Para compor a síntese, serão considerados os recursos destinados à ação orçamentária nº 147F – Implantação do Sistema de Defesa Cibernética Nacional, cujos dados constam no portal da transparência³⁶, a partir de 2014. Os valores são demonstrados na tabela 3.

TABELA 3
Montante realizado na ação orçamentária 147F, por ano

ANO	2014	2015	2016	2017
Realizado	R\$ 23.596.824,38	R\$ 4.227.554,84	R\$ 22.061.147,42	R\$ 18.921.592,36

Fonte: disponível em: <<http://portaltransparencia.gov.br/orcamento/despesas>>. Acesso em 27 jul. 2018.

Os valores realizados são relativamente baixos, se comparados ao total anual médio, da ordem de dois trilhões de reais³⁷, além de haver um pico de queda em 2015. É possível encontrar montantes ainda mais baixos se filtrarmos as despesas com investimentos a cada ano, que teriam relação direta com a evolução da estrutura de segurança cibernética. Os dados são mostrados na tabela 4.

³⁶ Disponível em: <<http://portaltransparencia.gov.br/orcamento/despesas?paginaacaoSimples=true&tamanhoPagina=&offset=&direcaoOrdenacao=asc&colunasSelecionadas=ano%2CorgaoSuperior%2CorgaoVinculado%2Cfuncao%2CsubFuncao%2Cprograma%2Ccacao%2CcategoriaEconomica%2CgrupoDespesa%2CelementoDespesa%2Ccorcamentoinicial%2Ccorcamentorealizado%2Ccorcamentorealizado%2CpercentualRealizado&de=2013&ate=2017&acao=147F&ordenarPor=ano&direcao=desc>>. Acesso em: 23 jul. 2018.

³⁷ Disponível em: <<http://portaltransparencia.gov.br/orcamento>>. Acesso em: 23 jul. 2018.

TABELA 4
Investimentos na ação orçamentária 147F, por ano

ANO	2014	2015	2016	2017
Realizado	R\$ 19.646.575,76	R\$ 1.337.371,46	R\$ 7.837.839,49	R\$ 4.614.254,54

Fonte: disponível em: <<http://portaltransparencia.gov.br/orcamento/despesas>>.

Acesso em: 27 jul. 2018.

Essa informação também será confrontada na síntese para buscar se há alguma relação perceptível entre os gastos com a estrutura de segurança cibernética da APF e a quantidade de notificações de incidentes registrados. Finalmente, foram reunidas as evidências para compor a síntese gráfica, que será iniciada a seguir.

3.4 Síntese gráfica

Os dados estatísticos e informações do contexto histórico serão agrupados, de modo a obter a síntese das evidências sobre o objeto de estudo e responder à questão formulada, extraindo as conclusões adicionais e aplicações possíveis para a guerra cibernética, caso houver. Antes de proceder ao gráfico, os principais dados citados serão reunidos em uma única tabela, o que auxiliará na interpretação da síntese gráfica. A TAB. 5 reúne os dados de interesse.

TABELA 5
Dados estatísticos compilados no período de 2011-2017

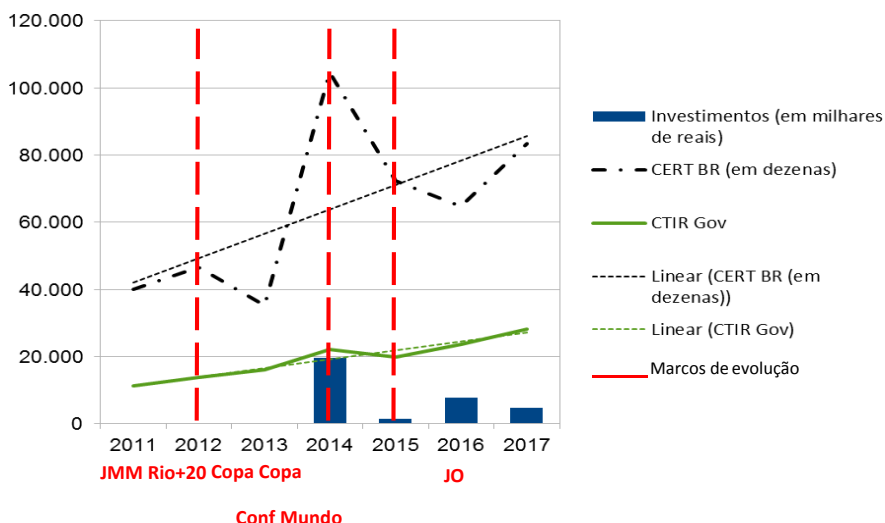
ANO	Investimentos	CERT.br	CTIR Gov
2011	...	399.520	11.192
2012	...	466.030	13.825
2013	...	352.930	16.003
2014	R\$ 19.646.575,76	1.047.030	22.167
2015	R\$ 1.337.371,46	722.210	19.854
2016	R\$ 7.837.839,49	647.110	23.625
2017	R\$ 4.614.254,54	833.780	28.183

Fonte: TAB. 1, 2 e 4.

Serão apresentados graficamente os investimentos em milhares de reais e as notificações do CERT.br em dezenas, para uma melhor visualização na escala em conjunto com os demais dados. Assim, finalmente é possível estudar a síntese sob a forma gráfica. O GRAF. 1 contém os dados da TAB. 5, os marcos de evolução da estrutura de segurança cibernética e os grandes eventos reunidos, para a obtenção das conclusões. As quantidades anuais de notificações de incidentes do CERT.br são mostrados na linha preta grossa, com traços e pontos. Uma

linha preta pontilhada e mais fina mostra a tendência crescente ao longo dos anos. As quantidades anuais de notificações de incidentes da APF, compilados pelo CTIR Gov, são indicados por uma linha verde grossa. Do mesmo modo, uma linha verde pontilhada e mais fina marca a tendência, também crescente. Os dados dos recursos realizados com investimentos na implantação do sistema de defesa cibernética nacional são colocados sob a forma de barras azuis, para diferenciá-los das quantidades de notificações.

GRÁFICO 1 – SÍNTESE GRÁFICA DOS DADOS PESQUISADOS



Fonte: elaborado pelo autor.

A primeira interação observada no gráfico é a comparação entre a taxa de variação das notificações de incidente do CTIR Gov e do CERT.br. Antes de proceder à verificação, convém lembrar que os registros do ano de 2011 na APF só foram realizados a partir do mês de abril, consequentemente utilizar a quantidade bruta irá gerar uma distorção indesejada. Para calcular a taxa do CTIR Gov, será feita uma correção, extrapolando a tendência do valor do primeiro ano de 11.192, referente a nove meses (abril a dezembro), para 14.923, que corresponderia ao total nos doze meses caso a média permanecesse a mesma.

No período delimitado para a pesquisa, ambos os órgãos tiveram um aumento na quantidade de incidentes, como já comentado. O CTIR Gov obteve uma taxa positiva de 89%, enquanto o CERT.br obteve uma taxa positiva de 109%. Nesse caso, é possível constatar que, em período e

conjuntura similares, houve melhora na estrutura de segurança cibernética da APF em relação ao Brasil. Essa melhora no âmbito governamental, na verdade, reflete o desenvolvimento do seu sistema de defesa cibernética, que é a barreira para os ataques e ações de guerra cibernética.

A segunda interação que pode ser observada é a do impacto dos grandes eventos nas flutuações das quantidades de incidentes. Dos eventos listados, os de maior alcance foram a Copa do Mundo da FIFA e os Jogos Olímpicos, pelo apelo das competições nos Estados participantes. Em 2014, na ocasião do primeiro evento, é notável o aumento de notificações, tanto no Brasil quanto na APF, que sofreram um incremento de 197% e 39%, respectivamente. Isso representou uma mudança brusca de comportamento, considerando os incrementos do ano anterior, que foram de 24% negativos e 16%, respectivamente. No gráfico, a anomalia é detectável como um pico nos registros de notificações, em ambos os Centros.

Seguindo essa relação, era de se esperar que o pico fosse repetido em 2016, ano dos Jogos Olímpicos. Entretanto, o que se observa é uma queda de na quantidade de notificações no Brasil e um aumento na APF, que seguiu próximo da linha de tendência, com taxas de 10% negativos e 19%, respectivamente. Uma possível explicação é o resultado do acúmulo de lições aprendidas na Copa do Mundo, que podem ter gerado medidas adicionais de defesa cibernética, neutralizando os efeitos de atração de ameaças nos grandes eventos de maior apelo internacional.

A terceira interação é entre as quantidades de notificações de incidentes do CTIR Gov e o montante investido no sistema de defesa cibernética. Os valores de investimentos executados no primeiro ano registrado no gráfico foram os maiores, seguindo uma queda brusca no ano seguinte, alternando com novo aumento no ano subsequente e, por último, um decréscimo no montante. Entretanto, as variações das notificações não seguiram um padrão que possibilite estabelecer uma relação consistente com os recursos investidos. Uma informação adicional sobre a ação governamental medida é a discrepância entre o montante subsidiado e o efetivamente realizado³⁸, ou seja, é possível que o fato de os recursos aplicados na melhoria da defesa cibernética terem sido alguém do subsidiado explique o impacto imperceptível dos investimentos na mudança da quantidade das notificações. No entanto, seria necessária a ocorrência de um exercício financeiro em que o investimento fosse correspondente ao previsto no orçamento base

³⁸ Disponível em: <<http://portaltransparencia.gov.br/orcamento/despesas?paginacaoSimples=true&tamanhoPagina=&offset=&direcaoOrdemacao=asc&colunasSelecionadas=ano%2CorgaoSuperior%2CorgaoVinculado%2Cfuncao%2CsubFuncao%2Cprograma%2Ccacao%2CcategoriaEconomicas%2CgrupoDespesa%2CelementoDespesa%2CorcamentoInicial%2CorcamentoAtualizado%2CorcamentoRealizado%2CpercentualRealizado&de=2013&ate=2017&acao=147F&ordenarPor=ano&direcao=desc>>. Acesso em: 27 jul. 2018.

para reforçar ou descartar a pertinência dessa explicação. Os dados da diferença entre o previsto e o realizado na ação orçamentária em questão são apresentados na TAB. 6, todos da ordem de dezenas de milhões de reais.

TABELA 6
Diferença entre os investimentos previstos e realizados na ação orçamentária 147F

ANO	Investimentos previstos	Investimentos realizados	Diferença
2014	R\$ 56.000.000,00	R\$ 19.646.575,76	R\$ 36.353.424,24
2015	R\$ 63.899.757,00	R\$ 1.337.371,46	R\$ 62.562.385,54
2016	R\$ 18.603.689,00	R\$ 7.837.839,49	R\$ 10.765.849,51
2017	R\$ 17.195.001,00	R\$ 4.614.254,44	R\$ 12.580.746,56

Fonte: disponível em: <<http://portaltransparencia.gov.br/orcamento/despesas>>. Acesso em: 27 jul. 2018.

A quarta interação se observa entre os marcos de evolução da estrutura de segurança e o comportamento das quantidades de notificações do CERT.br e CTIR Gov. O que se verifica é uma queda nos incidentes de rede registrados em todo o Brasil nos anos que seguem a instituição de leis e regulamentos para aumentar a segurança, mas o mesmo efeito não pode ser notado nas estatísticas da APF. Assim, é possível supor uma correlação positiva entre o estabelecimento de regulamentos de nível nacional com a melhoria os recursos de defesa cibernética em geral no Estado em que são instituídos. Quanto à relação com a rede da APF, pela sua estrutura já organizada e hierarquizada, com pessoal técnico trabalhando em equipe, sob a coordenação de um elemento central, no caso, o CTIR Gov, a publicação de documentos normativos acaba por formalizar procedimentos muitas vezes já adotados na prática. Dessa forma, o mais provável é que a experiência adquirida com o trato das ameaças na rede da APF gere subsídios para a elaboração das leis e regulamentos que beneficiam as demais redes do Brasil, o que explicaria não ser possível estabelecer uma conexão de reação das notificações de incidentes na rede da APF após o surgimento das leis e regulamentos.

Outra dedução que pode ser elaborada do GRAF. 1 é a diferença das taxas de variação das quantidades de notificações a cada ano no Brasil e na APF. As alterações da quantidade de incidentes no Brasil mudam mais bruscamente do que as da APF. A TAB. 7 demonstra o percentual de aumento ou diminuição em relação ao ano anterior dos registros de notificação do CERT.br e do CTIR Gov.

TABELA 7

Taxas de variação da quantidade de notificações em relação ao ano anterior

ANO	2012	2013	2014	2015	2016	2017
CERT.br	14,27%	-32,05%	66,29%	-44,98%	-11,60%	22,39%
CTIR Gov	-7,94%	15,75%	38,52%	-10,43%	18,99%	19,29%

Fonte: TAB. 5

Dentre as possíveis causas para a maior estabilidade da variação da quantidade de notificações de incidentes na rede da APF em torno da linha de tendência, também assinalada no GRAF. 1, adota-se a do resultado positivo da coordenação do sistema de defesa cibernética conduzida pelo CTIR Gov. A correlação dos efeitos gerados pelas ameaças em uma rede e a realização da divulgação de alertas de forma sistemática, quando bem exploradas, deve aumentar a segurança cibernética por meio da criação de novos procedimentos de defesa oriundos das lições aprendidas com essas ameaças. O padrão da linha referente às notificações do CTIR Gov é compatível com a explicação escolhida. Seguindo esse raciocínio, em uma situação considerada ótima, a taxa de crescimento da linha de tendência da APF acompanharia o aumento esperado das ameaças já enunciado no segundo capítulo (BRASIL, 2010, p. 14). O CERT.br, por sua vez, apesar de também possuir a capacidade de correlação das ameaças, apenas emite alertas, sem poder de realizar coordenação de ações ou determinar a adoção de alguma medida de defesa, acarretando em um descontrole nas ocorrências de incidentes. Isso também explicaria o comportamento mais brusco da linha do CERT.br no GRAF. 1. Ou seja, é possível observar o efeito positivo do CTIR Gov na segurança cibernética da rede da APF.

Dos resultados da síntese, é possível agora buscar aplicações dos conhecimentos na guerra cibernética, o que será discutido a seguir.

3.5 Aplicações da relação observada

A síntese realizada permitiu a elaboração de conclusões nos níveis da segurança e da defesa cibernética. Entretanto, a guerra cibernética está inserida nesse contexto, em um nível abaixo dos demais. Serão extraídos, a partir deste ponto, os desdobramentos das conclusões que possuem potencial de aplicação na guerra cibernética, tema central da pesquisa. Convém apontar que a escolha pela busca de evidências nos níveis superiores trouxe maior riqueza à síntese e a possibilidade de verificar, em um contexto mais amplo, a relação procurada e outras decorrentes,

das quais poderão ser retiradas mais facilmente as aplicações no âmbito da guerra cibernética.

A guerra cibernética, como definida, em seu caráter defensivo e ofensivo, impacta reforçando a própria defesa e segurança cibernética e se contrapondo às defesas e seguranças inimigas, respectivamente. Os patamares em que se encontram a nossa segurança cibernética e as inimigas, no que diz respeito à capacidade de resistir às ameaças do ciberespaço, são conhecimentos úteis para a condução dessa guerra. Nesse sentido, após o estudo da síntese gráfica foi possível concluir que a tendência de melhoria do sistema de defesa cibernética ou o seu enfraquecimento pode ser medida utilizando a comparação entre a quantidade de incidentes observados no nível nacional e governamental, dentro do mesmo contexto regional.

Isso pode ser utilizado para subsidiar uma decisão envolvendo a seleção de um parceiro ou alvo por um oponente, ao identificar qual deles é o mais forte ou mais fraco. Serve também para a autoavaliação de um órgão, comparando a tendência das suas próprias notificações ao longo do tempo com a tendência de outros órgãos de abrangência mais ampla, mas na mesma região. De posse dessa conclusão, para testá-la, foi procedida uma pesquisa entre os CERT de responsabilidade nacional e CSIRT governamentais, cuja lista consta no sítio do Instituto de Engenharia de Programas da Universidade Carnegie Mellon³⁹ e está replicada no APÊNDICE B. Dos 99 Estados que possuem centros registrados, somente doze estão organizados com um CERT para atendimento nacional e um CSIRT para a sua administração governamental, disponível para acesso público. Os demais dispõem na Internet de apenas um centro de abrangência nacional, sendo alguns complementados por agências especializadas ou de inteligência, que fazem parte das suas estruturas de segurança cibernética. Dentre os doze Estados que trabalham com centros distintos para toda a sua rede e para a rede da administração pública, somente o Brasil apresenta suas estatísticas anuais para acesso livre.

Não foi possível, portanto, listar nessa pesquisa nenhum teste comparativo entre o Brasil e outro Estado. Essa restrição não serve para negar a utilidade da aplicação que foi proposta nesse estudo, mas para apontar a necessidade de buscar esses dados, que não são abertos ao público em outros Estados. Finalmente, após a reunião das evidências para responder a questão formulada no início deste trabalho e da proposição de uma possível aplicação do resultado encontrado, encontram-se as condições para a sua conclusão.

A seguir, será realizada uma breve revisão das conclusões advindas

³⁹ Disponível em: <<https://www.sei.cmu.edu/education-outreach/computer-security-incident-response-teams/national-csirts/index.cfm>>. Acesso em: 27 jul. 2018.

desta pesquisa e exposto o comportamento da quantidade de notificações de incidentes na rede da APF relatados ao CTIR Gov no decorrer da evolução da estrutura de segurança cibernética da APF.

4 CONCLUSÃO

Esse trabalho buscou a geração de conhecimento científico envolvendo o tema da guerra cibernética. Para isso, optou-se por estudar a relação entre as notificações de incidentes na rede da APF, registradas no CTIR Gov e a evolução da estrutura de segurança cibernética da APF.

Antes da apresentação das evidências com ligação direta na pesquisa, foram vistos pontos de apoio contidos no livro verde de defesa cibernética, como os conceitos de espaço cibernético e segurança cibernética. A iniciativa desse livro demonstra o estado maduro da mentalidade de segurança, a importância do CERT.br, do CTIR Gov e dos documentos de alto nível que oficializam a estrutura de segurança cibernética. Foram destacados também aspectos da Doutrina Militar de Defesa Cibernética, como a relação entre a guerra, a defesa e a segurança cibernética, o que explica a pertinência da escolha por este nível para a obtenção de conclusões com aplicação dentro do tema proposto.

Para se compreender como são processados as quantidades de notificações de incidentes, foram apresentados os dados sobre o CTIR Gov e procedimentos para o tratamento dos incidentes de segurança, dentre os quais se destacam a triagem e a coordenação das atividades com as ETIR. Em seguida, foi necessário caracterizar a evolução da estrutura de segurança cibernética, por meio da identificação do arcabouço político-administrativo do espaço cibernético de Souza e Almeida (2016) e, seguindo os principais documentos que impactaram no reforço dessa estrutura, da seleção dos marcos correspondentes: documento oficial do governo que debata o tema da segurança cibernética; política nacional de segurança cibernética; estratégia nacional de segurança cibernética; legislação própria para regular o uso das redes e os crimes cibernéticos; normas técnicas; e existência de um CSIRT de responsabilidade nacional.

A adoção do pressuposto do paradigma de segurança de que não haveria sistema totalmente seguro permitiu vislumbrar a necessidade de interagir as quantidades de notificações de incidentes na rede da APF com dados mais amplos de um ambiente com contexto compatível, no caso, do Brasil, por meio da extração das estatísticas do CERT.br.

Listados os pontos de apoio para a pesquisa, foram apresentadas as evidências, retiradas dos objetos de estudo e de outras fontes das quais se percebeu alguma possibilidade de influência no sistema que

se desejava compor. O desenho da síntese, pela fórmula de reunião dos fatos, se prestou adequadamente para alcançar o resultado, ou seja, as conclusões que serão compiladas nesse capítulo.

As conexões entre a quantidade de notificações de incidentes cibernéticos na rede da APF e a evolução da estrutura de segurança cibernética passam por muitos pontos, dentre os que puderam ser observados na pesquisa deste trabalho e foram reunidos na síntese. Acontecimentos que atraem a atenção da sociedade nacional e internacional, também atraem ameaças cibernéticas. Daí, concluiu-se que a ocorrência dos grandes eventos acarreta na tendência de interferir na quantidade da ocorrência dos incidentes nas redes, se não for adotada nenhuma medida de prevenção. Os investimentos na área da defesa cibernética poderiam ter efeito positivo na redução dos incidentes, entretanto, não foi possível concluir essa relação, pois se constatou uma demanda reprimida na aplicação dos recursos do governo, ou seja, não foram aplicados os recursos orçamentários considerados necessários para avaliação do efeito esperado. Naturalmente, a evolução tecnológica na área cibernética, por acarretar no desenvolvimento de novas ameaças, também insere um efeito esperado de permanente aumento da quantidade de incidentes a cada ano e obriga a evolução da estrutura de segurança cibernética, na tentativa de alcançar um ritmo de incremento das defesas maior do que o de surgimento das ameaças.

A compreensão desses efeitos facilitou a transcrição das conclusões extraídas da síntese, que também serão reunidas a partir de agora. O aumento das notificações de incidentes na rede da APF é absoluto, a despeito da evolução da estrutura de segurança cibernética. Esse dado estatístico é construído por diversos fatores, dentre os quais podem ser destacados o refino dos instrumentos de detecção, o aumento da quantidade de ameaças e as ocorrências de apelo nacional e internacional, como os grandes eventos. Isso, por si só, direcionaria a resposta da questão formulada simplesmente para um comportamento de aumento das notificações à medida que a estrutura de segurança evolui.

No entanto, ao encaixar os dados da APF em um contexto mais abrangente, como o nacional, o que se observou foi uma redução relativa. Essa medição comparativa é mais facilmente visualizada quando calculada a partir da taxa de variação no período, que figura graficamente como uma linha de tendência. Mesmo que as quantidades de notificações de incidentes nacionais, do CERT.br, não garantam a totalidade dos incidentes realmente ocorridos, o seu comportamento segue um padrão semelhante ao longo do tempo, o que aponta a possibilidade de uso para comparação de forma satisfatória. Ou seja, a evolução da estrutura de segurança cibernética acarretou em resultados positivos, como a redução relativa das notificações de incidentes da rede da APF. Esse efeito se explica porque a evolução da estrutura, na verdade, é caracterizada pela instituição de regulamentos, instrumentos legais e organizações, que

contribuem, cada um do seu modo, para o reforço do sistema de defesa cibernética.

Os regulamentos são a materialização de procedimentos elaborados com as lições aprendidas de ocorrências anteriores; os instrumentos legais dão amparo à execução de atividades de repressão e punição dos agentes causadores dos incidentes, tendo um resultado mais sensível no ambiente externo à APF, já amparada pelos procedimentos; as organizações, em especial as especializadas em atividades em prol da segurança, defesa e guerra cibernética, facilitam a concentração de pessoal capacitado, ferramentas e dispositivos de coordenação das ações que contribuem para diminuição da quantidade de incidentes na rede.

Quanto ao efeito dos investimentos orçamentários no sistema de defesa cibernética, que dá suporte à estrutura de segurança, não foi possível chegar a qualquer conclusão, pois o montante executado foi muito inferior ao estimado como necessário para resultar em um impacto significativo.

Após as interações elucidadas na síntese e exposição das conclusões reunidas, há evidências suficientes para responder à questão formulada sobre a relação entre o comportamento da quantidade de notificações de incidentes na rede da APF relatados ao CTIR Gov no decorrer da evolução da estrutura de segurança cibernética da APF, caracterizada por marcos definidos a partir de um arcabouço político-administrativo do ECiber brasileiro. Foi observado que a quantidade de notificações sofreu um aumento frente à evolução da estrutura de segurança. No entanto, apesar do crescimento absoluto, também foi possível constatar que houve uma redução relativa ao contexto regional brasileiro, após comparação com as quantidades de incidentes registrados pelo CERT.br. Essa diminuição permite considerar a eliminação do efeito esperado de crescimento das ameaças e um possível refino da capacidade de detecção advinda da melhoria dos processos do CTIR Gov e suas ETIR subordinadas e perceber o comportamento de redução no contexto do local geográfico, como resultado da evolução da estrutura de segurança cibernética.

Além de responder a questão, é oportuno atentar para as aplicações do conhecimento produzido. A pesquisa realizada só logrou em concluir uma possibilidade de uso da comparação entre a quantidade de notificações de incidentes de dois órgãos para auxiliar a avaliação do nível em que se encontra a estrutura de segurança cibernética com relação a outros órgãos porque os dados estatísticos e os demais utilizados na síntese estavam disponíveis publicamente, ou seja, para acesso a qualquer pessoal no planeta. Entretanto, dentre todos os Estados que possuem CSIRT, o Brasil é o único a divulgar tão facilmente tais dados, permitindo a exploração cibernética por qualquer agente e, conseqüentemente, a elaboração de conclusões semelhantes às deste trabalho quanto ao estado da estrutura de segurança cibernética brasileira.

Essa peculiaridade, inclusive, traz à reflexão outra questão, que

envolve o real benefício para a sociedade brasileira da publicação das estatísticas de incidentes na rede da APF, considerando as conclusões que foram obtidas nessa pesquisa com a síntese das informações disponíveis ostensivamente e podem ser replicadas por um agente malicioso que deseje estudar as vulnerabilidades da rede governamental brasileira. De qualquer modo, permanece a possível aplicação nas ETIR da APF, para verificar o estado de seus níveis de segurança cibernética em relação ao do CTIR Gov.

REFERÊNCIAS

Acesso ao Direito da União Europeia. Desenvolvido pela União Europeia, 2011. Faculta acesso aos documentos da União Europeia. Disponível em: <<https://eu-lex.europa.eu/>>. Acesso em: 27 jul. 2018.

BERVIAN, Pedro A.; CERVO, Amado L.; e SILVA, Roberto. Metodologia Científica. 6 ed. São Paulo: Editora Person, 2011. 242 p.

BRASIL. Congresso Nacional. Decreto n. 3.505 de 13 de junho de 2000. Institui a Política de Segurança da Informação nos órgãos e entidades da Administração Pública Federal. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Poder Executivo, Brasília, DF, 14 jun. 2000. Seção 1. p. 2. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2000/decreto-3505-13-junho-2000-368759-norma-atualizada-pe.html>>. Acesso em 27 jul. 2018.

. Decreto n. 8.097 de 04 de setembro de 2013. Altera o Decreto n. 3.505, de 13 de junho de 2000, para incluir a Secretaria-Geral da Presidência da República no Comitê Gestor da Segurança da Informação. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Poder Executivo, Brasília, DF, 05 set. 2013. Seção 1. p. 7. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Decreto/D8097.htm>. Acesso em 27 jul. 2018.

. Lei n. 12.737 de 30 de novembro de 2012. Dispõe sobre a tipificação criminal de delitos informáticos; altera o Decreto-Lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal; e dá outras providências. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil],

Poder Executivo, Brasília, DF, 03 dez. 2012. Seção 1. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12737.htm>. Acesso em: 27 jul. 2018.

. Lei n. 12.965 de 23 de abril de 2014. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Poder Executivo, Brasília, DF, 24 abr. 2014. Seção 1. p. 1. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm>. Acesso em: 27 jul. 2018.

. Ministério da Defesa. Doutrina Militar de Defesa Cibernética. Brasília, 2014. 38 p.

. Presidência da República. Gabinete de Segurança Institucional. Estratégia de Segurança da Informação e Comunicações e de Segurança Cibernética da Administração Pública Federal 2015-2018. v. 1.0. Brasília, 2015. 82 p.

. IN 01/2008: disciplina a Gestão de Segurança da Informação e Comunicações na Administração Pública Federal, direta e indireta, e dá outras providências. Brasília, 2008. Disponível em: <http://dsic.planalto.gov.br/legislacao/in_01_gsidsic.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2018.

. Livro Verde: Segurança Cibernética no Brasil. Brasília, 2010. 63 p.

. NC 05/IN01/DSIC/GSIPR: criação de equipes de tratamento e resposta a incidentes em redes computacionais - ETIR. Brasília, 2009. Disponível em: <http://dsic.planalto.gov.br/legislacao/nc_05_etir.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2018.

. NC 08/IN01/DSIC/GSIPR: criação de equipes de tratamento e resposta a incidentes em redes computacionais - ETIR. Brasília, 2010. Disponível em: <http://dsic.planalto.gov.br/legislacao/nc_8_gestao_etir.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2018.

. NC 21/IN01/DSIC/GSIPR: diretrizes para o registro de eventos, coleta e preservação de evidências de incidentes de segurança em redes. Brasília, 2014. Disponível em: <http://dsic.planalto.gov.br/legislacao/nc_21_preservacao_de_evidencias.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2018.

Carnegie Mellon University Software Engineering Institute. Desenvolvido pela Universidade Carnegie Mellon, 2018. Portal de acesso às informações sobre o Instituto de Engenharia de Programação da Universidade Carnegie Mellon. Disponível em: <<https://www.sei.cmu.edu/>>. Acesso em: 27 jul. 2018.

Centro de Tratamento de Incidentes de Redes do Governo. Desenvolvido pelo CTIR Gov, 2011. Atende aos incidentes em rede dos computadores da rede da APF. Disponível em: <<https://www.ctir.gov.br/>>. Acesso em: 27 jul. 2018.

Centro de Estudos, Resposta e Tratamento de Incidentes de Segurança no Brasil. Desenvolvido pelo Comitê Gestor da Internet no Brasil, 1998. Trata incidentes de segurança em computadores que envolvam redes conectadas à Internet no Brasil. Disponível em: <<https://www.cert.br/>>. Acesso em: 27 jul. 2018.

CLARKE, R. A.; KNAKE, R. K. *Cyber War: The Next Threat to National Security and What to Do About It*. Nova Iorque: HarperCollins e-books, 2010. 140 p.

FERNANDES, J. H. C (Org.). *Gestão da segurança da informação e comunicações*. v. 1. Brasília: Universidade de Brasília, 2010. 125 p.

FERREIRA, Aurélio B. H. *Mini Aurélio: o dicionário da língua portuguesa*. 8 Ed. Curitiba: Positivo, 2010. 960 p.

FESTIVAL USINA DE ARTE E CULTURA, 1994, Porto Alegre. Palestra de Pierre Levy sobre a emergência do ciberespaço e as mutações culturais. Disponível em:

<<https://www.nescon.medicina.ufmg.br/biblioteca/imagem/2514.pdf>>. Acesso em: 30 jul. 2018.

MACHADO, A. V. B. C. S. et al. Defesa Cibernética Comparada: Um Estudo do Brasil e da África do Sul. In: CONGRESSO ACADÊMICO SOBRE DEFESA NACIONAL, 14., 2017, Resende. 16 p.

Portal da Transparência. Desenvolvido pelo Ministério da Transparência e Controladoria- Geral da União, 2018. Integra e apresenta dados de diversos sistemas utilizados pelo Governo

Federal para a sua gestão financeira e administrativa. Disponível em:

<<http://www.portaltransparencia.gov.br/>>. Acesso em: 27 jul. 2018.

Portal do Ministério da Defesa. Desenvolvido pelo Ministério da Defesa, 2018. Presta informações sobre o Ministério da Defesa. Disponível em: <<https://www.defesa.gov.br/>>. Acesso em: 27 jul. 2018.

Portal do Orçamento Federal. Desenvolvido pelo Senado Federal, 2018. Presta informações sobre o orçamento do Governo Federal brasileiro. Disponível em:

<<https://www12.senado.leg.br/orcamento>>. Acesso em: 27 jul. 2018.

PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE. Guia PMBOK. Pensilvânia, 2013. 567 p.

SOUZA, Eduardo André Araújo; ALMEIDA, Nival Nunes. A Questão da Segurança e Defesa do Espaço Cibernético Brasileiro, e o Esforço Político-Administrativo do Estado.

R. Esc. Guerra Naval, Rio de Janeiro, v.22 n.2, p. 381 - 410, mai./ago. 2016.

AUSÊNCIA DE DOCTRINA E ERROS INICIAIS:

uma combinação irreversível no Afeganistão soviético

Leandro Marinho Moreira

RESUMO

A dinâmica da guerra convencional tem sido desafiada por uma forma rudimentar de se combater: a guerra irregular. Trata-se de um fenômeno antigo, mas que tem marcado significativamente grande parcela dos conflitos armados pós-Segunda Guerra Mundial (1939-1945). Os movimentos de independência em vários continentes associados ao mundo bipolar do período da Guerra Fria (1947-1989) corroboraram para o surgimento de grupos insurgentes e terroristas, os quais desafiaram o monopólio do uso da força dos Estados, demandando profunda adaptação à essa nova realidade. A região onde hoje está situado o Afeganistão foi, e continua sendo, palco de conflitos dessa natureza. A pesquisa propõe-se a examinar se o emprego das tropas da ex-União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (ex- URSS), ocorrido entre 1979 e 1989, no combate à insurgência Mujahideen no Afeganistão teve aderência ao modelo teórico de contrainsurgência elaborado pelo coronel do exército francês David Galula. Foi estabelecido como desenho de pesquisa o confronto da teoria com a realidade do caso concreto selecionado. Concluiu-se, portanto, que não houve aderência. Embora tenham sido observadas evidências que apontaram uma significativa mudança de abordagem entre os primeiros anos do conflito (1979-1983) e o período seguinte (1983-1989), as implementações doutrinárias de contrainsurgência não produziram o resultado esperado, particularmente no que se refere à obtenção do apoio da população. Por fim, ensaia-se uma reflexão sobre os desdobramentos para a Marinha do Brasil no que tange ao preparo para o enfrentamento de situações similares que exijam tais capacidades, seja no âmbito nacional ou internacional.

Palavras-chave: Afeganistão. Contrainsurgência. Guerra Irregular. Mujahideen. Ex-URSS. Apoio da População. David Galula. Teoria.

INTRODUÇÃO

A guerra irregular é tão antiga quanto a guerra. Embora seja difícil precisar o ponto exato a partir do qual possamos iniciar seu estudo, trata-se talvez da forma mais primitiva de condução da guerra. Podemos identificar sua remota ocorrência cerca de 500 anos a.C., na resistência armada de alguns povos subjugados pelo Império Persa, bem como em muitas outras ocasiões ao longo da história. Entretanto, com o advento da estrutura militar formalizada pelos gregos, a guerra ganhou uma característica regular que passou a dominar o pensamento dos estadistas e de seus combatentes.

As diversas transformações sociais, econômicas e tecnológicas¹, ocorridas no decorrer dos séculos, obviamente influenciaram no desenvolvimento da condução da guerra, culminando em grandes enfrentamentos de contingentes cada vez maiores nos campos de batalha. O século XIX foi marcado por tais conflitos de grandes proporções como, por exemplo, as Guerras Napoleônicas (1803-1815), a Guerra de Secessão (1861-1865) e a Guerra do Paraguai (1864-1870). No alvorecer do século XX, observamos tal desdobramento na Primeira Guerra Mundial (1914-1918) e, anos mais tarde, na Segunda Guerra Mundial (1939-1945), cuja amplitude global foi evidenciada em três principais Teatros de Operações (TO): o Europeu e o Africano cuja abrangência incluía o Oceano Atlântico, e o TO do Oceano Pacífico.

Nesse sentido, os Estados seguiram a tendência formalizando suas Forças Armadas com fundamentos doutrinários e tomando para si o monopólio do uso da força. No entanto, esse *modus operandi*², que passou a ser amplamente conhecido como guerra convencional ou regular, paradoxalmente tem cedido cada vez mais espaço para um tipo rudimentar e primário de guerra. Tal postura se contrapõe às táticas militares sistematicamente desenvolvidas com amplo emprego de avançadas tecnologias e grande poder de fogo, impondo uma nova reflexão sobre os conflitos dos dias atuais.

De fato, a guerra irregular não obedece à lógica matemática. Em especial, após a Segunda Guerra Mundial, os conflitos onde o mais fraco venceu o mais forte inevitavelmente trazem à tona grande inquietação entre os estudiosos. Os exemplos como a Guerra da Indochina (1945-1954), Revolução Cubana (1957-1959) e a Guerra do Vietnã (1964-1968)

¹ A criação das armas de fogo, motor a vapor, ferrovias, blindagem de viaturas e até as armas de destruição em massa ilustram alguns exemplos de evoluções tecnológicas com reflexos diretos na forma de combater

² *modus operandi* é uma expressão em latim que significa “modo de operação”. Utilizada para designar uma maneira de agir, operar ou executar uma atividade seguindo geralmente os mesmos procedimentos. OSHISANYA, ‘Iai Oshitokunbo (2015). An Almanac of Contemporary Judicial Restatements (Civil Law) vol. ii: Almanac vol. ii. [S.l.]: Almanac Foundation. p. 712.

desafiam a supremacia de exércitos mais fortes e o pensamento ortodoxo a respeito da guerra.

Com o intuito de aprofundar o entendimento desse intrigante fenômeno, este trabalho se propõe a analisar o contexto da invasão soviética e o combate à insurgência no Afeganistão, no período de 1979 a 1989, para responder ao seguinte questionamento: O emprego das tropas da ex-União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (ex-URSS) no combate à insurgência *Mujahideen*³ no Afeganistão teve aderência ao modelo teórico de David Galula no que concerne ao apoio da população?

Para alcançar o propósito estabelecido, o estudo foi estruturado em cinco capítulos. Na sequência desta introdução, o segundo capítulo será destinado à fundamentação teórica necessária para a pesquisa, cuja base principal é a teoria de contrainsurgência ora mencionada.

No terceiro capítulo descreveremos como se desenvolveu o emprego das tropas da ex-URSS no Afeganistão contra a insurgência, enfatizando os aspectos relacionados aos efeitos na população local e suas consequências para a guerra.

Dedicaremos o quarto capítulo para identificar as similaridades e contrastes verificadas no caso real selecionado com o modelo teórico apresentado, buscando validar ou não a hipótese proposta.

Por fim, no quinto capítulo, exporemos as principais conclusões levantadas, apontando possíveis linhas de pesquisa futuras atinentes ao tema e que não puderam ser aprofundadas no presente trabalho.

De fato, o assunto em tela reveste-se de grande relevância uma vez que observamos uma vasta ocorrência desse tipo de conflito na atualidade, e também está presente entre as ameaças que desafiam as forças armadas em variados contextos ao redor do mundo.

2 A TEORIA DE DAVID GALULA SOBRE GUERRA IRREGULAR

No intuito de fundamentar as análises e conclusões levantadas no presente trabalho, destacaremos, neste capítulo, as apropriações de alguns aspectos da teoria de guerra irregular formulada pelo Coronel do Exército Francês David Galula (1919-1967).

Nesse diapasão, daremos ênfase ao estudo dos esforços empreendidos para a obtenção do apoio da população, bem como da variável geográfica associada também à população, ambos prescritos em sua teoria, para analisar o emprego das tropas soviéticas no cenário selecionado como objeto desta pesquisa.

Este capítulo está subdividido em três seções, sendo a primeira

³ *Mujahideen*: Guerreiros santos. Resistência islâmica que constituiu a guerrilha contra a invasão soviética. Tiveram apoio logístico externo de vários Estados, dentre eles: EUA, China, Paquistão e Irã, além de treinamento militar e armamento, na Guerra do Afeganistão (1979-1989) (VISACRO, 2009).

destinada aos conceitos e termos sobre guerra irregular e a segunda trata da descrição parcial da teoria de contrainsurgência de interesse para a pesquisa. À terceira seção cumpre enumerar algumas medidas que viabilizam a aplicação da teoria em procedimentos práticos.

Passaremos a seguir a uma breve conceituação de guerra irregular, abordada por relevantes estudiosos do assunto, e expressões associadas.

2.1 A guerra irregular: termos e conceitos associados

Em virtude da diversidade de conceitos que permeiam o tema, faremos uso desta seção para convencionar alguns termos de modo a facilitar o entendimento da abordagem proposta.

Primeiramente, adotaremos para conflito o entendimento do filósofo francês Julien Freund (1921-1993), que em sua obra *Sociologia dos Conflitos* o conceituou como sendo o enfrentamento por choque intencional, entre dois ou mais contendores, para romper a resistência alheia por meio do emprego da violência. Assim, consideraremos o conflito armado como base para nossa abordagem.

Particularmente após a Segunda Guerra Mundial, ocorreram mais de oitenta conflitos de natureza irregular. Segundo especialistas, noventa e seis por cento das guerras da década de 1990 foram enfrentamentos não convencionais (VISACRO, 2009).

Na busca pela elucidação dessa manifestação peculiar de conflito, surgiram alguns termos, tais como: rebelião ou insurgência, guerra assimétrica, guerrilha, guerra revolucionária, revolução e golpe de Estado, todos relacionados à guerra irregular. Essas facetas do conflito foram observadas nos diferentes processos de independência das colônias europeias durante a Guerra Fria⁴ (1947-1989).

É exatamente nesse *Zeitgeist*⁵ que viveu o Coronel Galula. Filho de cidadão francês e nascido em 1919 na Tunísia, graduou-se em 1938 e optou pela carreira militar no Exército Francês. Egresso da Academia Militar de Saint-Cyr, em 1940, combateu no teatro europeu durante a Segunda Guerra Mundial. Ele serviu destacado na China de 1945 a 1948, em seguida foi Observador das Nações Unidas na Grécia. Nos anos de 1956 a 1958, o coronel Galula serviu na Argélia onde teve uma experiência singular de combater a rebelião naquele país. Sua vivência associada à sua

⁴ Período de grande tensão entre os EUA e a ex-URSS que caracterizou o mundo bipolar de 1947 a 1989. Se exacerbou e foi materializado na “cortina de ferro”, expressão propagada por Winston Churchill para definir as diferenças entre os países democráticos e os países comunistas (BLAINEY, 2008).

⁵ *Zeitgeist* é um termo alemão cuja tradução significa espírito da época ou espírito do tempo. O *Zeitgeist* transmite, em essência, o ambiente intelectual e cultural do mundo, em determinada época. Esta expressão tornou-se conhecida entre os filósofos alemães, com destaque para a obra de Georg Wilhelm Friedrich Hegel (1770 - 1831). HENDRIX, John Shannon (2005). *Aesthetics & The Philosophy Of Spirit*. (Tradução nossa).

invulgar capacidade de análise, aportaram grande relevância à sua obra. Não por acaso, sua teoria serviu de principal referência para a criação da doutrina de contrainsurgência do Exército e do Corpo de Fuzileiros Navais dos Estados Unidos da América (2006⁶), bem como de muitas outras Forças Armadas ao redor do mundo na atualidade.

Segundo Galula (1964), a guerra revolucionária é essencialmente um conflito interno que desafia o governo vigente com o objetivo de destituí-lo. Cabe destacar que devido à polarização do período da Guerra Fria, nenhuma guerra revolucionária era um assunto meramente interno. A revolução, o golpe e a rebelião ou insurgência são as alternativas para a tomada do poder político.

Entende-se por Guerra Irregular, segundo Alessandro Visacro (2009), “todo conflito conduzido por uma força que não dispõe de organização militar formal e, sobretudo, de legitimidade jurídica institucional.” Adotaremos os termos guerra revolucionária e guerra irregular como sinônimos que remetem à mesma manifestação desse tipo de conflito armado.

A revolução caracteriza-se pelo seu caráter repentino, espontâneo e fugaz, mas sem um planejamento. Já o golpe é uma ação clandestina de determinado grupo contra o governo. A rebelião ou insurgência, difere das anteriores por tratar-se de uma luta prolongada, conduzida de maneira metódica para a consecução de objetivos a médio e longo prazo visando a queda da ordem vigente (GALULA, 1964).

Se a insurgência busca a tomada do poder, a contrainsurgência tem por objetivo combater a rebelião. Assim, identificamos que a insurgência, quando se manifesta, busca fazer o uso de violência para destituir o governo e este, por sua vez, detém os meios formais para repelir as ações rebeldes e restabelecer o status quo.

Em que pese haver certa fluidez e correlação entre os conceitos apresentados, nos apropriaremos, portanto, dos conceitos de insurgência e contrainsurgência considerando serem oportunos para o estudo em tela. Constatamos também que a definição de Freund (1995) sobre conflito e o conceito de Guerra Irregular apresentado por Visacro (2009) complementam com a precisão adequada os pressupostos teóricos de Galula (1964) destacados para a presente pesquisa.

A seguir, faremos uma síntese dos aspectos atinentes ao maior desafio imposto por esse tipo de conflito: a obtenção do apoio da população.

2.2 População: o “centro de gravidade” da guerra irregular

⁶ A teoria de Galula fundamentou a elaboração do U.S. Army Field Manual 3-24 e do Marine Corps Warfighting Publication Nº 3-33.5, expedido no ano de 2006.

⁷ Clausewitz (2010) o definiu como “o ponto central de todo o poder e de todo o movimento, do qual tudo depende”.

Abordaremos nesta seção parcela da obra *Counterinsurgency warfare: Theory and Practice* (1964) de David Galula, como arcabouço teórico principal de interesse para o nosso estudo. Portanto, daremos ênfase às leis por ele formuladas e destinadas a orientar o esforço contra uma guerra revolucionária. Cabe considerar que essa abordagem se aplica aos movimentos insurgentes que adquiriram determinada consistência no emprego da violência para combater o regime em vigor.

Na contramão do que se busca no combate convencional, centrado no controle de áreas e objetivos considerados de valor militar sob domínio do inimigo, a força contrainsurgente tem diante de si um adversário difuso. Esse, por sua vez, se vale de sua fluidez na população para levar o combate aonde possa equilibrar suas desvantagens (GALULA, 1964).

Nessa dinâmica, a força insurgente não se preocupa com o domínio perene de regiões, mas tem como principal vantagem escolher o momento e o local mais conveniente para atacar e desgastar seu oponente.

Primeiramente, cumpre ressaltar as condições geográficas do país, levantadas como pré-requisitos que contribuem favoravelmente à uma insurgência, a saber: localização; tamanho; configuração; fronteiras internacionais; condições do terreno; clima e; população. Nos ateremos, portanto, apenas ao quesito população de modo a nos mantermos fiéis ao proposto em nosso questionamento. Quanto maior for a população, mais difícil será o seu controle, ao passo que, quanto mais dispersa estiver, melhor para o rebelde. Se a sua concentração for em zonas rurais, dificultará sobremaneira o controle da força contrainsurgente (GALULA, 1964).

Em sua teoria, Galula (1964) postulou quatro leis para orientar a abordagem da contrainsurgência. A primeira lei da teoria atribui elevada importância do apoio da população tanto para o insurgente como para o contrainsurgente. O principal desafio da ação contrainsurgente com a limpeza e a manutenção de determinada área visa evitar que os rebeldes voltem a atuar com suas células políticas ou unidades guerrilheiras. Isso só pode ser obtido por meio do apoio da população, sua submissão às leis e seu consenso.

A segunda lei preconiza que esse apoio é obtido por meio de uma minoria ativa. A efetividade desse apoio é expressa não apenas pela simpatia e aprovação tácita, mas também na identificação de lideranças capazes de mobilizar parcela da população para uma participação ativa na luta contra os rebeldes. “Em qualquer situação, qualquer que seja a causa, haverá uma minoria ativa a favor da causa, uma maioria neutra e uma minoria ativa contra a causa” (GALULA, 1964). Logo, a técnica se propõe a angariar a minoria favorável para que esta mobilize a parcela neutra e, conseqüentemente, minimize ou elimine a minoria hostil. A “estratégia” política e militar, bem como seus desdobramentos econômicos, sociais e psicológicos, devem ter isso como efeito desejado (GALULA, 1964).

A terceira lei antecipa que o apoio da população é condicional. A força contrainsurgente só será capaz de conquistar seus colaboradores demonstrando sua determinação e capacidade de vencer a rebelião. Portanto, o temor de ter sua vida ameaçada pelos rebeldes deve ser afastado de forma minimamente razoável. Isso será possível por meio de um êxito convincente obtido por operações militares e policiais contra as unidades guerrilheiras, sucedido de ações políticas efetivas sobre a população (GALULA, 1964).

A quarta lei aponta para a intensidade dos esforços e a magnitude dos meios. O afastamento da população da influência e ameaça insurgente exigem ações intensas e de longa duração, demandando grande concentração de esforços, recursos e pessoal. Avulta de importância que esse emprego ocorra sistematicamente área por área, conforme os oito passos prescritos na teoria: concentrar um contingente suficiente para destruir ou expulsar o corpo principal de rebeldes; destacar tropas para manter as áreas conquistadas junto aos povoados, cidades e vilarejos; estabelecer contato com a população, controlando seus movimentos e impedindo seu contato com os guerrilheiros; destruir as organizações políticas rebeldes; instituir novas autoridades, por meio de eleições; testar a capacidade dessas autoridades e organizar unidades de auto defesa local; agrupar e educar os líderes num movimento político nacional e; conquistar ou suprimir os últimos grupos rebeldes residuais. Uma vez consolidada determinada área, esse processo deve ser repetido em outros locais (GALULA, 1964).

Fica evidente nas leis formuladas por Galula que todas as ações políticas e militares devem buscar como principal efeito desejado o apoio da população. Seu papel é decisivo na guerra irregular. Por outro lado, não podemos olvidar que na guerra as observações e sucessos obtidos em conflitos anteriores não garantem a vitória, mas incrementam e subsidiam o processo decisório.

Destacaremos, na próxima seção, algumas diretrizes práticas previstas na teoria de Galula, evidenciando seu caráter prescritivo.

2.3 Do plano à ação: emprego tático das leis de Galula

Ao sintetizarmos as ações de limpeza, destruição ou expulsão do corpo principal de insurgentes, negando-lhes o retorno por meio da ocupação e manutenção de determinada área, identificamos operações tipicamente militares. Em sequência, a identificação, detenção e julgamento de líderes rebeldes, têm características policiais e judiciais. O estabelecimento de contato com a população para impor medidas de controle, eleger e testar novos líderes e promover um processo de reconstrução que assegure o sincero apoio da população, denotam ações essencialmente políticas (GALULA, 1964).

Desta breve síntese, fica evidente que uma operação de contrainsurgência reveste-se de considerada complexidade de esforços de natureza diferentes. Tais responsabilidades não são linearmente divididas entre militares e civis, pois suas tarefas coincidem em grande medida, no tempo e no espaço.

Diante desse desafio, não há como limitar os soldados a apenas tarefas puramente táticas e de combate. Cada combatente deve ser minimamente preparado para realizar múltiplas tarefas, até que seja possível sua substituição. Logo, num primeiro momento, o comando único deverá estar na esfera militar, sendo transferido para a civil assegurando a primazia deste último sobre o primeiro, afinal o que está em jogo é o regime político do país. Dessa forma, as ações militares devem ser dirigidas por metas políticas e os esforços devem ser coordenados por meio de um comitê que integre as ações e solucione as divergências (GALULA, 1964).

Não é difícil detectar que faz-se mister a adaptação das forças armadas para atuar em operações de guerra irregular. A assimetria desse tipo de guerra impõe uma abordagem que contraria o mero emprego de pesados contingentes comuns no combate convencional. Destaca-se o desdobramento de tropas leves e com grande mobilidade, apoiadas por aeronaves com baixo perfil de voo⁸, grande poder de fogo e autoproteção contra fogos terrestres⁹. Salienta-se o emprego de helicópteros e aviões que exijam pistas curtas para pouso e decolagem (GALULA, 1964).

Esta breve descrição da pluralidade de tarefas, especialmente nos momentos iniciais, nos leva a concluir que a preparação da tropa para ser empregada com chance de êxito em uma situação dessa natureza está longe de ser algo simples. Requer-se, sobretudo, uma adaptação mental dos envolvidos e adestramento específico.

Passaremos, no capítulo seguinte, à descrição de como se desenvolveu a contrainsurgência soviética no Afeganistão e a respectiva contextualização do referido conflito.

3 A CONTRAINSURGÊNCIA SOVIÉTICA NO AFEGANISTÃO

Antes de direcionarmos nosso olhar para o conflito específico entre a ex-URSS e o movimento guerrilheiro dos Mujahideen, faremos uma breve contextualização sobre o Afeganistão e seu povo com vistas a termos um melhor entendimento de sua história. Esse panorama nos permitirá responder aos questionamentos com alguma sofisticação, destacando os aspectos do povo afegão que contribuíram para superar poderosos

⁸ Emprego de tropa de infantaria por meio de helicópteros realizando voo a baixa altura para dificultar a detecção.

⁹ Fogos realizados por armas individuais ou anti-aéreas contra aeronaves.

exércitos ao longo de sua história.

Portanto, este capítulo será fracionado em três seções, sendo a primeira destinada aos principais antecedentes históricos pertinentes; a segunda descreverá o desenvolvimento da contrainsurgência soviética durante o conflito; e a terceira abordará os aspectos da insurgência e os resultados da guerra.

3.1 Afeganistão e seu povo: Principais antecedentes históricos

Ainda no distante ano de 330 a.C, Alexandre (356-323 a.C), o Grande, testemunhou seu poderoso exército ter seu avanço pela Eurásia paralisado por desconcertantes perdas diante das rudimentares tribos afegãs. Desde então, a região onde hoje está situado o território do Afeganistão, na Ásia Central, foi palco de intensas disputas de diversos impérios invasores no decorrer dos séculos (JONES, 2009).

Persas, gregos, mongóis, hunos, árabes, turcos, britânicos e russos são apenas alguns exemplos de povos que se aventuraram na tentativa de dominação dessa área que compreendia uma rota entre o Oriente Médio, as planícies asiáticas, Índia e China. Resultante dessas circunstâncias, suas fronteiras não foram estabelecidas em função da unidade e homogeneidade dos habitantes locais, mas artificial e arbitrariamente para atender os interesses de Estados vizinhos ou de impérios que se estabeleceram na Ásia Central (HAMMOND, 1984).

O Estado moderno do Afeganistão foi fundado em meados do século XVIII, por Ahmad Shah Durrani (1722-1772) que unificou as regiões dos Pashtuns, porção do que hoje é o Paquistão, nordeste do Irã e oeste da Índia. No século XIX, Rússia e Reino Unido iniciaram uma disputa pela região que ficou conhecida como O Grande Jogo (1839-1919). Essa disputa constituiu o Afeganistão como um “Estado tampão” entre os dois Impérios. Entre 1839 e 1919, o Reino Unido invadiu por três vezes o território afegão com o intuito de conter a influência russa na região. No entanto, após frustradas tentativas de dominação, os britânicos não lograram sucesso e reconheceram a independência do Estado em 1919 (JONES, 2009).

Particularmente após a Revolução Russa desencadeada em 1917, os interesses russos de expandirem sua influência regional, assegurar as fronteiras de seu império, bem como o avanço do socialismo, se intensificaram após a saída dos britânicos da região em 1919. Concomitante aos interesses russos, o recém independente país do Afeganistão queria manter afastada a possibilidade de nova invasão britânica, aproximando-se da Rússia (HAMMOND, 1984).

Contudo, a promessa de Vladimir Lênin (1870-1924) e Joseph Stalin (1878-1953) de assegurar o direito de autodeterminação dos povos do Império Russo, incluindo a secessão, não se cumpriu após assumirem

o poder. O então rei do Afeganistão, Amanullah Khan (1892-1960), que tinha grande simpatia por Lênin, testemunhou a repressão desencadeada pelo regime soviético contra a tentativa de independência dos povos muçulmanos vizinhos Bokhara e Khiva, situados ao norte do Afeganistão. Semelhante repressão ocorreu também contra os Basmachi¹⁰ na Ásia Central, que também tiveram apoio do Afeganistão como abrigo aos refugiados daquela região (HAMMOND, 1984).

A relação entre os dois Estados nos anos seguintes foi caracterizada por momentos alternados de afastamento e aproximação, tendo ocorrido um realinhamento após a independência da Índia e do Paquistão, em 1947. A presença britânica na região fora substituída pela influência dos Estados Unidos da América (EUA), no contexto da Guerra Fria.

Com a independência dos seus vizinhos, havia uma expectativa do governo afegão de recuperar parte do território do Paquistão cuja população era da etnia Pashtun e que outrora pertencia ao Afeganistão. A decisão dos EUA de apoiar o Paquistão na manutenção do território pleiteado pelo Afeganistão abriu o caminho para que este fosse buscar apoio da ex- URSS, que por sua vez, não hesitou em conceder (HAMMOND, 1984).

Em 1964, o rei Mohammed Zahir Shah (1914-2007) implementou um processo de democratização política que incluiu uma Constituição, um Parlamento, eleições, liberdade de imprensa e liberdade para formação de partidos políticos. Durante esse processo, foi formado o Partido Democrático do Povo do Afeganistão (PDPA), com viés comunista e liderado por Nur Mohammed Taraki (1917-1979) e que veio a se tornar o primeiro presidente do Afeganistão com o fim da monarquia em 1978 (HAMMOND, 1984). No entanto, esse novo modelo político estaria longe de se tornar uma unanimidade entre suas diferentes etnias.

Fruto dessa peculiar história, a população afegã é constituída por diversas etnias e um sistema social clânico¹¹, caracterizando assim, uma frágil identidade nacional. Dentre as etnias¹² que formavam os cerca de quinze milhões e meio de habitantes do país no ano de 1979, destacam-se as seguintes: Pashtuns, Tadjiques, Uzbeques, Hazarás, Airmaqs, Farsiwan, Brahuis, Turcos, Baluches e Nuristanis¹³ (HAMMOND, 1984).

¹⁰ A revolta dos Basmachi teve suas raízes em 1916 devido ao recrutamento forçado de muçulmanos pelo Império Soviético para servirem durante a Primeira Guerra Mundial e transformou-se numa guerra civil que se arrastou até 1920, quando a sovietação da região prevaleceu. Contudo, esse processo deixou sequelas nas sociedades islâmicas por conta da violenta perseguição religiosa do regime comunista (HAMMOND, 1984).

¹¹ Sistema social fundamentado em tradições tribais e religiosas com uma ascendência informal de líderes.

¹² Ver Anexo A - FIGURA 1 - Mapa étnico do Afeganistão em 1980.

¹³ A distribuição em termos populacionais das principais etnias era a seguinte: Pashtuns (6,5 milhões); Tadjiques, (3,5 milhões); Uzbeques (1 milhão); Hazarás (870 mil); Airmaqs (800 mil); Farsiwan (600 mil); Brahuis (200 mil); Turcos (125 mil); Baluches (100 mil); e Nuristanis (100 mil). Fonte: The Ethnic factor in Soviet-Afghan relations, Asian Survey, Vol 20, 1980, 237p.

Embora os Pashtuns tivessem predominância numérica e influência política, tal

domínio não era bem acatado pelas demais tribos. Além disso, soma-se o fato de que se tratava de um país pobre e subdesenvolvido, predominantemente rural cujo índice de analfabetismo chegava a superar 90% de sua população. Em que pese houvesse um governo central em Kabul, sua eficiência era contestável permitindo considerável autonomia aos chefes e senhores tribais dispersos nas diferentes províncias do país (HAMMOND, 1984).

Por outro lado, na contramão dessa diversidade étnica e consequente fragilidade política, a religião islâmica se constituía talvez no único laço agregador do povo afegão, abrangendo 90% de sunitas e 9% de xiitas, ou seja, quase a totalidade da população é muçulmana (VISACRO, 2009).

Quando em 1978 o líder do PDPA, Mohammed Taraki, assumiu o poder e estabeleceu o comunismo no Afeganistão, a ex-URSS celeremente apoiou diplomaticamente reconhecendo o novo regime e prometendo toda sorte de ajuda. Havia, entretanto, uma dissidência no Partido¹⁴: os Khalq liderados por Taraki e Hafizullah Amin (1929-1979), ambos de origem campestre; e os Parcham liderados por Babrak Karmal (1929-1996) com maior influência no ambiente estudantil e urbano (VISACRO, 2009).

Ao ascender ao poder, Taraki e seu braço direito Amin, posteriormente seu sucessor, adotaram abruptas reformas para implementar o socialismo praticamente da noite para o dia. Essa postura não agradou nem mesmo o governo soviético que, sabendo das peculiaridades dos povos muçulmanos, abordava a instauração do comunismo no leste europeu de maneira mais sutil (HAMMOND, 1984).

A tentativa de realizar uma reforma agrária, a extinção do dote para as noivas, a proibição de casamentos arrançados, dentre outras reformas, instigaram um forte antagonismo na população. Obviamente, as repercussões dessas medidas na população foram desastrosas. Mormente, a identificação do regime comunista com o ateísmo, provavelmente foi o principal fator de fraqueza do governo, dada a maioria esmagadora de muçulmanos da população, embora os governantes negassem adotar essa postura. Todavia, diante da rejeição do povo, o governo passou ao uso da força para reprimir a população (HAMMOND, 1984).

Na medida que as vilas e plantações eram destruídas na tentativa de subjugar a população, mais crescia a resistência desta ao novo regime, incluindo até mesmo um grande número de deserções de militares do Exército Afegão. Em março de 1979, os rebeldes conseguiram tomar o controle da cidade de Herat. Diante dessa vulnerabilidade crescente do regime, a ex-URSS se viu impelida a intervir para salvar a recém nascida

¹⁴ Ver Anexo E - QUADRO 1 - Facções do Partido Democrático do Povo Afegão (PDPA).

república comunista afegã. Além dos mais de quatro mil e quinhentos conselheiros militares, enviaram também a partir de novembro daquele ano, diversos itens de suprimento e equipamentos, aeronaves e uma unidade especial para assumir o controle do aeroporto de Bagram, situado ao norte de Cabul. Moscou dava claros sinais de que caminhava na direção de uma massiva invasão (HAMMOND, 1984).

Esse breve panorama histórico do Afeganistão nos permite ascender a um patamar razoável de entendimento acerca da complexidade do seu povo, a natureza segmentada da sua população e a consequente fragilidade política do governo central, associada à contrastante unidade religiosa proporcionada pelo islã. Assim, veremos a seguir que a resistência à tentativa de dominação da ex-URSS não seria diferente.

3.2 A invasão soviética e a contrainsurgência: O avanço do “Grande Urso¹⁵” sobre as montanhas afegãs

Apenas no ano de 1995, dezesseis anos após a retirada do Exército da ex-URSS do solo afegão, valiosos registros do Departamento de História Militar da Frunze Academy¹⁶, tornaram-se acessíveis para o ocidente. Portanto, os fatos e diversas lições aprendidas, obtidas por meio de entrevistas daquele departamento aos veteranos que tomaram parte naquele conflito, constituem nossa principal fonte de consulta para analisar o objeto escolhido, bem como algumas importantes obras escritas a partir desses registros.

O interesse do líder soviético Leonid Ilitch Brejnev (1906-1982) em optar por uma intervenção militar no Afeganistão ia muito além de simplesmente atender a um pedido de socorro do frágil governo de Cabul. A presença do Exército Vermelho¹⁷ naquela região lhe

auferia significativas vantagens estratégicas, tais como: proteção do seu flanco sul, incremento de sua influência na Ásia, projeção sobre o Golfo Pérsico e Estreito de Hormuz, e por fim, exercia uma pressão contra a influência da Revolução Iraniana (1979) de se expandir para os Estados de

¹⁵ Urso era a maneira como os britânicos se referiam ao Império russo desde o século XVI e que passou a ser um símbolo da ex-URSS.

¹⁶ Frunze Combined Arms Academy (em russo: Военная академия им. М. В. Фрунзе) criada em 1924, é a escola de comando e estado-maior do Ministério da Defesa da Rússia. Está localizada em Moscou e sua denominação decorre de uma homenagem a Mikhail Frunze, famoso teórico militar soviético e Ministro da Defesa na década de 1920.

¹⁷ O Exército Vermelho, na sua forma curta, ou Exército Vermelho dos Operários e dos Camponeses (em russo: Рабоче-крестьянская Красная армия - Rabotche-krest'yánskaya Krásnaya armiya) foi o exército da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, criado por Leon Trótski dos Bolcheviques em 1918 para defender o país durante a Guerra Civil Russa, sendo substituído pelo Exército Russo em 1991. Neste trabalho, esse termo será empregado para fazer referência a todas as tropas da ex-URSS que foram empregadas no Afeganistão durante o conflito de 1979 a 1989.

maioria muçulmana da ex-URSS, localizadas na Ásia Central e Cáucaso (VISACRO, 2009).

Em 25 de dezembro de 1979¹⁸, tropas soviéticas lideradas pelo Marechal Sergei Sokolov (1911-2012) invadiram Cabul e, após deporem Amin, entregaram o poder ao então exilado Babrak Karmal e estabeleceram assessores nos diversos níveis do governo. As tropas eram constituídas pela 105ª Divisão Aeroterrestre de Guardas, três divisões de infantaria motorizada, cinco brigadas e três regimentos do 40º Exército de Campanha, totalizando cerca de 115 mil soldados (HAMMOND, 1984).

A concepção da atuação militar soviética no Afeganistão estava baseada nos seguintes propósitos: estabilizar a situação daquele Estado por meio da segurança dos principais centros urbanos, rodovias, bases aéreas e centros logísticos; liberar as forças governamentais para combater a insurgência; prover apoio logístico, aéreo, de artilharia e de inteligência às forças do governo; prover a mínima interação das forças soviéticas com a população local; assegurar o mínimo possível de baixas de suas tropas; fortalecer as forças afegãs para, uma vez derrotada a insurgência, retirar as tropas soviéticas (GRAU, 2014).

Dada a incontestável superioridade numérica e material do Exército Vermelho, a fase de ocupação transcorreu rapidamente. Em poucos dias, o domínio dos objetivos estabelecidos e a tomada do governo já haviam sido consolidados, o que ocorreu logo após a morte de Amin por tropas especiais do “Grande Urso” (MATTHEWS, 2011). Como o foco deste trabalho está na contrainsurgência, não teceremos os pormenores da invasão em si.

Apesar do sucesso inicial, a ocupação inflamou ainda mais a população contra o governo fantoche recém estabelecido. Contudo, os líderes soviéticos estavam bastantes otimistas sobre o futuro da operação. Pensava-se que a simples presença de suas forças seria o bastante para desencorajar o movimento insurgente. Em Moscou, membros do alto escalão do Politburo¹⁹ estavam confiantes e em sessão realizada no dia 28 de janeiro de 1980, emitiram diversas diretrizes e, por meio do Protocolo Nº 181, recomendaram:

[...] a criação de oportunidades para representantes das tribos e minorias nacionais para participar com amplos direitos nos conselhos locais. O estabelecimento de contato para negociações com líderes tribais e anciãos das diversas tribos com o Exército da República Democrática do Afeganistão em busca de caminhos para alcançar

¹⁸ Ver Anexo B - FIGURA 2 - Mapa da invasão soviética no Afeganistão em 1979.

¹⁹ Politburo é um acrônimo derivado do russo transliterado Polititsheskoe Byurô, contraído para Politbyurô, dando origem à palavra alemã Politbüro. Em russo: Политбюро Центральный комитет Коммунистической партии Советского Союза) foi o máximo órgão de governo e direção do Partido Comunista da União Soviética. Sigla em inglês: Communist Party of the Soviet Union Central Committee (CPSU - CC).

o mais rapidamente o fim das hostilidades contra o governo [...] A elaboração de um plano de trabalho de longo prazo com o clero muçulmano que visa atrair líderes muçulmanos moderados a cooperar com as autoridades, o isolamento de representantes de círculos clericais reacionários, o estabelecimento de contatos com o clero xiita, e a inadmissibilidade de qualquer forma (inclusive econômica) de discriminação contra os xiitas. (CWIHP, 1996. Boletim 8/9. p.164. The Soviet Union and Afghanistan, 1978 - 1989: Documents from Russian and German Archives. Tradução e grifo nosso²⁰).

Como vimos, a intenção inicial da ex-URSS não era de confrontar diretamente os insurgentes, mas prover apoio às forças legais do governo afegão. Corroborando com essa abordagem, as diretrizes emanadas no nível político demonstravam uma articulação de medidas abrangentes e que não se restringiam apenas ao emprego militar. Havia uma expectativa de que melhorias na área econômica e social promoveriam uma legitimidade ao governo de Cabul. Por isso, concomitantemente ao desdobramento do 40º Exército, havia também outro “exército” de conselheiros nas esferas do governo para o restabelecimento das instituições, para atuar na coesão interna do PDPA, no relacionamento com a população e para a realização de reformas no setor agrícola.

Poucos meses após a invasão, a pressão de Babrak Karmal para que a tropa soviética se envolvesse na luta contra os Mujahideen aumentava e se tornava insustentável. O Exército Afegão enfrentava diversos problemas disciplinares, com unidades inteiras desertando e se unindo à resistência, demonstrando total incapacidade de combater com alguma eficiência os insurgentes.

Em fevereiro de 1980, manifestações violentas contra o governo em Cabul e Herat acabaram atacando comboios soviéticos e declararam a *Jihad*²¹ contra os invasores. Essa postura dos insurgentes atraiu apoio de vários Estados muçulmanos que passaram a enviar suprimentos e abrigar guerrilheiros nas zonas fronteiriças. No último dia de fevereiro daquele ano, Moscou transmitiu nova ordem ao comandante do 40º Exército para iniciar operações para destruir o movimento insurgente juntamente

²⁰ Do original em inglês: “...the creation of opportunities for representatives of tribes and national minorities to participate with full rights in the work of the Dzhirgs and local councils. The establishment of contacts and the conducting of negotiations with the leaders and elders of the most warlike tribes in the DRA and the search for ways to achieve the quickest compromise on conditions for their ceasing the anti-government struggle[...]The working out of a long-term plan of work with the Moslem clergy which envisions attracting moderate Moslem leaders to cooperate with the authorities, the isolation of representatives of reactionary clerical circles, the establishment of contacts with the Shiite clergy, the inadmissibility of any form (including economic) of discrimination against Shiites.”

²¹ Jihad é um termo árabe que significa “luta”, “esforço” ou “empenho”. Ficou também conhecida como “guerra santa” a partir da década de 1970, quando alguns grupos islâmicos fundamentalistas passaram a empregar esse termo para declarar guerra contra invasores ocidentais ou contra judeus.

com o Exército Afegão, caracterizando uma mudança nos planos originais (LYAKHOVSKY, 2004).

Seguindo-se a nova ordem, as tropas do 40º Exército se lançaram no combate contra os rebeldes. Em março daquele ano, desencadearam a primeira grande operação de contrainsurgência no Vale de Kunar, ao leste do Afeganistão. No entanto, as tropas soviéticas não estavam treinadas nem equipadas adequadamente para esse tipo de operação. Segundo Lester Grau (2014), grande parte das tropas era de forças blindadas e mecanizadas. Os principais problemas detectados foram: a estrutura excessivamente pesada das forças; deficiência de expertise tática nesse tipo de operação; não existência de uma doutrina de contrainsurgência; centralização das ações; falta de confiabilidade do Exército Afegão e sua fragmentada estrutura étnica.

Assim, de março de 1980 a meados de 1983, as operações seguiram um viés tradicional, aplicando a doutrina de combate regular já consolidada pelo Exército Vermelho nas estepes do leste europeu e Ásia Central. Após semanas de planejamento no nível de Divisão, a sequência geral era caracterizada por intenso bombardeio da área alvo por meio de aviões, helicópteros e mísseis; seguia-se o avanço das colunas mecanizadas pelas vias principais até os vales, sempre com o apoio de fogo cerrado. Essa abordagem visava cercar as forças rebeldes e destruí-las pelo fogo, obtendo uma vitória decisiva (MCMICHAEL, 1989).

Não obstante, essa doutrina convencional encontrou sérios obstáculos. O primeiro se refere ao ambiente operacional completamente diferente do qual havia sido concebida. A

tropa se defrontou com condições climáticas severas e um terreno montanhoso²² que restringia sobremaneira a mobilidade de seus meios. Ademais, a infraestrutura logística existente de rodovias e ferrovias era totalmente precária e subdesenvolvida. Como os efetivos eram de escalão Divisão, somados os aspectos citados, agravaram-se as condições de comando e controle, pois este era demasiadamente centralizado.

O segundo obstáculo foi a natureza irregular de seu oponente. O Exército Vermelho não combateu contra posições preparadas e ocupadas como estava acostumado. Encontrou um inimigo resiliente que evitava o confronto direto ou até mesmo se recusava a permanecer fixo no terreno quando as condições lhes eram desfavoráveis.

A manobra soviética deixava a tropa vulnerável a ataques surpresa e emboscadas dos Mujahideen que buscavam o combate aproximado, o que dificultava ao Exército se desdobrar para contra atacar. Em uma única operação, tropas do 40º Exército e do Exército Afegão somaram a estarrecedora marca de cerca de 3.000 baixas. Incapaz de manter uma presença permanente nas vilas, após desencadeadas as operações, o esforço principal ficou na manutenção das principais cidades, na

²²

Ver Anexo C - Mapa do Afeganistão.

segurança das vias de comunicação e bases aéreas, que ficou conhecida como “highway war”, e limitado à realização de operações específicas para destruir os insurgentes. Em meados de 1982, os generais soviéticos davam sinais de insatisfação e buscavam endurecer os ataques, e perceberam a necessidade de se alterar o *modus operandi*. Eles reconheceram a necessidade de separar os Mujahideen do resto da população e se inspiraram no preceito citado pelo líder comunista e revolucionário chinês Mao Tse Tung (1893-1976), cujo princípio preconizava que a vitória da guerrilha residiria em mover-se na população assim como o peixe nas águas. Os soviéticos decidiram então drenar “as águas” (GRAU, 2002). A famigerada estratégia da “terra arrasada”²³ entrou em cena.

Dessa forma, essa separação da população local que dava algum tipo de apoio aos guerrilheiros ocorreu por meio de uma devastação de vilas, pastos, rebanhos e plantações com o emprego massivo de bombardeios e até mesmo armas químicas. Essa estratégia causou milhares de baixas civis e forçou a população sobrevivente a se deslocar para os Estados vizinhos ocasionando mais de 7 milhões de refugiados.

Em que pese essa tática tenha de fato afetado a logística dos Mujahideen, pois passaram a ter que transportar seus suprimentos pelas montanhas, os indícios apontaram que não foi uma boa maneira de conquistar “corações e mentes” junto à população afegã. Indubitavelmente, essa abordagem demoveu qualquer simpatia às tentativas de reconstrução e desenvolvimento de um governo estável. De algum modo, as operações militares apresentavam total desconexão com os esforços e diretrizes políticas do governo soviético.

Nos briefings operacionais com a tropa, os soldados eram instruídos a considerar cada afegão, incluindo mulheres e crianças, como um inimigo em potencial. Alguns oficiais demonstravam explicitamente um desprezo pela população na frente de seus soldados, se referindo aos afegãos como humanos selvagens e primitivos. Obviamente a reação da tropa era contagiada por esses maus exemplos de atitude, ocasionando certa altivez em relação ao povo local, e em alguns casos inspirou uma postura de indignação, deserções e até mesmo venda de armas para a guerrilha (ALEXIEV, 1988).

Em carta ao “Kremlin”²⁴, um dos conselheiros políticos no Afeganistão afirmou:

²³ A estratégia da “terra arrasada” era normalmente empregada em manobras de retardamento visando trocar espaço por tempo, sendo o espaço destruído a medida que se retraía. Essa tática foi adotada na resistência soviética à invasão das tropas nazistas durante a Segunda Guerra Mundial (SGM), por exemplo. No caso abordado, o termo também foi empregado para caracterizar os intensos bombardeios antes do avanço da tropa terrestre nas áreas dominadas pelos guerrilheiros.

²⁴ Referência à sede do poder político soviético.

As operações tornaram-se de caráter policial, com medidas punitivas e, como resultado, fomos impelidos para uma guerra com a população sem perspectivas de um resultado positivo. Os atos desumanos das tropas soviéticas em relação à população pacífica são generalizados e sistemáticos e manifestam-se sob a forma de roubo, uso injustificado e infundado de armas de fogo, destruição de aldeias e desonra de mesquitas (Artemy Kalinovsky, *The Blind Leading the Blind: Soviet*

Advisors, Counter-Insurgency and Nation-Building in Afghanistan, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Cold War International History Project, Working Paper No. 60 (January 2010),

2. Disponível em <http://wilsoncenter.org/index.cfm?topic_id=1409&fuseaction=topics.publications&group_id=11901>. Acesso em 11 de junho de 2018. Tradução nossa²⁵).

Segundo o historiador russo Artemy Kalinovsky (2010), a ajuda econômica e as ações de desenvolvimento tendem a ser minadas pela destruição massiva desencadeada por armas modernas em nome do governo legalmente constituído. Líderes militares em Moscou se atentaram para a necessidade de desenvolver uma doutrina de contrainsurgência e que o problema do Afeganistão não seria resolvido apenas pelos meios militares, porém tardaram

em reconhecer que as táticas empregadas até então haviam tornado a situação pior do que poderiam imaginar. Os pesados métodos e bombardeios haviam multiplicado o número de jovens aderindo à causa Mujahideen.

Em 1983, os soviéticos colocaram em prática uma nova abordagem para sua contrainsurgência. Durante os primeiros anos do conflito, os líderes militares perceberam a importância da influência do terreno, do clima e da necessidade de descentralização das ações, atuando em operações noturnas por meio de uma tropa leve de infantaria. Para se adequar às novas mudanças, o 40º Exército, que tinha até então grande efetivo de conscritos inexperientes, foi remodelado substituindo algumas unidades mecanizadas e pelo reforço de tropas eminentemente de infantaria treinadas em assalto aeromóvel (Desantno-Shturmovaya Brigada - DShB), tropas pára-quedistas (Vozdushno-Desantnaya Voiska - VDV), unidades de reconhecimento especializado (Razvedchiki) e Forças Especiais (Spetsnaz²⁶). Esses efetivos especializados eram em

²⁵ No original em inglês: *"The operations have become of a police character, with punitive measures, and as a result we have been pulled in to a war with the people with no prospects of a positive outcome. Inhumane acts by Soviet troops with regard to the peaceful population are widespread and systematic and manifest themselves in the form of robbery, unjustified and unfounded use of firearms, destruction of villages, [and] dishonoring mosques."*

²⁶ *Spetsnaz* são Forças de Operações Especiais compostas por militares altamente selecionados e treinados para execução de ampla gama de tarefas, dentre as quais destacam-se:

torno de 23.000 militares e passaram a nuclear os esforços de contrainsurgência. Essas forças perfaziam cerca de 15 a 20% do efetivo total da tropa (MCMICHAEL, 1991).

Como era esperado, os resultados decorrentes das novas táticas começaram a render bons frutos contra a guerrilha. O emprego coordenado de reconhecimento das posições inimigas, a utilização de helicópteros para desembarcar tropas em posições dominantes no terreno, bem como a obtenção da surpresa nas operações, passaram a causar severas perdas nos rebeldes. No entanto, a nova abordagem insistia em permanecer completamente desconectada das tentativas de reconstrução daquele Estado (KALINOVSKY, 2010).

O esforço despendido nas operações de reconhecimento e levantamento de inteligência sobre as bases guerrilheiras, passou a resultar em ações bem sucedidas pelas tropas DShB e VDV. Por outro lado, mesmo obtendo a vitória tática e a conquista de diversos vilarejos, as tropas não permaneciam e logo as vilas retornavam à influência e controle dos rebeldes.

As operações passaram a ter uma estrutura de comando e controle mais descentralizada e buscava privilegiar o combate aproximado com uma natureza de tropa leve e dotada de grande mobilidade e apoio provida por helicópteros. Entretanto, em 1986 a soberania soviética no ar passou a ser ameaçada com o surgimento dos mísseis portáteis anti- aéreo STINGER e BLOWPIPE que os rebeldes começavam a receber dos EUA e do Reino Unido, respectivamente. De posse do novo armamento, os Mujahideen criaram nova ruptura aos êxitos soviéticos e voltaram a equilibrar o combate, abatendo cerca de 270 aeronaves entre outubro 1986 e setembro de 1987. Um novo desafio estava posto à contrainsurgência para se contrapor a mais esse revés (ALEXIEV, 1988).

No âmbito político, os conselheiros soviéticos junto ao governo afegão tentavam implementar medidas para obter uma coesão social e assim atrair o apoio da população. A abordagem ideológica tinha como pilares a coletivização da agricultura, a emancipação da mulher, o fortalecimento das instituições do Estado, a universalização da educação e a igualdade entre as etnias (MINKOV; SMOLYNEC, 2010).

Os conselheiros aportavam grande importância à educação como um projeto de longo prazo de consolidação do novo regime. Introduziram o idioma russo nas escolas e universidades afegãs e patrocinavam programas de envio de jovens para estudar alguns períodos na ex-URSS e em outros Estados satélites. Até 1989, mais de 10.000 estudantes participaram desses programas e regressavam com a promessa de emprego em cargos do

reconhecimento especial de longo alcance, ações comandos e de Forças Especiais (Grau, Lester K.. *The Bear Went Over The Mountain: Soviet Combat Tactics In Afghanistan* [Illustrated Edition] (Locais do Kindle 288). Tannenberg Publishing. Edição do Kindle.

governo. Por outro lado, os Mujahideen também perceberam a importância da educação para a expansão do comunismo e desencadearam ataques para destruir escolas localizadas nas zonas rurais. Em 1982, os rebeldes haviam destruído cerca de 1.812 escolas primárias, o que representava 86% das escolas situadas nessas regiões (MINKOV; SMOLYNEC, 2010).

Os esforços de sovietação da população não logravam praticamente nenhum avanço fora dos centros urbanos. O estabelecimento de feriado para celebrar a Revolução Russa (1917) era um exemplo disso. Houve também a tentativa de integrar líderes religiosos, conhecidos como Ulama²⁷ que tinham significativo poder de influência, à semelhança do que fora realizado pela ex-URSS nas repúblicas soviéticas da Ásia Central. A criação de um Conselho de Ulama e a realização de conferências e distribuição de cupons de comida chegou a atrair aproximadamente 20.000 líderes religiosos, contudo, a grande maioria permanecia fora do sistema proposto. Tais medidas contrariavam diretamente as tradições e valores altamente segmentados e rudimentares da cultura religiosa da população afegã (MINKOV; SMOLYNEC, 2010).

Na busca por uma maior aproximação com a população da zona rural, os estrategistas estabeleceram um grupo para conduzir uma campanha de propaganda, que podemos chamar de operações psicológicas. Essas unidades eram conhecidas como Agitprop²⁸. A constituição desses grupos era de destacamentos mistos de militares e civis soviéticos e afegãos. Havia dentre eles médicos, enfermeiros e ativistas políticos, estes últimos em sua maioria afegãos. A atuação desse grupo foi proposta desde 1981 por conselheiros mas sofreu considerável resistência no seio militar, o que só foi revertido após os resultados positivos alcançados em 1982 (MINKOV; SMOLYNEC, 2010).

A atuação do Agitprop visava divulgar nas vilas os trabalhos desenvolvidos pelo governo, bem como organizar reuniões, distribuir alimentos, medicamentos e promover a sovietação da sociedade. Suas ações provaram ser muito úteis para reconhecimentos e negociações com chefes tribais e até mesmo com comandantes Mujahideen. No período de 1981 a 1989, o Agitprop proveu assistência médica a aproximadamente 400.000 camponeses e distribuiu alimentos e outros suprimentos a mais de 1 milhão de afegãos. Embora esses números pareçam grandes, representavam apenas de 12 a 15% da população rural (MINKOV; SMOLYNEC, 2010).

Somente em 1986, as ações do Agitprop alçaram um nível

²⁷ Conhecer sobre ou estar ciente de. Origem na língua árabe: 'alima. O termo denota sobre estudiosos de ciências religiosas para desempenhar funções que requerem conhecimentos no assunto. Fonte: See Gilliot, Cl., Repp, R. C., Nizami, K. A., Hooker, M. B., Lin, C.-K., Hunwick, J. O. (1988). "Ulama", *Encyclopaedia of Islam*, Brill Online.

²⁸ Agitação e Propaganda. Acrônimo originado do russo: agitatsii i propaganda.

de coordenação com as operações militares, passando a serem desencadeadas após uma ação ofensiva visando preparar o terreno para a criação de órgãos administrativos locais e de policiamento. Essas ações tinham que ocorrer com certa brevidade pois os rebeldes costumavam recuperar o território perdido num prazo médio de 15 a 20 dias. Entretanto, as atividades do Agitprop eram altamente enfraquecidas pela corrupção de seus agentes que muitas vezes concediam as ajudas em troca de benefícios junto a mercadores (MINKOV; SMOLYNEC, 2010).

A qualidade do pessoal envolvido nessas ações era um fator crítico para o sucesso. Em algumas situações os habitantes locais os viam como estranhos e recusavam a ajuda. Em outros casos, particularmente quando havia oficiais soviéticos de origem étnica centro asiática, havia uma empatia em respeito aos costumes locais dos camponeses e aí se observava algum êxito. De modo geral, o Agitprop pode ser avaliado como muito benéfico para reduzir a hostilidade ao governo e às tropas soviéticas. Para a infelicidade da ex-URSS, essa percepção ocorreu tardiamente (MINKOV; SMOLYNEC, 2010).

Ao assumir a liderança da ex-URSS em 1985, Mikhail Gorbachev (1931-) enfrentava sérios problemas internos e a insatisfação com a Guerra no Afeganistão que já se arrastava por seis anos e trazia consigo o temor de amargar o mesmo fim que os EUA tiveram na Guerra do Vietnã. Os líderes políticos se viram numa terrível encruzilhada ao verificar que sua força estava com um “sangramento constante” e sem obter uma vitória decisiva. Em 1988, o general Alexander Lyakhovsky reconheceu em carta do Politburo sobre o impasse:

Temos que admitir que colocamos nossas apostas essencialmente na solução militar, pela supressão da força contrainsurgente. Nós não utilizamos as oportunidades existentes para a neutralização das atitudes hostis da população em relação a nós (Document 21, CC CPSU Letter on Afghanistan, Tragedy and Valor of Afghanistan. 1988. Tradução nossa²⁹).

Nesse sentido, Gorbachev passou a buscar uma saída honrosa para o Exército Vermelho. De fato, mesmo tendo alterado significativamente a abordagem e a postura da tropa resultando em maior eficiência nas ações de contrainsurgência, era difícil vislumbrar que tais mudanças reverteriam celeremente os desastrosos impactos ocasionados nos primeiros anos da guerra.

Passaremos agora a tratar dos aspectos do movimento insurgente e os resultados do conflito.

²⁹ Em inglês: “One has to admit that essentially we put our bets on the military solution, on suppressing the counterrevolution with force. We did not even fully use the existing opportunities for neutralization of the hostile attitudes of the local population towards us.”

3.3 A resistência Mujahideen e os resultados da Guerra

Como vimos, a resistência afegã foi originada pela característica fragmentada da população. Seu *modus operandi* era diferente em cada vale, vila e tribo e não havia uma articulação nacional ou ideológica, e sim um profundo comprometimento local que se estendia à tribo e à família. Essa característica populacional era, indubitavelmente, o principal fator de força dos insurgentes e fonte de lealdade dos seus integrantes, pois tinham as mesmas raízes.

Consequentemente, suas táticas refletiam essa falta de coesão central. Apenas 15% dos seus integrantes eram originados de um passado na profissão militar. Por outro lado, o sistema de serviço militar obrigatório do Afeganistão estabelecia que todo jovem de vinte e dois anos deveria servir por dois anos ao Exército. De alguma maneira isso dava um conhecimento básico aos guerrilheiros. Certamente, os Mujahideen não eram um retrato similar ao modelo de guerrilha de Mao Tse Tung ou Nguyen Giap (1911-2013). Sua preocupação não residia em impor uma ideologia. Pelo contrário, eles lutavam pelo seu clã e seus costumes religiosos contra o invasor externo e um sistema ideologicamente ateuista (JALALI, 2012).

Os comandantes dos diversos grupos pulverizados nas zonas rurais, eram pessoas que já exerciam alguma influência junto aos camponeses locais. Quando a rebelião se alastrou pelo país, foi com base no sistema tribal existente. Porém, após a invasão externa, os Estados vizinhos do Paquistão e Irã se mobilizaram para prover apoio aos Mujahideen. Os EUA, China, Arábia Saudita, Egito e Emirados Árabes passaram também a fluir suporte financeiro e militar por meio da fronteira com o Paquistão, que também servia de “santuário” aos rebeldes. Esse apoio deu aos insurgentes uma nova capacidade de exercer suas ações tanto contra o invasor como junto à população (JALALI, 2012).

De modo geral, segundo o estudioso e ex-coronel do Exército Afegão Ali Ahmed Jalali (1940-) em sua obra *The other Side of the Mountain*³⁰, os rebeldes atuavam conforme as táticas herdadas pelos seus ancestrais, com emboscadas nas linhas de comunicação do inimigo. Com poder de combate incontestavelmente inferior, não visavam destruir o inimigo mas causar a morte a partir de “milhares de cortes” desferidos em seu oponente.

³⁰ Ali Jalali foi membro da resistência e atuou como jornalista durante o conflito. Escreveu esta obra a partir de sua experiência pessoal e de entrevistas a vários mujahideen. Hoje trabalha como jornalista especialista em Afeganistão e Ásia Central há mais de quinze anos. (Jalali, Ali Ahmad. *The Other Side of the Mountain: Mujahideen Tactics in the Soviet-Afghan War* (Locais do Kindle 297-298). Tales End Press. Edição do Kindle.

O efetivo de insurgentes combatentes girava em torno de 80.000 afegãos organizados em centenas de pequenos grupos que variavam de 20 a 50 homens que atuavam ao longo das remotas vilas e também nas principais cidades. Portavam seus fuzis e uma quantidade limitada de metralhadoras, morteiros 107mm e 122mm e lançadores de foguete portáteis. A dispersão desses pequenos grupos exigia grande esforço do inimigo, além de prover segurança aos Mujahideen (MCMICHAEL, 1989).

Em termos numéricos, os resultados da guerra foram os seguintes: dos cerca de 642.000 soviéticos que serviram no Afeganistão no decorrer do conflito, 520.000 eram militares, 90.000 da KGB e 5.000 eram civis; dentre esses, 13.833 morreram em combate, 469.685 foram feridos e fora de combate devido às péssimas condições sanitárias e 10.751 ficaram inválidos; tiveram ainda 118 aviões, 333 helicópteros destruídos, além de 147 carros de combate, 1.314 viaturas blindadas, 433 peças de artilharia e morteiros, 1.138 rádios, 510 viaturas de engenharia e 11.369 caminhões. Do lado afegão, cerca de 1,3 milhões de pessoas morreram; outros 5 milhões se tornaram refugiados e 2 milhões foram deslocados de suas áreas de origem (GRAU, 2014).

Em 13 de agosto de 1987, por meio de carta ao Ministro da Defesa da ex-URSS, Marechal Dimitri Yazov (1924-), o Coronel Kim Tsagolov admitiu:

A experiência dos últimos anos demonstrou claramente que o problema do Afeganistão não pode ser resolvido somente pelos meios militares. Dentro da estrutura do pensamento antigo, abordagens antigas estamos fadados ao resultado final negativo na República Democrática do Afeganistão (Alexander Lyakhovsky, *The Tragedy and Valor of Afghan*, Iskon, Moscow 1995, p. 344. Tradução nossa³¹).

Decorridos longos dez anos desde a invasão soviética, os decisores perceberam que mesmo sendo capazes de vencer os guerrilheiros no campo de batalha, estes estariam sempre lá para confrontá-los indefinidamente, vez após vez. Em outubro de 1988, a ex-URSS inicia o processo de retirada de suas tropas do solo afegão encerrando a saída de seu último contingente em fevereiro de 1989³².

As táticas convencionais inicialmente empregadas e as tentativas de aproximação junto à população idealizadas resultaram em um grave revés. A ausência de uma doutrina de contrainsurgência levou a criação

³¹ Em inglês: "The experience of the past years clearly shows that the Afghan problem cannot be solved by military means only. Within the framework of the old thinking, old approaches we are doomed to [a] negative end result in the Democratic Republic of Afghanistan (DRA)." (Versão traduzida por Svetlana Savranskaya, The National Security Archive. Disponível em: <[https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB272/ Doc%209%201987-0813%20Tsagolov%20letter.pdf](https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB272/Doc%209%201987-0813%20Tsagolov%20letter.pdf)>. Acesso em 23 de junho de 2018).

³² Ver Anexo D - Foto da retirada das tropas soviéticas do Afeganistão.

de uma por meio da tentativa e erro, que incrementou a eficiência das operações e teve seus méritos práticos no campo de batalha. Entretanto, a desconexão das operações militares com as ações civis não produziu nenhuma sinergia, mas contribuiu para incentivar a rejeição do povo afegão em relação a presença soviética e ao novo regime político.

Depreendemos, portanto, que a peculiaridade multifacetada da população afegã aportou significativa contribuição para derrotar seus invasores não em números absolutos, mas pelo seu desgaste contínuo. Adicionalmente, constatamos que tais características foram elementos que facilitaram sobremaneira a formação de movimentos insurgentes contra o governo vigente.

No capítulo seguinte desenvolveremos uma análise do objeto de estudo descrito à luz do modelo teórico de David Galula.

4 O MODELO DE GALULA VERSUS A CONTRAINSURGÊNCIA SOVIÉTICA

Nos capítulos anteriores, selecionamos alguns aspectos do modelo teórico de David Galula, com ênfase na variável “população”. Dessa mesma forma, estudamos como se desenvolveu a contrainsurgência soviética contra os guerrilheiros Mujahideen, no conflito ocorrido entre 1979 a 1989. Doravante, faremos uma análise do caso escolhido em confronto com os aspectos da teoria apresentada com o objetivo de depurar as semelhanças e divergências.

4.1 As Leis da Contrainsurgência e a abordagem da ex-URSS

Analisaremos nesta seção as diferentes fases do conflito buscando correlacionar sua aderência ou não às quatro leis da contrainsurgência propostas por Galula.

A primeira lei aponta para o apoio da população como o “centro de gravidade” da campanha, sendo de grande relevância tanto para o insurgente como para o contrainsurgente. Estabelece como principal desafio ao contrainsurgente obter esse apoio para evitar a influência de células políticas e unidades guerrilheiras após a expulsão destas de determinada área.

No caso escolhido, verificamos que não havia a intenção inicial de combater diretamente os rebeldes, mas sim de apoiar e fortalecer o Exército Afegão para tal. As diretrizes políticas emanadas pelo Politburo davam claras orientações para se obter o apoio da população envolvendo líderes religiosos e tribais. Contudo, as idiosincrasias culturais e étnicas do povo afegão que o afastavam de uma coesão política proposta pelo novo regime do governo central, foram agravadas pela invasão soviética, como ocorrera em momentos anteriores de sua história. A inconsistência

do Exército Afegão que se desmantelava por deserções em massa, em poucos meses impeliu as tropas da ex-URSS a combater os insurgentes. Podemos, portanto, afirmar que inicialmente houve uma aderência das intenções políticas da ex-URSS à primeira lei. Por outro lado, devido a inexistência doutrinária de contrainsurgência e a inadequação de meios e preparo do 40º Exército para esse tipo de combate, identificamos um profundo distanciamento da busca pelo apoio da população em detrimento da obsessão em destruir o inimigo.

A segunda lei estabelece que o apoio da população é conquistado quando se assegura o controle de uma minoria ativa. Nesse aspecto, identificamos algumas iniciativas adotadas nessa direção: a doutrinação de jovens estudantes; a tentativa de envolvimento de líderes religiosos Ulama, chefes e anciãos de tribos e clãs; e a articulação dessas e outras medidas por meio de assessores e conselheiros políticos no governo. Todavia, essas iniciativas sofreram forte revés devido à rejeição da população, de maioria muçulmana, ao comunismo e sua inevitável associação a um sistema ateu. As ações para obtenção do apoio da minoria ativa eram concentradas, em sua maior parte, nos centros urbanos aonde, justamente, já havia algum apoio. Em segundo plano, era relegada uma aproximação efetiva da população rural, cuja prioridade deveria ser maior, dada a sua capilaridade.

Observando a terceira lei, destacamos que o apoio de colaboradores é condicional e garantido pela determinação e capacidade da força contrainsurgente de vencer a rebelião. Esse princípio prevê uma integração de esforços militares e políticos que garantam a segurança da população em relação ao insurgente. Nesse quesito, constatamos um descolamento total da atuação das tropas soviéticas. Após o engajamento direto de suas forças no combate aos Mujahideen, fica clara a falta de conexão das operações militares com as ações políticas no âmbito civil, o que acabou por erradicar qualquer possibilidade de obtenção do referido apoio, ocasionando de fato um efeito reverso.

Por fim, a quarta lei indica a intensidade e a magnitude dos esforços da força contrainsurgente. O dimensionamento deve ser cuidadosamente planejado e expandido segundo os oito passos de sua teoria, até alcançar todas as províncias e regiões do Estado. Aqui destacamos que, nas diferentes fases que se desenrolou a contrainsurgência soviética no Afeganistão, não vislumbrou-se uma ocupação permanente das áreas sob influência dos guerrilheiros. Mesmo tendo mudado o *modus operandi*, o objetivo das operações esteve a todo momento centrado em destruir as forças rebeldes e cortar suas linhas de comunicações logísticas. Contudo, mesmo logrando êxitos táticos em diversas batalhas, as forças não permaneciam nas vilas e bastavam alguns dias para o local voltar a ser dominado pela guerrilha.

Realizado o confronto da teoria de Galula versus a realidade da contrainsurgência soviética no Afeganistão, depreendemos a tamanha

relevância do papel da população afegã como fator decisivo para o fracasso das tropas da ex-URSS. O engajamento não previsto inicialmente e, por que não dizer, improvisado para combater os insurgentes custou um alto preço ao Exército Vermelho.

De forma sintética, podemos comparar a contrainsurgência em seus dois momentos distintos, com as leis do modelo teórico de Galula. Dessa forma, foi possível verificar que as intenções do nível político de angariar o apoio da população não se converteram em ações práticas de maneira eficiente. Pelo contrário, as operações militares seguiam um caminho apartado das ações de reconstrução do Afeganistão e das demais iniciativas sociais, ao passo que deveriam ser interdependentes como prevê o pressuposto teórico. Assim, essa desconexão observada entre os interesses políticos e ações militares nos permite concluir que houve uma aderência parcial por parte da contrainsurgência soviética às leis de contrainsurgência estudadas.

Na próxima seção, buscaremos elucidar com mais detalhes o desdobramento da contrainsurgência.

4.2 O emprego tático proposto por Galula e a experiência soviética no Afeganistão

Os oito passos prescritos na teoria de contrainsurgência do coronel Galula derivam dos princípios estabelecidos nas quatro leis já abordadas na seção anterior. Esses passos delineiam a flexibilidade e versatilidade que a tropa deve gozar para combater, com alguma chance de sucesso, um inimigo difuso e, por vezes, invisível.

Nesta seção, buscaremos analisar o desdobramento das tropas do 40º Exército à luz dessas etapas.

O primeiro passo tem sua essência na concentração de contingente de tropa suficiente para expulsar ou destruir o corpo principal dos insurgentes, devendo dispor de uma tropa leve e com grande mobilidade. Observamos que a contrainsurgência soviética no Afeganistão se desenrolou em dois períodos bem distintos. Em um primeiro momento, que abrangeu o período de 1980 a 1983, o combate aos rebeldes seguiu os moldes convencionais com uma tropa eminentemente mecanizada, sem o apoio de uma doutrina específica. As operações eram em grande escala e com estrutura de comando e controle centralizada. Os resultados dessa improvisação foram desastrosos para o Exército Vermelho. Por outro lado, no período de 1983 a 1988, houve uma profunda mudança no *modus operandi*. Centenas de carros de combate e viaturas antiaéreas foram substituídos por helicópteros e tropas leves de infantaria (DShB), unidades pára-quedistas (VDV), de reconhecimento e de Forças Especiais (SpetzNaz), as quais passaram a conduzir as operações explorando a mobilidade e a surpresa. No entanto, seus efetivos eram apenas 15 a 20% do contingente soviético. Ainda assim, houve significativo incremento na

eficiência das operações de combate aos guerrilheiros nesse período.

O segundo passo orienta destacar tropas para manter as áreas conquistadas junto aos vilarejos. Nesse momento, deve haver um direcionamento da atenção para a população em detrimento dos insurgentes, com o objetivo de apoiar as ações subsequentes de caráter civil-militar. O que podemos observar no conflito em tela foi um total distanciamento desse objetivo. Inicialmente, a intenção era de apenas apoiar o Exército Afegão, porém, mesmo após a mudança dos planos originais que resultou no engajamento direto contra os rebeldes, não vislumbrou-se o estabelecimento de guarnições estáticas junto às vilas onde a população rural vivia. A tropa permaneceu concentrada em suas bases, nos grandes centros urbanos. Adicionalmente, outras ações como dos grupos Agitprop, que tinham o propósito de conduzir operações psicológicas, ocorriam de maneira estanque e sem a devida coordenação com as demais operações militares.

Em seguida, o terceiro passo prevê o contato com a população de modo a controlar seu movimento e impedir seu contato com a guerrilha. Essa etapa deve ter como objetivos o restabelecimento da autoridade sobre a população e o isolamento físico da população das forças insurgentes. Analisando cuidadosamente esse quesito, identificamos que houve uma preocupação dos generais soviéticos em isolar os Mujahideen da população. A extrema dificuldade de combater um inimigo que se vale da sua capacidade de imiscuir-se na população oferecia grande vantagem aos guerrilheiros. Ao decidir “drenar as águas”, o Exército Vermelho aplicou a estratégia da “terra arrasada” bombardeando vilas, pastos e plantações, forçando a saída da população, o que de fato ocorreu. Contudo, essa medida gerou milhares de mortes de civis, além de aproximadamente 7 milhões de refugiados afegãos que se deslocaram para Estados vizinhos, principalmente para o Paquistão. Os danos para a campanha foram catastróficos. Ademais, vimos também a falta de sensibilidade da tropa no trato com a população, tendo ocasionado sérios problemas disciplinares nos níveis mais baixos e até deserções e tráfico de armas para a guerrilha. Como consequência, os Mujahideen potencializaram sua capacidade de recrutamento.

O quarto passo foca na destruição das organizações políticas, onde o maior esforço se concentra em ações predominantemente policiais e de inteligência. Nesse sentido, não identificamos uma organização política por parte dos Mujahideen, pois estes seguiam os padrões clânicos da população e não apresentava uma articulação política. Assim, concluímos que os esforços dos assessores soviéticos estavam voltados, portanto, para buscar uma coesão interna do PDPA.

O quinto passo visa instituir novas autoridades, por meio de eleições. Considerando-se que a intervenção militar da ex-URSS visava prover apoio ao governo já estabelecido, não encontramos paralelo a essa questão.

O sexto passo objetiva testar a capacidade dessas autoridades e

organizar unidades de defesa local. Constatamos que a elevada fragilidade do governo associada à falta de efetividade das ações de reconstrução e sovietação da população, resultou na dificuldade de assegurar sua legitimidade junto ao povo afegão. Portanto, o governo permaneceu como um “estranho” vis-à-vis a população de modo geral, excetuando-se sua parcela urbana.

O sétimo passo preconiza agrupar e educar líderes num movimento político nacional. Referente a este passo, já havia um partido político comunista constituído cuja liderança era apoiada pelos assessores da ex-URSS. Todavia, a fragmentação étnica e a falta de sentimento nacional da maioria da população, dificultaram sobremaneira que a implantação do regime comunista fosse aceita pelo povo afegão. Os responsáveis pelos programas de integração dos líderes religiosos Ulama enfraqueceram essa iniciativa graças à comportamentos corruptos que se valiam dos meios disponíveis para benefício e interesses próprios. Adicionalmente, a doutrinação vislumbrada por meio da educação, também não foi adiante devido a destruição de 86% das escolas primárias situadas nas zonas rurais pelos guerrilheiros. Assim, os esforços de integrar os Ulama, bem como os investimentos em educação para doutrinação política da população não lograram nenhum avanço significativo.

Por fim, o oitavo passo visa conquistar ou suprimir os últimos grupos rebeldes residuais. Após quase dez anos de conflito e diante de um cenário tão desfavorável, a ex- URSS havia se convencido de que não teria condições de prolongar seus esforços e recursos. O 40º Exército acabou por retirar suas tropas a partir de 1988. De fato, a campanha esteve longe de chegar no estágio em lide.

Ao compararmos as evidências observadas no emprego da contrainsurgência da ex-URSS com os oito passos da teoria, verificamos que a letargia doutrinária constituiu-se em um fator preponderante para a derrota soviética. O emprego de bombardeio para separar a população dos guerrilheiros teve graves consequências para o resto da guerra, dando mais impulsão ao movimento insurgente. Outrossim, mesmo após a mudança de procedimentos e o emprego de tropas especializadas que redundaram em vitórias táticas nos vales e montanhas afegãs, o efetivo de tropa não era suficiente para manter essas regiões conquistadas. Além disso, vimos que os graves erros cometidos no início da guerra geraram impactos difíceis de serem revertidos, mesmo diante de mudanças na condução da campanha, tanto no campo militar como no político.

Portanto, a execução de operações pontuais nas zonas rurais sem uma presença permanente, atuante e integrada com ações de outras naturezas, como operações psicológicas e de assistência à população, demonstrou-se ineficiente no combate aos Mujahideen. Logo, esses aspectos levantados não guardaram aderência aos passos sugeridos na teoria selecionada.

Tendo chegado ao final do desenvolvimento do trabalho, faremos uma síntese no último capítulo para apresentar as conclusões da pesquisa.

5 CONCLUSÃO

Com o desafio de trazer à reflexão sobre o instigante fenômeno da guerra irregular – quando o mais fraco vence o mais forte – buscamos neste trabalho analisar a realidade da contrainsurgência soviética no Afeganistão, no período de 1979 a 1989. Escolhemos como amparo teórico as leis formuladas por David Galula e suas recomendações para o contrainsurgente.

Para atingir nosso objetivo, a pesquisa foi estruturada em três capítulos de desenvolvimento. Um capítulo destinou-se à apresentação de alguns conceitos importantes sobre guerra irregular e ao estudo da teoria de contrainsurgência selecionada. No capítulo seguinte, estudamos o emprego das tropas da ex-URSS no combate aos guerrilheiros Mujahideen no Afeganistão e, por fim, dedicamos um capítulo para perscrutar o objeto de pesquisa à luz do modelo teórico, buscando concluir acerca da comparação realizada.

Ao nos debruçarmos sobre a teoria de contrainsurgência de David Galula no capítulo dois deste trabalho, realizamos também algumas apropriações de conceitos atinentes ao tema que corroboram para um melhor entendimento. Outrossim, identificamos como ênfase principal em seu modelo teórico a variável população, indicada como “centro de gravidade” da Guerra Irregular sendo, por conseguinte, a essência das leis por ele postuladas. No capítulo três, buscamos aprofundar o entendimento sobre o conflito que a ex-

URSS se envolveu no Afeganistão. Fez-se mister estudarmos sobre os principais antecedentes históricos ocorridos naquela região e as peculiaridades do povo afegão, para a partir daí, dissecarmos como os interesses da ex-URSS culminaram na invasão militar em 1979 e o posterior combate aos insurgentes no Afeganistão, em suas diferentes fases. Analisamos também os fatores que favoreceram o surgimento e fortalecimento da insurgência, suas principais características e, por fim, os resultados do conflito até a retirada das tropas soviéticas em 1989.

No capítulo quatro, realizamos o confronto da teoria com a realidade em tela e verificamos alguns pontos de aderência e outros de pleno distanciamento. Por oportuno, avulta de importância salientar que os valiosos princípios abordados por Galula já se encontravam disponíveis à época, porém, possivelmente não despertaram a atenção dos responsáveis pela doutrina do Exército Vermelho, cuja vasta experiência de guerra certamente o credenciava como, no mínimo, o segundo melhor exército do mundo bipolar da Guerra Fria. Cumpre recordar que a fragmentação do sistema social clânico da população do Afeganistão se contrapunha à sua praticamente homogênea unidade religiosa. Estes dois fatores conjugados assinalavam a fragilidade nacional e, conseqüentemente, a dificuldade de controle que o governo central

recém adepto ao comunismo teria de enfrentar.

Identificamos também que, em alguma medida, a ex-URSS tinha consciência dessas especificidades que permeavam o Afeganistão e, por essa razão, não tinha interesse em envolver-se diretamente no combate aos rebeldes, mas prover apoio ao Exército Afegão. Contudo, devido à inconsistência daquele exército, os planos foram alterados e o 40º Exército se desdobrou na contrainsurgência sem o treinamento e os meios adequados para tal desafio. De fato, sequer havia uma doutrina formalmente estabelecida e a abordagem se deu segundo a doutrina de guerra convencional. Foram necessários três anos de péssimos resultados para que houvesse uma adaptação ao tipo de conflito e ao ambiente operacional montanhoso e árido. A atuação exitosa com uma tropa dotada de grande mobilidade e treinamento adequado para combater os insurgentes em ações descentralizadas e explorando a surpresa, não foi acompanhada de ações integradas com esferas civis para obtenção sinérgica de esforços como preveem os pressupostos teóricos de Galula.

Segundo as evidências observadas, podemos concluir que o principal fator de incompatibilidade da contrainsurgência soviética ao modelo teórico foi a estanqueidade entre as ações militares e as civis que eram articuladas no âmbito político do governo afegão, mesmo com a presença de outro “exército” de assessores e conselheiros soviéticos. Em contrapartida, as leis de Galula orientam uma preponderância das ações políticas em detrimento das militares.

Nesse contexto, o seguinte questionamento vem à tona: os impactos de graves erros cometidos no início de uma campanha de contrainsurgência podem ser revertidos após uma mudança de *modus operandi*? Certamente não é uma pergunta fácil de responder. No caso concreto estudado essa reversão não foi possível. Entretanto, seguramente uma fundamentação doutrinária adequada e consolidada no seio de suas tropas podem conferir maiores chances de sucesso desde o início.

Por oportuno, cabe lembrar que não aprofundamos a pesquisa no que concerne ao apoio externo recebido pelos Mujahideen, nem tão pouco exploramos as variáveis geográficas como parâmetro de comparação. Outro importante aspecto digno de ser explorado recai sobre o seguinte questionamento: Em que medida as doutrinas e treinamento para emprego convencional apresentam incompatibilidade com as doutrinas e treinamento para emprego na guerra irregular? O presente estudo deixa em aberto essas e outras questões, que não puderam ser abordadas neste recorte temático, cujos desdobramentos podem suscitar futuras pesquisas com foco nas demais variáveis.

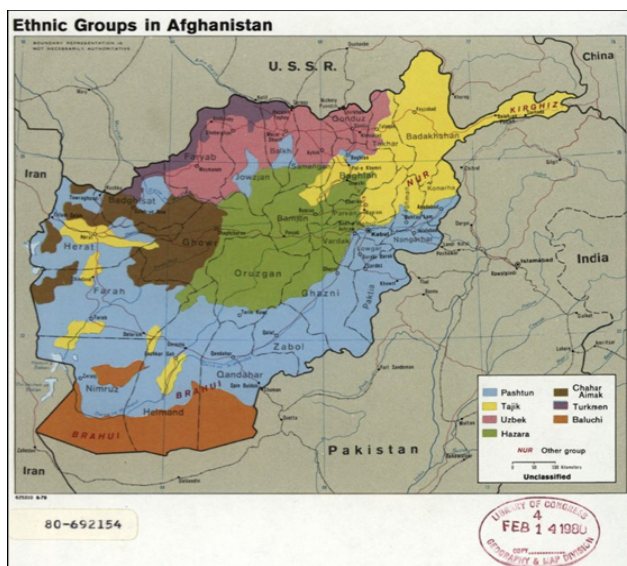
De acordo com o ora exposto, a argumentação apresentada teve como propósito elucidar a questão proposta no início, a saber: O emprego das tropas da ex-União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (ex-URSS) no combate à insurgência Mujahideen no Afeganistão teve aderência ao modelo teórico de David Galula no que concerne o apoio da população?

Assim, mesmo tendo encontrado aspectos isolados que convergiam à teoria, a preponderância da abordagem adotada para condução da contrainsurgência soviética no caso em tela nos permite confirmar nossa hipótese de que não houve aderência ao modelo de Galula.

Finalmente, depreendemos a relevante implicação para a Marinha do Brasil em tirar proveito da experiência soviética que, ao negligenciar o desenvolvimento de uma doutrina de contrainsurgência, amargou graves perdas humanas e materiais, além de impor severos danos colaterais à população afegã, perdendo assim, qualquer chance de obter seu apoio. Do mesmo modo, conflitos que envolvem a guerra irregular tem sido uma tendência, particularmente se observarmos o período pós-Segunda Guerra Mundial até os dias atuais, denotando a pertinência de avaliar cuidadosamente a necessidade de tal embasamento doutrinário.

ANEXO D

FIGURA 4 - FOTO DA RETIRADA DAS TROPAS SOVIÉTICAS DO AFGANISTÃO.



Fonte: <<http://visualrian.ru/ru/site/gallery/#24609>>. Acesso em 05 de agosto de 2018.

REFERÊNCIAS

ALEXIEV, Alexander. Inside the Soviet Army in Afghanistan. Santa Monica. Ed. The Rand Corporation. 1988. 85 p. Disponível em: <http://www.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a213733.pdf>. Acesso em 30 de março de 2018.

BLAINEY, Geoffrey. Uma Breve História do Século XX. São Paulo: Editora Fundamento Educacional, 2008. 308 p. Título original: A short history of the 20th century.

CLAUSEWITZ, Carl Von. Da Guerra. Editora Martins Fontes. 2010.

CASSIDY, Robert M. Counterinsurgency and the Global War on Terror: Military culture and irregular warfare. Westport. Ed. Greenwood Publishing Group. 2006. 211 p.

COLD WAR INTERNATIONAL HISTORY PROJECT - CUIHP. The Soviet Union and Afghanistan, 1978 - 1989: Documents from Russian and German Archives. Bole-
tim 8/9. p. 66 a p.184. 1996. Disponível em: https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/e-dossier_4.pdf. Acesso em 15 de maio de 2018.

EUA. Combined Arms Doctrine Directorate. FM 3-24/MCWP 3-33.5: Counterin-
surgency Fi- eld Manual. Washington, D.C, 2006. 419 p.

FRANÇA, Júnia L. VASCONCELLOS, Ana Cristina de. Manual para normalização de pu-
blicações técnico-científicas. 8. ed. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2007. 255 p.

GALULA, David. Counterinsurgency Warfare: Theory and Practice. New York and
London: Frederick A. Praeger, Inc., 1964. 118 p.

GRAU, Lester. The Bear Went Over The Mountain: Soviet Combat Tactics In
Afghanistan.
Tannenberg Publishing. 2014. Edição do Kindle.

HAMMOND, Thomas Taylor. Red Flag over Afghanistan: The Communist Coup,
the Soviet Invasion and the Consequences. Boulder, Colorado. Westview Press.
1984. 262 p.

JALALI, Ali Ahmad. The Other Side of the Mountain: Mujahideen Tactics in the
Soviet- Afghan War. Tales End Press. 2012. Edição do Kindle.

JONES, Seth G. In the graveyard of empires: America's war in Afghanistan. 1ª ed.
New York, 2009. 414 p.

KALINOVSKY, Artemy. The Blind Leading the Blind: Soviet Advisors, Counter-In-
surgency and Nation-Building in Afghanistan. Woodrow Wilson International

Center for Scholars, Cold War International History Project, Working Paper No. 60 (January 2010), 2. Disponível em: https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/WP60_Web_Final.pdf. Acesso em 11 de maio de 2018.

LYAKHOVSKY, Alexander Antonovich. The Tragedy and Valor of Afghan, Iskon, Moscow 1995, 344 p. Título original em russo: Tragediya I Doblest Afgana.

MATTHEWS, Matt M. "We have not learned how to wage war there": The Soviet Approach in Afghanistan 1979 - 1989. Fort Leavenworth. Combat Studies Institute Press. 86 p. 2011. Disponível em: <https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/combat-studies-institute/csi-books/MatthewsOP36.pdf>. Acesso em 15 de abril de 2018.

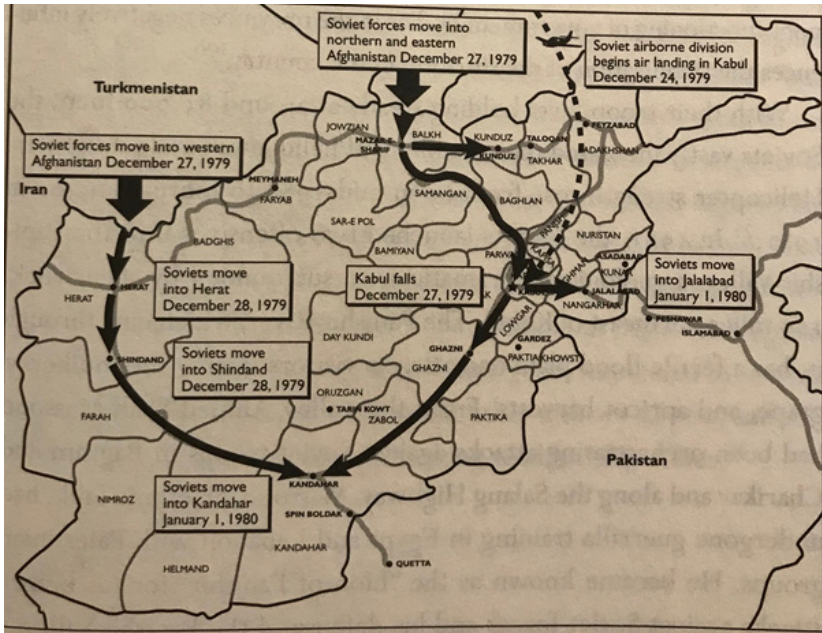
MCMICHAEL, Scott R. The Soviet Army, Counterinsurgency and the Afghan War. Carlisle. 1989. 16 p. Disponível em: www.dtic.mil/get-tr-doc/pdf?AD=ADA529242. Acesso em 30 de março de 2018.

MINKOV, Anton; SMOLYNEC, Gregory. 4-D Soviet Style: Defense, Development, Diplomacy, and Disengagement in Afghanistan During the Soviet Period. Part II: Social Development. Ed. Routledge Journal of Slavic Military Studies. Abingdon-on-Thames. 2010. p. 391 a 411. Vol. 23. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13518046.2010.503144>. Acesso em 23 de abril de 2018.

VISACRO, Alessandro. Guerra Irregular Terrorismo: guerrilha e movimentos de resistência ao longo da história. São Paulo. Ed. Contexto, 2009. 376 p.

ANEXO A

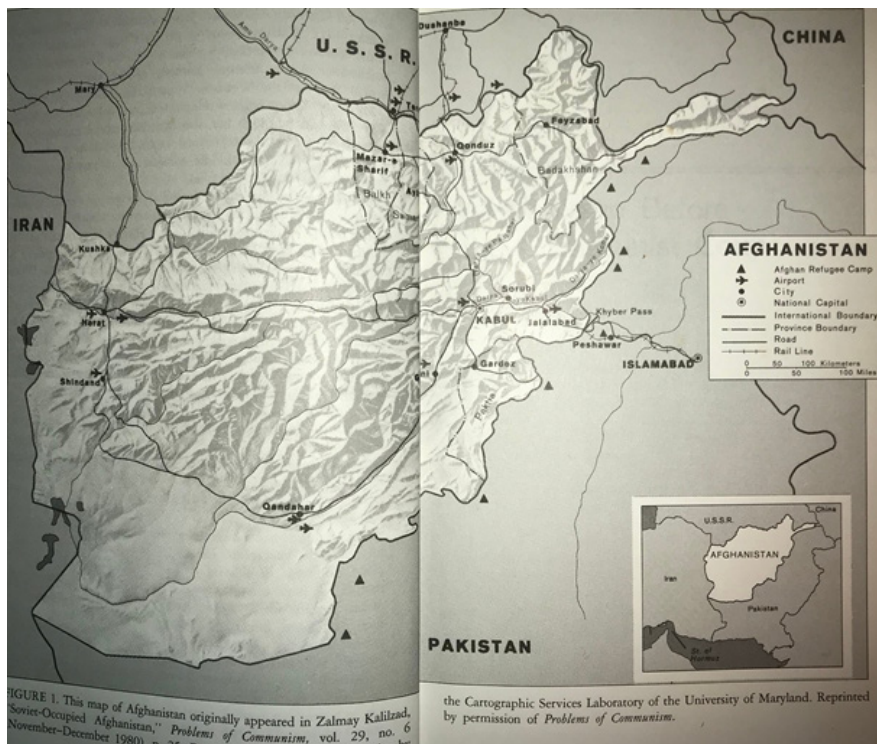
FIGURA 1 - MAPA ÉTNICO DO AFGANISTÃO EM 1980.



Fonte: <<https://www.loc.gov/resource/g7631e.ct001105/?r=-0.251,-0.053,1.501,1.066,0>>. Acesso em 30 de abril de 2018.

ANEXO B

FIGURA 2 - MAPA DA INVASÃO SOVIÉTICA NO AFGANISTÃO EM 1979



ANEXO C
FIGURA 3 - MAPA DO AFGANISTÃO.



Fonte: HAMMOND, 1984, P. xviii.

Nota: A partir desse mapa é possível observar a predominância do ambiente montanhoso que caracteriza o relevo do Afeganistão. A imagem foi digitalmente obtida a partir da obra *Red Flag Over Afghanistan*.

ANEXO E

FACÇÃO	Liderança	Etnia dominante	Postura	Maior Penetração
Khalq (o povo)	- Nur Mohamed Taraki: líder intelectual. - Hafizullah Amin: chefe do bureau militar Khalq	Pashtun	Radical	Meio rural
Parcham (estandarte ou bandeira)	- Babrak Karmal: líder estudantil.	Tadjique	Moderada	Núcleos urbanos

QUADRO 1 - Facções do Partido Democrático do Povo Afegão (PDPA)

Fonte: VISACRO, 2009, P. 203.

O CONCEITO DE CONTROLE DO MAR E A PROTEÇÃO DO TRÁFEGO MARÍTIMO NA BATALHA DO ATLÂNTICO

Rodrigo da Silva Ribeiro

RESUMO

Este trabalho tem o propósito de analisar a utilização do sistema de comboios na proteção das linhas de comunicação marítima na Batalha do Atlântico, durante a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), e verificar se a linha de pensamento preponderante no processo de obtenção do controle do mar foi a de Mahan ou a de Corbett, e se o sistema de comboios foi eficaz para a proteção do tráfego marítimo. Para alcançar este objetivo, realizou-se uma confrontação entre uma teoria ampla com uma realidade específica, considerando o emprego do sistema de comboios na Batalha do Atlântico, na Segunda Guerra Mundial. A pesquisa apoiou-se nas teorias desenvolvidas por Mahan e Corbett que apresentam conceitos sobre o controle do mar e sobre a proteção das linhas de comunicação marítima, por meio de estratégias ofensivas ou defensivas. Foi abordada a utilização dos submarinos, pelos alemães, para desgastar o tráfego marítimo, e como o emprego do sistema de comboios contribuiu para reduzir a perda de navios mercantes e para a vitória dos Aliados no conflito. Após comparar as evidências com as teorias empregadas, conclui-se que o sistema de comboios foi eficaz na proteção do tráfego marítimo e que houve preponderância dos pensamentos de Corbett nas estratégias que foram utilizadas pelos Aliados na Batalha.

Palavras-chave: Mahan, Corbett, Controle do Mar, Linhas de Comunicação Marítima, sistema de comboios, Batalha do Atlântico.

INTRODUÇÃO

Desde a antiguidade, o comércio marítimo teve elevada importância no desenvolvimento dos Estados e, por isso, sua proteção era fundamental. Dessa forma, as marinhas surgiram e tornaram-se responsáveis por garantir a segurança das embarcações envolvidas nessas atividades.

Assim, os navios começaram a navegar agrupados e protegidos por escoltas das marinhas. A esse tipo de navegação com navios agrupados deu-se o nome de navegação em comboios e, esta, comprovadamente, vem sendo utilizada com sucesso ao longo do tempo, garantido que os navios mercantes atinjam seus destinos.

A história também apresenta os conflitos em que as marinhas se envolveram e, com a observação das batalhas navais e de como as marinhas foram empregadas para se sagrarem vitoriosas, alguns estudiosos desenvolveram teorias sobre o poder naval e influenciaram sobremaneira diversos líderes navais ao longo do tempo.

Entre esses estudiosos, destacam-se o Almirante Alfred Thayer Mahan¹ e o historiador naval Julian Stafford Corbett² que, com algumas semelhanças e diferenças, tratam da importância das linhas de comunicação marítima (LCM) e de como visualizavam a forma de emprego das marinhas. Da mesma maneira, eles também desenvolveram o conceito de controle do mar, ilustrando a forma com que imaginavam a utilização dos oceanos pelos Estados e como as marinhas garantiriam essa utilização.

Influenciados por esses dois estudiosos, alguns líderes navais basearam as estratégias de emprego de suas marinhas nas teorias apontadas por eles, o que levou a existência de algumas controvérsias de como seria conduzida a proteção das linhas de comunicação marítima, principalmente no tocante a qual postura deveria ser tomada frente a ameaças ao controle do mar e ao seu comércio marítimo.

As Guerras Mundiais do século XX, demonstraram a importância das linhas de comunicação marítima na manutenção dos esforços de guerra, e como sua proteção, com a utilização do sistema de comboios, foi importante para que se atingisse a vitória naqueles conflitos.

Este trabalho tem o propósito de estudar a utilização do sistema de comboios na proteção das linhas de comunicação marítima na Batalha do Atlântico, durante a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), e verificar se a linha de pensamento preponderante no processo de obtenção do

¹ Alfred Thayer Mahan (1840-1914) foi um Oficial da Marinha dos Estados Unidos da América (EUA), que se destacou como estrategista e educador, além de historiador naval. Suas obras influenciaram o pensamento estratégico naval no início do século XX.

² Julian Corbett (1854-1922) foi um proeminente historiador naval britânico e estrategista do final do século XIX e início do século XX, cujas obras ajudaram a moldar as reformas da Marinha real naquela época.

controle do mar foi a de Mahan ou a de Corbett, além de verificar se o sistema de comboios foi eficaz para a proteção do tráfego marítimo.

Para atingir esse propósito, o trabalho foi dividido em 5 capítulos. No capítulo 2, serão abordadas as teorias de Mahan e Corbett, e, assim, serão apresentadas as definições de linhas de comunicação marítima e de controle do mar para cada um deles, apontando as semelhanças e diferenças dos seus pensamentos.

O capítulo abordará o sistema de comboios e sua utilização na Batalha do Atlântico, visando demonstrar se o emprego deste tipo de proteção às comunicações marítimas foi eficiente. Para isso, será analisada a batalha como um todo, verificando-se a participação da Marinha do Brasil no Atlântico Sul e fazendo-se considerações sobre como foram conduzidas as operações no Atlântico Norte.

O capítulo 4 fará uma comparação entre as teorias de Mahan e Corbett e a realidade observada durante a Batalha do Atlântico, visando responder às questões formuladas sobre a linha de pensamento preponderante acerca do controle do mar, e a eficiência do sistema de comboios para a proteção das linhas de comunicação marítima.

Por fim, no capítulo 5, será realizada uma breve conclusão, buscando-se consolidar os principais pontos de todos os capítulos desenvolvidos.

2 O CONTROLE DO MAR

Ao se estudar sobre o que é o controle do mar e qual sua importância na proteção das linhas de comunicação, deve-se entender o pensamento de alguns estrategistas navais que, já no final do século XIX e início do século XX, influenciaram diversos Estados e a forma como estes conduziam a guerra.

Com isso, neste capítulo, será abordado o conceito de controle do mar, levando em consideração o pensamento do Almirante norte-americano Alfred Thayer Mahan e do historiador naval britânico Julian Stafford Corbett. Também será vista a importância que é dada ao comércio marítimo e à proteção das linhas de comunicação marítima por esses dois pensadores.

2.1 O CONTROLE DO MAR SEGUNDO MAHAN

A expressão “Controle do Mar” foi correlacionada a “Comando do Mar” quatro anos após a morte de Mahan, em 1914, por Allan Westcott e não é considerada de sua autoria, uma vez que, no século XVI, Francis Bacon em seu ensaio *On the True Greatness of Kingdoms* já dizia que quem comandasse o mar teria grande liberdade e poderia usufruir da guerra o quanto desejasse, sendo esse o desejo da Monarquia (ALMEIDA, 2015).

Mahan escreveu diversas obras durante sua vida, que foram frutos de estudos realizados a partir da história, observando as grandes potências

navais e a forma como conduziam suas guerras. Cabe mencionar que ele não viveu o período da Primeira Guerra Mundial (1914-1918) e, com isso, não pôde aprofundar seus estudos com base nos avanços tecnológicos que surgiram a partir daquele momento, nem verificar como suas teorias influenciaram os grandes líderes que conduziram a Grande Guerra³ e as que ocorreram a partir de então.

Muitos textos afirmam que, ao se referir à expressão “control of the sea”, em português “controle do mar”, Mahan propagava a ideia de “Domínio do Mar”, uma vez que ele dizia que, para neutralizar a esquadra inimiga, era necessário destruí-la (BRASIL, 2007).

Mahan preferiu utilizar a expressão “controle do mar” e acreditava que, para atingir a economia inimiga, não era suficiente atacar alguns navios ou comboios, era necessária a obtenção de um poder ilimitado no mar e assim fazer com que os inimigos se afastassem ou se tornassem fugitivos (ALMEIDA, 2015). Ele também afirmava que só uma grande marinha tem a capacidade de controlar o mar e, dessa forma, fechar as rotas do comércio inimigo (WESTCOTT, 1918).

Mahan também supunha que, para um Estado possuir um grande poder marítimo, deveria ter uma grande força naval que fosse capaz de proteger a sua capacidade de usar o mar. Para isso, era veemente ao afirmar que uma esquadra de combate não deveria ser utilizada de maneira defensiva e sim ter como objetivo a esquadra inimiga, buscando neutralizá-la, numa batalha decisiva, e destruir todas as forças que fossem capazes de interferir em seu comércio. Dessa forma, dizia que a razão de ser de uma esquadra era a obtenção do controle do mar pela neutralização da esquadra inimiga (BRASIL, 2007).

Mahan enfatizava consistentemente que as marinhas deveriam ser usadas em ações ofensivas, tanto taticamente quanto estrategicamente e isso fez com que muitas marinhas, incluindo a Marinha dos Estados Unidos da América (EUA), negligenciassem as chamadas tarefas “defensivas”, como defesa e proteção do transporte marítimo mercante e da guerra de minas. Ele rejeitava o argumento de que a Marinha deveria servir para defesa costeira, pois esta tinha valor mínimo, justamente por seu caráter defensivo. Ele escreveu que qualquer proposta de empregar uma marinha como instrumento de defesa passiva pura foi considerada defeituosa, pois a característica distintiva da força naval é a mobilidade, enquanto na defesa passiva, é a imobilidade (VEGO, 2009).

Mahan pregava a indivisibilidade do mar, ou seja, o comando do mar deveria ser pleno, não sendo possível sua relativização ou divisão. Para ele, ou se possuía o controle total do mar ou não se possuía controle (ALMEIDA, 2015). Apesar de pregar a indivisibilidade do mar, o próprio Mahan acreditava que o controle total do mar não era possível, imaginando a sua indivisibilidade apenas de maneira local e temporal na

³ Grande Guerra é como ficou conhecida a Primeira Guerra Mundial.

área em conflito e não em todas as regiões marítimas Mahan dizia:

O controle do mar, por mais real que seja, não implica que os navios ou esquadrões pequenos de um inimigo não possam sair do porto, não possam cruzar trechos mais ou menos frequentados do oceano, fazer assédios sobre pontos desprotegidos de um longo litoral, entrar em portos bloqueados. Pelo contrário, a história mostrou que tais evasões são sempre possíveis, até certo ponto, para a parte mais fraca, por maior que seja a desigualdade da força naval (MAHAN, 1890, p. 14, tradução nossa⁴).

Para Vego (2009), os escritos de Mahan não apenas foram aceitos sem crítica, mas também foram seguidos dogmaticamente muito depois de sua utilidade ter passado. Ideias de Mahan sobre a superioridade dos navios capitais, a determinação de grandes batalhas navais e a natureza irregular, inconclusiva e indecisa da destruição do comércio foram aceitas quase sem dúvidas como as bases sobre as quais construir as marinhas. Ao mesmo tempo, o forte apoio de Mahan ao comboio como o método mais eficaz de defesa e proteção do transporte foi praticamente ignorado. A ligação entre uma batalha decisiva e o comando do mar foi amplamente aceita. Ao mesmo tempo, as novas dimensões estratégicas de uma guerra industrial mundial não foram reconhecidas.

Mahan afirmava que a verdade fundamental, garantida pela história, era de que o controle dos mares, e especialmente ao longo das grandes linhas traçadas pelo interesse nacional ou pelo comércio nacional, é o principal entre os elementos materiais no poder e na prosperidade das nações. É assim, porque o mar é o maior meio de circulação do mundo. (WESTCOTT, 1918).

Mahan acreditava que a economia internacional se baseava no comércio marítimo e que os Estados disputavam seus interesses econômicos por benefícios mútuos. Sendo assim, a proteção do comércio marítimo era a razão da existência das marinhas, que, durante os conflitos, deveriam, além de proteger seu comércio, destruir o do inimigo e assim compeli-lo a buscar a paz (ALMEIDA, 2015).

Além disso, também afirmava que a marinha era o fator mais importante no teatro marítimo, mas que as comunicações marítimas não podiam ser muito extensas e distantes de uma base. As comunicações marítimas deveriam ser asseguradas por meio de um controle efetivo do mar, como se este fosse seu próprio território, ou por linhas de comunicação

⁴ No original: "The control of the sea, however real, does not imply that an enemy's single ships or small squadrons cannot steal out of port, cannot cross more or less frequented tracts of ocean, make harassing descents upon unprotected points of a long coastline, enter blockaded harbors. On the contrary, history has shown that such evasions are always possible, to some extent, to the weaker party, however great the inequality of naval strength".

bem articuladas por bases devidamente espaçadas de seu Estado de origem (MAHAN, 1911).

Mahan definia “Comunicações” como um termo geral, designando as linhas de movimento pelas quais um corpo militar, exército ou esquadra, é mantido em viva conexão com o poder nacional. Ainda dizia que as linhas estratégicas mais importantes são aquelas que dizem respeito às comunicações e que estas dominam a guerra, pois um exército é dependente de suprimentos que precisam ser frequentemente renovados (WESTCOTT, 1918).

Para Mahan (1890), o mar é similar a uma estrada em que os homens podem escolher em qual direção seguirão, selecionando, por diversas razões apresentadas ao longo da história do mundo, certas linhas de viagem. Essas linhas, também conhecidas como linhas de comunicação marítima (LCM), são chamadas de rotas marítimas. Também afirma que o crescimento do poder marítimo não inclui apenas a força militar, mas também o comércio e o transporte marítimo e que apenas com o controle absoluto dos mares é possível garantir as comunicações marítimas.

Mahan não era favorável ao ataque ao comércio inimigo, apesar de reconhecer que a interferência neste comércio poderia causar problemas. Ele acreditava que um ataque contra o comércio inimigo não poderia, por si só, trazer uma vitória na guerra no mar, além disso, era dogmático em sua crença de que tal objetivo só poderia ser alcançado engajando e derrotando ou, alternativamente, imobilizando as forças navais inimigas (VEGO, 2009).

Pode-se observar que Mahan tinha o mar como fator primordial para um Estado e que, por ele, este Estado podia prosperar ou sucumbir durante uma guerra, já que seu comércio e logística dos seus exércitos fluíam pelas linhas de comunicação marítima (LCM). Sendo assim, as marinhas deviam controlar suas LCM e destruir as do inimigo para que os exércitos não pudessem continuar com seu esforço de guerra.

Apesar de pregar a indivisibilidade do mar e, conseqüentemente, do comando do mar, Mahan sabia que era impossível dominar todo o espaço marítimo e, com isso, deveria controlar o local do conflito, durante todo o período que este ocorresse. Também acreditava que, mesmo com o controle do mar por uma marinha mais poderosa, era possível que uma marinha menos relevante pudesse se fazer ao mar e, ainda assim, ameaçar o seu comércio.

Por tudo isso, observa-se que Mahan, apesar de acreditar que, para a proteção das linhas de comunicação marítima, era necessário possuir o controle absoluto do mar, e que apenas com a destruição da esquadra inimiga esse controle era possível, ele já supunha que esse controle não era pleno devido à grande extensão dos oceanos.

2.2 O CONTROLE DO MAR PARA CORBETT

Corbett, assim como Mahan, escreveu diversas obras e influenciou diversos líderes navais. Até os dias de hoje, é possível observar características que foram descritas por ele na condução da guerra naval. Ao contrário de Mahan, ele vivenciou a Primeira Guerra Mundial (1914-1918) e pôde observar alguns dos seus princípios sendo utilizados em sua condução. Importante mencionar que suas ideias enfrentavam grande resistência dos oficiais e do público em geral, muito provavelmente devido à desconfiança por ele ser um civil.

Ao tratar da teoria da guerra naval, Corbett diz que seu objetivo é assegurar o comando do mar ou negá-lo a seu inimigo. Ele alertava para o erro que se comete ao se imaginar que, quando determinado beligerante perde o comando do mar, este é passado imediatamente para seu opositor. Na verdade, ele afirmava que a história comprova a falsidade dessa suposição e que o mais comum é que nenhum dos lados tem o efetivo comando do mar, que este está sempre em disputa (CORBETT, 1911).

Corbett ainda dizia que o comando do mar nada significava senão o controle das comunicações marítimas, seja para fins militares ou comerciais. Assim, considerava este o objetivo da guerra naval e que o único meio que se tem de fiscalizar o controle das comunicações comerciais no mar é, em última instância, a captura ou a destruição da propriedade marítima. Para ele, o comando do mar só existe em estado de guerra. O comando do mar, em tempo de paz, é uma expressão retórica que significa que se possuem posições navais e uma esquadra adequada para assegurar o comando quando a guerra irromper (CORBETT, 1911).

Corbett considerava às comunicações militares como às linhas de suprimento e à retirada do exército; para ele, as comunicações marítimas tinham um significado mais amplo, pois, além de adotar as linhas de suprimento de esquadras, elas correspondiam, em valores estratégicos, não só a linhas de suprimento militares, mas também às linhas internas de comunicação pelas quais o fluxo da vida nacional é mantido em terra. No mar, as comunicações são, na maior parte, comuns a ambos os beligerantes e seu efeito estratégico é de grande alcance, pois significa que a ofensiva estratégica e a defesa tendem a se fundir. Como as comunicações marítimas são comuns, geralmente não podemos atacar as do inimigo sem defender as nossas. Sendo assim, dizia que a defensiva não podia ser desprezada em uma guerra no mar (CORBETT, 1911).

Corbett dizia que o propósito do “controle do mar” dependeria das condições políticas sob as quais o controle foi instituído em primeiro lugar e que, ao se obter o controle por meio de uma grande batalha ou por um bloqueio ou ambos, o comando do mar - ou seja, o controle das comunicações - poderia ser assegurado. Ele afirmou que não apenas ações ofensivas, mas também defensivas, como a proteção do transporte aliado, devem ser tomadas para alcançar esses objetivos. Corbett escreveu que o comando do mar é exercido pela defesa contra a invasão de um inimigo, ataque e defesa do comércio marítimo e pelo apoio às

expedições militares. Ele exemplificava que a defesa da costa e o ataque e a defesa do comércio marítimo eram conduzidos pela esquadra mais forte e pela mais fraca durante toda a duração de uma guerra no mar. No entanto, ele afirmava que a defesa e a proteção do transporte não são apenas uma tarefa defensiva, mas também ofensiva. Por exemplo, a ameaça ao transporte pode ser consideravelmente reduzida, se não eliminada, atacando e destruindo uma parte importante da esquadra inimiga (VEGO, 2009).

Corbett afirmava que a proteção do próprio comércio não pode ser ignorada, e que de fato, a tarefa da esquadra é proteger o comércio marítimo aliado (VEGO, 2009).

Para Corbett (1911), qualquer coisa que possa atingir as finanças do inimigo é um passo direto para sua derrubada, e o meio mais eficaz que se pode empregar para esse fim é negar-lhe os recursos do comércio marítimo. Dessa forma, ele dizia:

Vê-se, portanto, que na guerra naval, por mais que possamos concentrar nossos esforços na destruição das forças armadas de nosso inimigo como meio direto para sua derrubada, seria loucura ficar em nossas mãos quando ocorrem oportunidades, como elas automaticamente, por prejudicar sua posição financeira da qual o vigor contínuo dessas forças armadas depende em grande medida. Assim, a ocupação das comunicações marítimas do nosso inimigo e as operações confiscatórias que ele representa são, em certo sentido, operações primárias, e não, como em terra, secundárias (CORBETT, 1911, p. 102, tradução nossa⁵).

Sendo assim, Corbett concluiu que, se o objetivo do comando do mar é controlar as comunicações, é possível que existam diversos graus de controle. Assim, ele exemplifica que é possível ser capaz de controlar o conjunto das comunicações comuns como resultado de grande preponderância inicial ou de vitória decisiva, porém, caso não seja suficientemente forte para isso, ainda se podem controlar algumas das comunicações; isto é, o controle pode ser geral ou local. No caso de comando geral, ele ainda dizia que pode ser permanente ou temporário e, no comando local, normalmente era temporário, já que podia ser interrompido caso o inimigo possuísse uma força naval efetiva (CORBETT,

⁵ No original: "It will be seen, therefore, that in naval warfare, however closely we may concentrate our efforts on the destruction of our enemy's armed forces as the direct means to his overthrow, it would be folly to stay our hands when opportunities occur, as they will automatically, for undermining his financial position on which the continued vigour of those armed forces so largely depends. Thus the occupation of our enemy's sea communications and the confiscatory operations it connotes are in a sense primary operations, and not, as on land, secondary".

1911).

Quando fez essa classificação, ele ampliou suas explicações, mostrando que, mesmo o comando sendo geral e permanente, ele nunca era absoluto, pois não havia grau de superioridade naval que pudesse garantir que as comunicações não sofressem ataques esporádicos do inimigo. Porém, isso significava que o opositor não poderia interferir seriamente no comércio marítimo e nas operações ultramarinas a ponto de afetar a questão da guerra, e que ele não poderia continuar seu próprio comércio e suas operações (CORBETT, 1911).

Ele ainda concluiu que, sob certas circunstâncias, poderia não ser a função principal da esquadra procurar a esquadra inimiga e destruí-la, porque o comando geral poderia estar em disputa enquanto o comando local poderia estar estabelecido, e considerações políticas ou militares poderiam exigir uma operação, para a qual o comando local era suficiente. Dessa forma, a questão então formulada não era se foi obtido o comando do mar, mas se era possível assegurar que as linhas de comunicação não seriam obstruídas pelo inimigo (CORBETT, 1911).

Pode-se observar que, para Corbett, as comunicações marítimas são essenciais na condução de uma guerra, dessa forma, as marinhas deveriam empenhar-se em sua proteção e o comando do mar seria assegurado quando as linhas de comunicação estivessem sobre controle.

Apesar de acreditar que a melhor maneira de obter o comando do mar é destruindo o inimigo, para Corbett, este comando era relativo e admitia graus de controle. Ele afirmava que era possível garantir apenas o comando local, não sendo necessário obter o comando geral, o que parece um entendimento bastante racional, tendo em vista as dimensões do oceano e a impossibilidade de um Estado possuir esquadras que permitissem tal comando.

Além disso, ao considerar que a postura de uma marinha durante uma guerra pode ser defensiva, Corbett sustenta que a busca pela esquadra inimiga, que seria a postura ofensiva normalmente utilizada pelas marinhas, não é tão relevante, uma vez que o que realmente importa é a proteção das linhas de comunicação marítima.

2.3 CONCLUSÕES PARCIAIS

É notório que estes grandes pensadores influenciaram e influenciam até os dias de hoje os pensamentos estratégicos de grandes marinhas. Apesar de Corbett ter alguns pontos de discordância das teorias de Mahan, neste trabalho apenas será considerado os que tenham relação direta com o controle do mar e com a proteção das linhas de comunicações marítima.

A primeira conclusão a que se chega é sobre a definição de controle ou comando do mar, já que se considera como tendo o mesmo significado no desenvolvimento da pesquisa.

Foi observado que Mahan, ao utilizar esta expressão, dizia que era necessária a busca da batalha decisiva para assim destruir o inimigo e obter o controle do mar. Apesar de achar que o controle absoluto do mar era improvável, a interpretação de seus livros levou diversas marinhas a acreditar que deveriam reforçar seus meios e empregá-los na busca da esquadra inimiga.

Por outro lado, foi observado que Corbett, apesar de acreditar que a melhor maneira de se obter o comando do mar era com a destruição da esquadra inimiga, dizia que o comando do mar nada mais era que o controle das linhas de comunicação marítima e que a obtenção deste comando poderia ser relativa, ou seja, não era necessário obter o controle absoluto do mar, como pregava Mahan, e sim proteger as comunicações marítimas de maneira local e de acordo com os interesses do Estado.

Mesmo tendo definido o comando do mar de maneira diferente, ambos concordavam que, mesmo que uma potência mais forte possuísse o controle do mar, isso não impedia que uma potência mais fraca fizesse uso do mar e até mesmo pudesse causar danos às linhas de comunicação da potência mais forte, devido à impossibilidade de uma esquadra estar presente em toda extensão do oceano por tempo indeterminado.

Ambos afirmavam que as comunicações marítimas eram fundamentais na condução da guerra e que deveriam ser protegidas, porém Mahan acreditava que o ataque ao comércio inimigo não era suficiente para levá-lo à derrota e que isso só era possível com a destruição da esquadra inimiga. Já Corbett afirmava que deveriam ser realizados ataques ao comércio marítimo, de maneira expressiva e de forma a minar suas riquezas, assim não restando outra maneira senão a rendição do inimigo.

Outra divergência observada é que Mahan tinha como princípio de guerra a ofensiva que, para ele, era a única postura que a marinha deveria observar. Por isso pregava que a destruição do inimigo era essencial para a obtenção do controle do mar. Já Corbett dizia que a defensiva e a ofensiva caminhavam juntas durante um combate no mar, e que a defensiva não deveria ser desprezada, pois, por mais forte que uma marinha pudesse ser, sempre estava exposta a uma ação esporádica de uma potência mais fraca e, dessa forma, só garantiria o comando do mar quando controlasse as comunicações marítimas.

Esses pontos de vista serão analisados no estudo a ser realizado observando-se o período da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), mais especificamente, utilizando a como referência a batalha do Atlântico, incluindo a participação da Marinha do Brasil na condução dos comboios no Atlântico Sul. Assim, verificar-se-á qual a linha de pensamento sobre o controle do mar foi preponderante nessa batalha.

3 A PROTEÇÃO DAS LCM NA BATALHA DO ATLÂNTICO

Como foi abordado no capítulo anterior, as linhas de comunicação marítima (LCM) são definidas como rotas marítimas utilizadas pelo Estado para realização do seu comércio marítimo ou para a manutenção das linhas de suprimentos das suas esquadras e exércitos, e assim, verifica-se a sua importância seja em tempo de paz ou em tempo de guerra.

Desde a antiguidade, o sistema de comboios vem sendo utilizado para a proteção do comércio marítimo e, em vários momentos da história, teve papel relevante para que beligerantes pudessem manter o seu esforço de guerra.

Neste capítulo, será estudado o sistema de comboios e como os Aliados⁶ protegeram suas LCM durante a Batalha do Atlântico na Segunda Guerra Mundial (1939- 1945), dando, assim, um importante passo para a vitória desta guerra.

Também serão abordadas a proteção do tráfego marítimo no Atlântico Sul, com a participação da Marinha do Brasil neste conflito.

3.1 O SISTEMA DE COMBOIOS

A importância dada à proteção das linhas de comunicação marítima é antiga. Lord Nelson⁷ já considerava a proteção ao tráfego marítimo um serviço essencial a ser realizado (WINTON, 1983).

Segundo Winton (1983), as Marinhas foram criadas para a proteção dos comboios, pois a prosperidade e segurança do Estado dependiam da passagem segura dos navios transportando tropas e mercadorias. Além disso, o autor afirma que os comboios eram a única defesa comprovada contra realização de ataques organizados ao tráfego marítimo. Ele ainda menciona que os comboios contribuíam significativamente na destruição da força inimiga, além de ajudar na preservação da própria força, e que não eram apenas um meio de defesa, ao contrário, muitas vezes eram o melhor método ofensivo.

De acordo com Mahan (1910), existem dois modos pelos quais os suprimentos de uma esquadra podem ser enviados: o primeiro, por navios independentes, que teriam alguma chance de sucesso, dependendo das rotas que eles seguissem e se fossem controlados pelas patrulhas de sua própria marinha; o outro, por grandes comboios sob a proteção imediata de um corpo de navios armados (escoltas), que deveriam protegê-los fortemente, porque os inimigos tentariam a sua destruição como uma das operações secundárias regulares da guerra. Assim, Mahan avaliava o estabelecimento de comboios de navios mercantes como uma medida eficiente e que o comboio, por ser um objeto muito maior que um navio

⁶ Consideram-se Estados Aliados na Segunda Guerra Mundial a Grã-Bretanha, a França, os EUA e a Rússia, além de outros Estados com menor expressão no conflito.

⁷ Lord Nelson foi um Oficial da Marinha Britânica que se destacou na Batalha de Trafalgar, em 1805, quando foi morto.

somente, era mais apto a passar ileso pelos corsários (ALMEIDA, 2015).

Embora, na história, os comboios tivessem sido amplamente empregados, em determinado momento, eles foram deixados de lado, pois, na segunda metade do século XIX, novos estudiosos chegaram ao consenso de que os comboios eram inapropriados e impraticáveis, podendo até ser perigosos. Isso levou ao almirantado britânico a alterar a proteção do tráfego marítimo por patrulhas pelas rotas marítimas. Um dos motivos do comboio ter perdido força nessa época foi o desenvolvimento dos navios a vapor, que levou o almirantado a acreditar que os navios mercantes mais rápidos não precisariam das escoltas armadas, e que os novos cruzadores teriam capacidade de patrulhar as rotas oceânicas (WINTON, 1983).

Corbett acreditava que o desenvolvimento e as mudanças no transporte e nas tecnologias navais fizeram com que a proteção ao comércio marítimo fosse modificada. Alguns fatores apontados por ele foram os responsáveis por essa mudança, como o desenvolvimento da telegrafia e a redução do raio de ação⁸ dos navios de guerra, que, naquela época, utilizavam carvão como combustível em substituição às velas (CORBETT, 1911).

Assim, Corbett considerava que a redução do raio de ação não aumentava o poder de defesa, mas reduzia significativamente o poder de ataque nas grandes rotas, e que a telegrafia permitia que os navios, que estivessem dentro do alcance das comunicações, fossem avisados sobre as ameaças e evitassem a área. Assim, ele inferia que as medidas ofensivas nas grandes rotas foram reduzidas e a capacidade de evasão aumentada, minimizando a importância dos comboios (CORBETT, 1911).

De acordo com Winton (1983), o desenvolvimento dos submarinos deu uma nova dimensão à proteção do comércio, apesar de inicialmente o almirantado britânico subestimar o seu potencial, escrevendo a seguinte nota:

Ainda não ouvimos falar de um caso em que um submarino efetuou um disparo subaquático em qualquer reprodução de condições de guerra. O submarino é uma embarcação que só pode operar à luz do dia. Deve ir à tona com frequência, e quando isso acontece é visível por algumas milhas. O torpedo, sua única arma de defesa, não tem flexibilidade de mira (WINTON, 1983, p. 33, tradução nossa⁹).

Influenciada por Mahan, a marinha real britânica relegou a defesa ao comércio a um segundo plano, acreditando que o que realmente importava era a obtenção do “comando do mar”, tornando a ofensiva como o

⁸ Raio de ação é a distância que o navio pode navegar, considerando sua capacidade de combustível.

⁹ No original: “We have yet to hear of a case in which a submarine has made a hit from an underwater shot in any colourable reproduction of war conditions. the submarine is a craft which can operate by daylight only. It must come to surface often, and when it does is visible for some miles. The torpedo, its only weapon of defence, has no flexibility of aim”.

seu lema. Dessa forma, os comboios cada vez mais iam sendo negligenciados, por serem considerados apenas como uma ação defensiva (WINTON, 1983).

Apesar da descrença do almirantado, o sistema de comboios foi utilizado desde o primeiro dia da Primeira Guerra Mundial (1914-1918), quando os transportes de tropas quase sempre eram escoltados. Apesar disso, os navios mercantes continuaram a navegar isoladamente e houve uma grande quantidade de afundamentos, até o sistema de comboios vir a ser utilizado para sua proteção e ter sido considerado como um sucesso, reduzindo significativamente as perdas de navios mercantes. Os comboios não foram a razão da vitória aliada na guerra, mas evitaram certamente sua derrota. Winston Churchill¹⁰ disse que a Primeira Guerra Mundial provou os méritos do sistema de comboios (WINTON, 1983).

Por tudo que foi abordado, pode-se concluir que o sistema de comboios é utilizado desde a antiguidade para a proteção do comércio marítimo, e que, apesar de ter sido negligenciado durante anos pela Marinha Real Britânica, ele teve grande importância na Primeira Guerra Mundial, evitando o afundamento de uma grande quantidade de navios mercantes e, assim, contribuindo para que a guerra não fosse perdida pelos Aliados.

3.2 A BATALHA DO ATLÂNTICO

Os britânicos possuíam a supremacia dos mares no final de 1939 e, com isso, conseguiram bloquear os alemães no mar do Norte, dificultando sua obtenção de matéria-prima. Entretanto, após a vitória da Batalha da França¹¹, os alemães ocuparam o norte da França e toda sua costa Atlântica (MAGNOLI, 2006), dessa forma, utilizaram as bases ocupadas para desenvolver sua estratégia de aniquilação da navegação britânica, por meio de submarinos (VIDIGAL, 2009), uma vez que haviam conquistado uma saída para o oceano Atlântico.

A estratégia das potências beligerantes no início do confronto era similar e visava a realização de ataque ao poder naval inimigo, com o bloqueio total aos seus esforços de guerra, sufocando, assim, as suas forças. Seria realizada uma guerra contra o comércio marítimo, e, para isso, seriam utilizados os meios de superfície existentes nas proximidades dos portos e das rotas costeiras inimigas (VIDIGAL, 2009).

Ambas as potências ainda não haviam desenvolvido estratégias capazes de utilizar as novas tecnologias existentes para uma guerra prolongada. Os britânicos viam apenas os encouraçados alemães como

¹⁰ Winston Churchill foi primeiro lorde do almirantado britânico durante a Primeira Guerra Mundial e Primeiro-Ministro durante a Segunda Guerra Mundial (WINTON, 1983).

¹¹ A Batalha da França ocorreu entre 10 de maio e 24 de junho de 1940, quando a Alemanha invadiu de forma maciça, sistemática e inesperada a França que sucumbiu em poucas semanas (VIDIGAL, 2009).

ameaça, e Hitler¹² não desejava um confronto total com a esquadra britânica, pois poderia resultar no afundamento das modernas unidades de superfície alemãs, e isso seria um custo muito alto, que ele não estava disposto a assumir (VIDIGAL, 2009).

Após o afundamento de um navio britânico por um submarino ainda em sua base, em Scapa Flow, a importância dessa arma ficaria evidenciada. A partir desse momento, o Almirante Dönitz, Comandante da Força de Submarinos alemã, desenvolveu uma nova forma de emprego dos submarinos, utilizando-os de forma agrupada, sendo coordenados por rádio, o que foi denominado “matilha”. Os submarinos realizariam ataques noturnos, em conjunto, utilizando torpedos e fogo de superfície, além disso, iniciariam suas atuações no oceano, mais afastado da costa, onde existia a maior quantidade de navios, que estavam dentro do alcance das aeronaves inimigas (VIDIGAL, 2009).

Utilizando a experiência da Primeira Guerra Mundial, os britânicos resolveram estabelecer o sistema de comboios logo no início do conflito. Porém, a nova doutrina alemã, que combinava novas tecnologias com o uso mais flexível dos submarinos, fez com que os comboios potencializassem a capacidade dos submarinos, ao agrupar os navios mercantes e facilitar sua detecção e destruição, uma vez que, quando os primeiros submarinos eram detectados, as escoltas abandonavam a proteção ao comboio, para tentar destruí-los, deixando os navios mercantes mais expostos aos demais componentes da “matilha”. Dessa forma, inicialmente, o sistema de comboios não se mostrou eficiente (VIDIGAL, 2009).

A Segunda Guerra Mundial, por ser realizada entre potências industriais, demonstrou a ligação entre os equipamentos militares e os desenvolvimentos da indústria. Assim, a batalha do Atlântico traduziu essa relação entre a indústria e a guerra, pois, devido a sua longa duração, dependia da capacidade de produção industrial para manter a capacidade de resistência e a manutenção da ofensiva e precisava garantir que a indústria se mantivesse abastecida (VIDIGAL, 2009).

Dessa forma, a grande estratégia utilizada por ambas as potências (Aliados e Eixo¹³) era derrotar o inimigo por meio do sufocamento de sua capacidade industrial. A entrada dos EUA na guerra foi um fator decisivo para os aliados, devido a sua grande capacidade de indústria e inovação (VIDIGAL, 2009). De acordo com Kennedy (2014), a vitória da guerra dependia da tecnologia, da organização e da inventividade de cada lado.

Com a participação americana, a partir de dezembro 1941, os alemães estenderam a guerra submarina para o Caribe, Golfo do México e Atlântico Sul. Por outro lado, isso fortaleceu o uso de comboios pelos aliados, que

¹² Hitler foi o líder do Partido Nazista e Führer (líder) da Alemanha Nazista de 1934 até 1945.

¹³ Consideram-se Estados do Eixo a aliança formada na Segunda Guerra Mundial, principalmente, por Alemanha, a Itália e o Japão.

reforçaram suas escoltas e aumentaram seu poder de fogo. A extensão da guerra pelos alemães aproximou o Brasil do conflito, que assinou um acordo com os EUA e cedeu as bases de Belém, Recife, Natal, Salvador e Fernando de Noronha para os norte-americanos, que tinham como objetivo garantir a liberdade de navegação entre as rotas do Atlântico Sul e do Atlântico Norte (VIDIGAL, 2009).

Além disso, uma série de invenções britânicas foram desenvolvidas pela capacidade industrial dos EUA, aprimorando as capacidades antissubmarinas, tais como holofotes mais potentes e o sonar (VIDIGAL, 2009).

A inteligência e a contrainteligência eram fundamentais na condução da guerra, uma vez que os submarinos alemães precisavam conhecer as posições dos comboios, enquanto estes precisavam saber das posições dos submarinos, para assim evitá-los ou destruí-los (KENNEDY, 2014).

Por tudo isso, verifica-se que após o desenvolvimento de uma estratégia de emprego para os submarinos, os alemães foram capazes de colocar em xeque a potência naval britânica que, mesmo utilizando do sistema de comboios desde o início da guerra, não conseguiu proteger suas linhas de comunicação marítima com eficiência. Com a entrada dos EUA na guerra, a capacidade industrial dos Aliados foi aprimorada, bem como o desenvolvimento de novas tecnologias. Por outro lado, essa participação norte-americana, causou a expansão da área de atuação dos submarinos alemães, que trouxe uma guerra irrestrita ao comércio marítimo, arrastando Estados neutros para o conflito, como foi o caso do Brasil.

3.2.1 A Participação Brasileira na Batalha do Atlântico

Quando a guerra se iniciou, em 1939, o Brasil possuía 652.100 toneladas de arqueação bruta em sua frota mercante, que era responsável pela circulação comercial entre as regiões brasileiras e pelas exportações brasileiras (SILVA, 2010).

A expansão da guerra submarina irrestrita para o Atlântico Sul e o afundamento de navios mercantes brasileiros fizeram com que o Brasil declarasse guerra aos Estados do Eixo e entrasse no conflito, em 1942, ao lado dos aliados. Nesse momento, a marinha de guerra brasileira possuía meios obsoletos, ainda contava com os navios da época da Primeira Guerra, e não estava preparada para a tarefa que desenvolveria no atlântico sul: a guerra antissubmarina (SILVA, 2010).

Cabe mencionar que as preocupações da Marinha do Brasil eram a defesa de sua extensa costa e a proteção das suas linhas de comunicação marítima, uma vez que, naquela época, não havia uma extensa rede de estradas que ligasse as diversas regiões do Estado e essa ligação era realizada fundamentalmente pela navegação de cabotagem¹⁴ (SILVA,

¹⁴ Navegação de cabotagem é aquela que é realizada ao longo da costa, ligando ape-

2010).

O Brasil teve seu primeiro navio mercante afundado enquanto se mantinha neutro no conflito, e, em janeiro de 1942, rompeu relações com os Estados do Eixo. Entre o rompimento das relações e a efetiva declaração de guerra, em 31 de agosto do mesmo ano, houve diversos afundamentos de navios mercantes brasileiros que navegavam na costa norte-americana e nas Antilhas, onde os submarinos alemães já estavam operando desde a entrada dos EUA no conflito (SILVA, 2010).

O alinhamento entre Brasil e EUA, reforçado pela assinatura de um acordo político-militar em maio de 1942, levou o governo alemão a planejar ações submarinas contra os portos brasileiros. Se comparada com as ofensivas realizadas no Atlântico Norte, pode-se dizer que as operações na costa brasileira foram reduzidas em tamanho, mas não em intensidade, com o envio de 10 submarinos para realização de ataques contra a navegação de longo curso¹⁵ e de cabotagem brasileiras. (SILVA, 2010).

Entre a declaração de guerra e o seu término, o Brasil recebeu 24 navios dos EUA, entre caça-minas e contratorpedeiros, o que auxiliou na modernização da força naval brasileira (GAMA, 1982).

A assinatura do acordo delimitou as responsabilidades que os Estados teriam na proteção do continente americano. Foi, então, criada uma comissão mista de defesa Brasil- Estados Unidos que fez diversas recomendações a ambos os governos, entre elas, que a área do Atlântico Sul, adjacente à costa do Brasil, seria de responsabilidade conjunta dos dois Estados, e que a Força norte-americana do Atlântico Sul assumiria o comando das Forças navais e aéreas que fossem alocadas naquele teatro de operações (CASTELLO BRANCO, 1960).

Visando um melhor desempenho de suas funções, a Marinha do Brasil criou a Força Naval do Nordeste para compor a força do Atlântico Sul. Posteriormente, a união dessas duas Forças foi denominada Quarta Esquadra, que seria responsável pela segurança da navegação ao longo do litoral e pela cooperação na defesa das áreas costeiras brasileiras (CASTELLO BRANCO, 1960).

A Quarta Esquadra contava com aproximadamente 140 navios, entre eles 4 porta-aviões e 24 contratorpedeiros, além dos navios incorporados pela Força Naval do Nordeste, composta pela divisão de cruzadores, com 26 navios. Embora numerosa, a força estava muito aquém das modernas tecnologias existentes na época (CASTELLO BRANCO, 1960).

Ainda em agosto de 1942, um submarino alemão foi o responsável pelo afundamento de 6 navios mercantes brasileiros navegando escoteiro¹⁶ na costa brasileira, vitimando 607 pessoas e chocando a opinião pública

nas portos nacionais.

¹⁵ Navegação de longo curso é aquela que é realizada no mar, entre dois ou mais países.

¹⁶ Navegando escoteiro significa que está navegando independente, de forma isolada.

nacional, o que reforçou a disposição do governo brasileiro a entrar em estado de beligerância e efetuar a declaração de guerra aos membros do Eixo (SILVA, 2010).

Após a entrada do Brasil na guerra, foi estabelecido o sistema de comboios para a proteção ao tráfego marítimo, ainda que de forma incipiente. Mesmo assim, houve a perda de alguns navios mercantes, logo que os comboios começaram a ser conduzidos (SILVA, 2010).

Os comboios começaram a ser escoltados por navios das marinhas brasileira e norte-americana e as patrulhas antissubmarinas realizadas pelas forças aeronavais aliadas foram intensificadas, o que reduziu consideravelmente as perdas de navios mercantes de bandeira brasileira e aliada (SILVA, 2010).

A maior parte dos afundamentos de navios mercantes de bandeira brasileira se deu após a desincorporação destes navios do comboio ou por já estarem navegando de forma isolada, ou seja, não contavam com a proteção das escoltas realizadas pela Marinha do Brasil (SILVA, 2010).

A partir de outubro de 1943, não houve mais afundamentos de navios brasileiros no Atlântico Sul, por isso, conclui-se que o sistema de comboios foi eficiente na proteção das linhas de comunicação marítima. Vale ressaltar que essa eficiência se deu graças ao apoio das forças navais norte-americanas e das aquisições de novos meios realizados pela marinha brasileira após a assinatura do acordo com os EUA (SILVA, 2010), além disso, cabe ressaltar que a concentração dos submarinos alemães ter sido realizada nas rotas marítimas do Atlântico Norte (BELOT, 1949), pode ser um outro fator que contribuiu para esta eficiência.

Apesar disso, o perigo da navegação pelo Atlântico Sul permanecia e apenas a rendição alemã, em 1945, determinou o fim das hostilidades e do temor das tripulações que navegavam por aquelas rotas (BARONE, 2013).

Atacar e destruir os submarinos era considerado como marcante nas ações durante a guerra, porém tinha sua importância reduzida frente a segurança dos navios mercantes, de todas as nacionalidades, organizados em comboios, o que permitiu a livre comunicação marítima brasileira (GAMA, 1982).

Outro fator importante na guerra é o sigilo das informações e, no período da guerra, os submarinos alemães conheciam a movimentação marítima brasileira, incluindo os nomes dos navios mercantes e as suas posições. Essas informações eram provenientes de aeronaves espiãs ou até mesmo de informações passadas por membros das tripulações dos navios, quando nos portos (GAMA, 1982).

Durante a guerra, foram perdidos, por ação de submarinos alemães e italianos, 33 navios mercantes, que somaram cerca de 140 mil toneladas de arqueação (21 % do total), com a morte de 470 tripulantes e 502 passageiros, além de 3 navios da Marinha brasileira, enquanto os alemães e italianos perderam 11 submarinos, sendo 10 alemães e 1 italiano

(GAMA, 1982).

Pelo menos nos primeiros anos de guerra, a falta de meios da Marinha brasileira envolvidos nos grupos de “caça e destruição” foi considerada como uma das causas da não destruição de grande quantidade de submarinos inimigos, assim como a falta de meios aéreos embarcados nos navios da marinha. Dessa forma, foi reservada apenas a proteção dos comboios aos navios brasileiros (GAMA, 1982).

Assim, pode-se ratificar o sucesso dos comboios quando os números são analisados. Foram realizados 254 comboios na costa brasileira, compostos por cerca de 3164 navios, destes, 1577 eram de bandeira brasileira e 1041 de bandeira norte-americana.

Calculando-se as perdas em comboio, verifica-se que cerca de 99% dos navios protegidos atingiram seus destinos (SILVA, 2010).

Por tudo isso, conclui-se que, apesar de ter uma esquadra deficiente ao início do conflito, a Marinha do Brasil conseguiu realizar com sucesso a proteção das linhas de comunicação marítima do Atlântico Sul, uma vez que foi capaz de conduzir em segurança os navios mercantes ao seu destino, embora tenha tido pequenas perdas no transcorrer da batalha.

Cabe ressaltar que o sucesso das operações só foi possível graças à aquisição de meios mais modernos e ao apoio da força naval norte-americana, que, além de auxiliar na proteção dos comboios, foi fundamental no adestramento das tripulações dos navios na guerra antissubmarina, que, até o momento, era desconhecida no Brasil.

3.2.2 Considerações sobre a batalha no Atlântico Norte

A principal estratégia aliada era manter a Grã-Bretanha no conflito para, a partir de seu território, realizar uma invasão na Europa Ocidental. Para isso, precisava garantir que os comboios transatlânticos chegassem em segurança ao seu destino, ou seja, a tarefa principal dos navios escoltas era a proteção dos comboios e não a destruição dos submarinos inimigos, claramente, essa estratégia era defensiva (KENNEDY, 2014).

Por outro lado, o ataque aos submarinos era defendido por diversos membros do almirantado, uma vez que era uma estratégia ofensiva, derivada da influência de Mahan no Reino Unido (KENNEDY, 2014).

Durante a longa campanha do Atlântico, nenhuma das duas estratégias poderia resolver o conflito de forma isolada, sendo necessária a combinação dessas estratégias. Se os aliados pretendiam resgatar a Europa do fascismo, eles precisariam ter o domínio das águas do Atlântico antes de qualquer outra coisa (KENNEDY, 2014).

Cada navio mercante que atingisse seu destino, bem como cada submarino que fosse destruído, contribuía para a taxa de êxito relativa do comboio. O sucesso de cada comboio contribuía para a quantidade mensal de toneladas transportadas, que mediria a vitória ou a derrota na Batalha do Atlântico (KENNEDY, 2014).

Os submarinos alemães mostraram seu excelente desempenho no início da guerra, quando, em 20 meses, entre os anos de 1940 e 1941, 14 submarinos foram responsáveis pelo afundamento de 973 navios (GAMA, 1982).

Após a entrada dos EUA no conflito até o final de julho de 1942, os submarinos afundaram 519 navios mercantes. Os comboios proporcionaram uma maior tranquilidade, uma vez que eram fortemente armados e tinham uma cobertura aérea. Assim, em agosto de 1942, os alemães iniciaram a nova tática das matilhas para potencializar a destruição dos navios mercantes (GAMA, 1982).

O mês de novembro de 1942 foi considerado o pior mês da guerra para os Aliados, uma vez que perderam 134 navios, dos quais, 117 por submarinos. Enquanto isso, o Eixo perdeu 15 submarinos. O ano de 1942 foi terrível para os Aliados, que perderam na ação de submarinos, seis milhões e um quarto de tonelagem bruta, perdas essas que superaram em 3 vezes as que ocorreram em 1941 (BELOT, 1949).

Em fevereiro de 1943, Dönitz concentrou seus submarinos na rota entre a América do Norte e a Grã-Bretanha, e atacou os comboios com intensidade, apesar do mau tempo, afundando 63 navios, porém teve a perda de 20 u-boats neste mês (BELOT, 1949).

O mês de março foi considerado como a época culminante da campanha. Nos primeiros 20 dias do mês, os alemães afundaram quinhentas mil toneladas, e temia-se que o recorde de novembro de 1942 fosse atingido. Porém, no final de março, o esforço alemão diminuiu, e foi contabilizada nesse mês a perda de 108 navios mercantes (627.000 toneladas) (BELOT, 1949). Cabe ressaltar que, em quase dois terços dessas perdas, os navios estavam navegando em comboio, e, segundo relatos do almirantado, os alemães nunca estiveram tão perto de cortar as linhas de comunicação entre os continentes americano e europeu (KENNEDY, 2014).

Nesse momento, a guerra atingira uma escala industrial, tanto na produção de submarinos pelos alemães, quanto na produção de navios de guerra e navios mercantes pelos Aliados. No início de 1943, o aumento da produção de submarinos mostrava que o conflito estava tendendo para o lado de Dönitz, uma vez que a Alemanha se concentrava apenas na produção deste tipo de embarcação, enquanto os Aliados precisavam diversificar sua produção, e, para isso, contaram com a incrível capacidade industrial norte-americana (KENNEDY, 2014).

Segundo Kennedy (2014), as condições que os comboios Aliados enfrentavam no início de 1943, tais como, escolta inadequada, falta de apoio aéreo, inteligência precária e equipamentos obsoletos ou defeituosos, foram decisivas nas perdas de navios Aliados. Na verdade, ele afirma se surpreender que as perdas naquelas condições não foram ainda maiores. A mudança de postura dos Aliados, buscando uma ação mais agressiva, procurando atacar os submarinos a partir dos comboios, fez com que a defesa dos comboios fosse realizada de maneira muito mais vigorosa, ao invés de tentar-se apenas evitar os submarinos. Isso

não significa que os comboios procurariam as “matilhas”, pelo contrário, se as rotas indicadas passassem sem encontrá-las, seria melhor, porém, se elas fossem de encontro aos comboios, seriam recebidas com um forte contra-ataque, com novos armamentos

aperfeiçoados (KENNEDY, 2014).

Mesmo com o aumento de submarinos alemães, no final de março de 1943, novos recursos foram utilizados pelos Aliados, tais como equipamentos de detecção, como o radar com precisão centimétrica, e armamentos com maior grau de precisão, além de um maior apoio de aeronaves, realizando patrulhas aéreas, o que pôs em risco qualquer submarino que tentasse ir à superfície. Além disso, a batalha entre as inteligências estava sendo vencida pelos Aliados, principalmente, após a captura de uma máquina enigma, utilizada na criptografia de mensagens alemãs (KENNEDY, 2014).

Entre junho e setembro de 1943, apenas 15 navios mercantes haviam sido perdidos pelos Aliados, e destes, apenas 1 navegava em comboio. Por outro lado, as perdas de submarinos começaram a superar as perdas de navios mercantes, o que realmente demonstra alteração da tendência da batalha em favor dos Aliados (KENNEDY, 2014).

O aumento da autonomia das aeronaves que operavam a partir de terra e o desenvolvimento de porta-aviões menores e mais rápidos, capazes de realizar as escoltas dos comboios, foram fatores que contribuíram sobremaneira no poderio aéreo aliado, e que destruíram uma grande quantidade de submarinos alemães. O poder aéreo, operando a partir do mar, foi uma das maiores inovações concebidas durante a guerra. Assim, uma das lições aprendidas foi que, sem o emprego da força aérea sobre os mares, o controle dos mares seria algo precário ou até mesmo impossível (KENNEDY, 2014).

O próprio Dönitz, em seus relatórios para Hitler, menciona que a Força Aérea Aliada tem um papel decisivo na batalha do Atlântico, seja ela operada a partir de terra ou de porta-aviões. Além disso, ele também cita que o principal problema enfrentado pela Alemanha foi ter travado uma guerra marítima sem o apoio aéreo (KENNEDY, 2014).

Nos primeiros meses de 1944, os submarinos alemães retomaram os ataques nas rotas do Atlântico, porém não foram capazes de recuperar-se das perdas sofridas devido aos avanços tecnológicos e ao apoio aéreo aliado. Nos últimos 5 meses da guerra, apenas 46 navios mercantes foram perdidos em todo o mundo, sendo que a maioria desses navios navegavam independentemente, não contando com a proteção dos comboios. Enquanto isso, os alemães perderam, no mesmo período, 151 submarinos. Finalmente, em 8 de maio de 1945, Dönitz deu a ordem de rendição, quando foi decretada a vitória aliada na batalha (KENNEDY, 2014).

Considerada como uma das mais importantes campanhas da guerra, a perda desta batalha teria representado a asfixia do transporte marítimo do poderio norte-americano para a Europa, e, consequentemente, cortaria o reabastecimento dos exércitos Aliados (BELOT, 1949). Dessa forma, a história da guerra poderia ter sido contada de outra forma.

Assim, podemos concluir que o sistema de comboios teve uma dificuldade, no início da guerra, na proteção dos navios mercantes na campanha do Atlântico, e isso se deu devido a uma falta de meios preparados para luta contra os submarinos, bem como à falta de equipamentos capazes de localizar e destruir com eficácia os u-boats.

A partir do momento em que novas tecnologias foram desenvolvidas e produzidas pela grande capacidade industrial dos EUA, aliado ao emprego das aeronaves em apoio aos navios na proteção dos comboios e na realização das patrulhas no oceano, o rumo da guerra se alterou e começou a pender para o lado dos Aliados, culminando em sua vitória na batalha e sendo um passo importante na vitória da guerra.

3.3 CONCLUSÕES PARCIAIS

Ao início da batalha do Atlântico, pôde-se observar que, apesar do desenvolvimento do submarino e da aeronave, não havia uma estratégia desenvolvida para sua utilização, principalmente, devido à influência de Mahan nos Estados envolvidos no conflito, que viam uma guerra marítima apenas com navios de superfície, e que a destruição da esquadra adversária levaria à vitória da batalha.

Com a expansão da operação dos submarinos contra o comércio aliado, houve uma grande necessidade de desenvolvimentos tecnológicos para detectar e destruir a ameaça submarina, além da necessidade de uma coordenação entre o poder naval e o poder aéreo, que foi fundamental para se opor ao submarino.

Ao observar-se a quantidade de navios mercantes afundados nos primeiros anos da guerra, verifica-se como a capacidade industrial aliada foi fundamental para manutenção do esforço de guerra. Sem essa capacidade, certamente, não seria possível se manter o abastecimento dos exércitos e a história poderia ser contada de outra forma.

Apesar de uma batalha marítima não ser capaz de vencer sozinha uma guerra, a Batalha do Atlântico demonstrou que, sem a manutenção das linhas de comunicação marítima, a guerra terrestre pode não ser capaz de manter a sua capacidade de combate, e que a estratégia alemã era voltada a asfixiar a Grã-Bretanha, por meio de ataques a estas linhas de comunicação, e dessa forma fazer com que os exércitos britânicos sucumbissem pela falta de suprimentos.

Com relação à participação brasileira na defesa das rotas marítimas do Atlântico Sul, pode-se dizer que, apesar das dificuldades encontradas

no início da guerra, devido à falta de meios capazes de realizar a guerra antissubmarina e da obsolescência dos meios existentes, a Marinha do Brasil teve sucesso no cumprimento de sua missão, uma vez que o sistema de comboios estabelecido foi eficiente na proteção dos navios mercantes que navegavam pelas rotas marítimas próximas à costa brasileira.

Após ter sido relegado por diversos anos, o sistema de comboios mostrou na Primeira Guerra Mundial que foi fundamental na proteção das linhas de comunicação marítima, sendo, até então, a única forma comprovada de defender os navios mercantes e, por isso, já surgiu como a solução na proteção das rotas marítimas ao início da Segunda Guerra Mundial.

Outro ponto importante a ressaltar é que o sistema de comboios, da forma que era conduzido desde a antiguidade, por si só, não foi capaz de se contrapor a nova forma de operação dos submarinos, pois não se conhecia o potencial dessa ameaça, bem como não existiam os meios necessários para se opor a eles.

Além disso, somente com o desenvolvimento e o aprimoramento de novos sensores e armamentos, agregados a uma mudança de postura na forma como os comboios eram conduzidos e aliado as operações aéreas em proveito da marinha, houve uma redução nas perdas de navios mercantes, bem como um incremento na destruição dos submarinos alemães e, dessa forma, os Aliados conseguiram reverter o resultado da batalha e sagraram-se vitoriosos.

Por tudo isso, verifica-se que o sistema de comboios foi eficiente na defesa das linhas de comunicação marítima, desde que as ameaças enfrentadas sejam conhecidas e que se tenha a capacidade de se opor a ela. Para isso, também foi necessário um robusto sistema de inteligência capaz de transmitir informações sobre a ameaça e seu posicionamento, para que seja possível evitar a sua área de atuação ou preparar-se para destruí-la.

4 O CONTROLE DO MAR NA PROTEÇÃO DAS LCM

Neste capítulo será feita uma comparação entre as teorias de Mahan e Corbett e a realidade observada durante a batalha do Atlântico, na Segunda Guerra Mundial, para se chegar à conclusão de como a estratégia desses pensadores influenciaram os Estados beligerantes, durante a realização do conflito, e respondendo se o controle do mar é necessário para a proteção das linhas de comunicação marítima.

Como foi mencionado nos capítulos anteriores, o controle do mar, com a finalidade de poder explorá-lo e negar seu uso ao adversário, é o objetivo dos Estados, uma vez que o comércio marítimo é o responsável muitas vezes pela sua sobrevivência e pelas suas riquezas. Dessa forma, a maneira de se atingir o inimigo durante um conflito é atacando suas linhas de comunicação marítima, e assim, impedindo, assim, a manutenção do

suprimento do Estado, levando-o à mesa de negociações ou à rendição.

Embora Mahan acreditasse que uma guerra contra o comércio fosse uma tarefa secundária das esquadras, e seus pensamentos tivessem influenciado sobremaneira os líderes de diversos Estados, a Segunda Guerra Mundial mostrou que a estratégia alemã de utilizar os submarinos para atacar as linhas de comunicação marítima, chegou a ter uma efetividade muito grande, fazendo com que, até certo período da guerra, o conflito estivesse tendendo contra os Aliados.

Por outro lado, Corbett dizia que o controle do mar nada mais era que o controle das comunicações marítimas, e como Mahan também defendia a proteção dessas linhas de comunicações, no início da guerra, o sistema de comboios já foi implementado para que o comércio marítimo e as linhas de suprimento dos exércitos fossem preservados.

Apesar do sistema de comboios já ter sido estabelecido, ele era muito criticado por diversos membros do almirantado britânico, pois eles viam nele uma estratégia meramente defensiva e, como a influência de Mahan era grande, a busca por uma estratégia ofensiva era o que se procurava.

A batalha do Atlântico mostrou que uma estratégia defensiva sozinha não seria capaz de resolver o conflito, uma vez que as vantagens da arma submarina frente à defesa dos comboios eram superiores. Assim, decidiu-se por mesclar as estratégias, não abandonando a defesa, mas aproveitando-se dela para realizar ataques e destruir os submarinos inimigos. Dessa forma, é possível observar que a teoria de Corbett, que afirmava que a ofensiva e a defensiva caminham juntas numa batalha foi válida.

Outro fator que deu força à estratégia ofensiva foi a utilização das aeronaves em apoio ao poder naval de forma coordenada, seja ela operando a partir de porta-aviões ou de terra. Esse binômio navio-aeronave foi fundamental na proteção dos navios mercantes e na destruição dos submarinos.

As aeronaves tiveram o crescimento de sua importância de forma significativa, de modo que começaram a ser utilizadas, inclusive, para escoltar os comboios. Com essa crescente demanda, passou-se a acreditar que, sem as aeronaves, não seria possível a obtenção do controle do mar.

Outro ponto importante de observar-se, é que as operações conjuntas¹⁷ foram fundamentais para o sucesso da campanha do Atlântico, uma vez que a Força Aérea Britânica realizou diversas operações coordenadas em apoio à esquadra aliada, e que elas foram imprescindíveis para o sucesso da missão de destruição dos submarinos alemães. Como visto anteriormente, o próprio Dönitz afirma que um dos fatores responsáveis por sua derrota foi a falta de apoio aéreo a seus submarinos.

Corbett acreditava que o controle do mar era relativo e só seria possível de maneira local e temporal, principalmente, devido à grande

¹⁷ Operações conjuntas são aquelas realizadas por mais de uma força armada (exército, marinha e aeronáutica), sob um comando único (BRASIL, 2017).

extensão dos oceanos, logo, um comando geral, definitivamente não seria possível. Isso foi comprovado na Segunda Guerra Mundial, quando as grandes esquadras dos Aliados navegavam pelos oceanos e, mesmo assim, não impediam que os submarinos alemães realizassem ataques contra suas linhas de comunicação marítima.

Como foi observado, o Atlântico Norte teve uma quantidade muito maior de navios operando em comboios do que o Atlântico Sul. Isso porque, a Grã-Bretanha dependia de suprimentos provenientes dos EUA e era um dos principais envolvidos na guerra. Por esse motivo, a esquadra aliada que fazia a proteção dos comboios também era mais numerosa do que a sua equivalente mais ao sul. Partindo do princípio que Mahan pregava de que, para se ter o controle do mar, é necessário uma esquadra numerosa e poderosa, e da admissão por Corbett de diversos graus de controle, pode-se afirmar que o grau de controle observado no Atlântico Norte era superior ao controle no Atlântico Sul.

Por outro lado, também foi observado que as perdas no Atlântico Norte foram muito superiores às do Atlântico Sul, provavelmente, devido à concentração de submarinos alemães naquelas rotas e à necessidade de se cortar os suprimentos dos exércitos distribuídos pela Europa e, assim, reduzir ou acabar com o esforço de guerra aliado. Isso não significa que o controle do mar no Atlântico Norte era menor do que no Sul, mas demonstra que mesmo com um certo grau de controle, o inimigo pode realizar uma estratégia de desgaste e causar danos significativos às suas linhas de comunicação.

A participação brasileira no Atlântico Sul também comprovou a efetividade do sistema de comboios, e mesmo sem possuir uma grande quantidade de meios no mar, o que não permitia um grande grau de controle marítimo, os comboios foram capazes de chegar em segurança aos seus destinos.

Também é possível afirmar que o apoio dos EUA foi fundamental para a preparação da Marinha brasileira de contrapor-se a uma ameaça desconhecida até então. Sem esse apoio, o Brasil, certamente, não seria capaz de se opor aos submarinos alemães, principalmente, por não possuir meios capazes de realizar uma guerra antissubmarina.

O apoio dos EUA também foi o responsável por permitir que a Marinha brasileira aumentasse o seu grau de controle no Atlântico Sul, uma vez que os meios que foram adquiridos para garantir o sucesso de sua missão na guerra, permitiram que ela se fizesse ao mar e protegesse eficazmente as linhas de comunicação marítima.

Por tudo isso, pode-se concluir que para realizar-se a proteção ao tráfego marítimo, não foi necessário o controle absoluto do mar, uma vez que este só pode ser realizado de forma local e temporal e, para adquiri-lo, seria necessária uma esquadra numerosa e poderosa, o que como, foi demonstrado na guerra, principalmente no Atlântico Sul, não ocorreu. Para a proteção das linhas de comunicação, foi suficiente que se tivesse

uma força naval capaz de realizar escoltas dos navios mercantes que navegavam nos comboios, garantindo que eles chegassem ao seu destino.

Outra conclusão a que se pode chegar, é que durante o desenrolar da Batalha do Atlântico, uma visão “Corbettiana” foi a preponderante quando se trata de controle do mar, apesar de toda a influência de Mahan, que reinava àquela época. Fica mais claro quando verifica-se que a busca pela preservação das linhas de comunicação marítima foi o foco da batalha. Além disso, outro fator que faz com que essa conclusão seja observada, é a postura predominantemente defensiva que a marinha Aliada mantém durante a batalha, e, posteriormente, aliando essa postura a uma estratégia mais ofensiva, coadunando mais uma vez com os pensamentos de Corbett.

Trazendo alguns conceitos para os dias de hoje, verifica-se que a Marinha do Brasil, em sua Doutrina Militar Naval, publicada em 2017, chama o controle do mar de controle de área marítima, onde afirma que “o Controle de Área Marítima (CAM) visa a que nossas forças garantam certo grau de utilização, ainda que temporário, de uma área marítima limitada, fixa ou móvel, e, quando apropriado, neguem ou limitem o uso dessa área pelo oponente” (BRASIL, 2017, p. 1-7)

Dessa forma, alinhada ao pensamento de Corbett, a Marinha brasileira entende que existem graus de controle do mar e que, normalmente, eles são temporários. Isso também é corroborado pelos acontecimentos observados na Batalha do Atlântico.

A Doutrina Militar Naval cita ainda que esse controle envolve três parâmetros, sendo eles o tempo, relacionado à duração das operações; o espaço, referente ao tamanho da área em que se realiza a operação e à qual dos ambientes está envolvidos (superfície, aéreo, submarino); e a intensidade, relacionada à complexidade dessas operações e à oposição na área (BRASIL, 2017).

Dessa forma, podemos concluir que, por mais que haja evolução no pensamento estratégico com o passar dos anos, a influência de Mahan e Corbett nas marinhas ainda é sentida nos dias atuais, e, possivelmente ainda será observada ao longo dos anos.

5 CONCLUSÃO

O controle do mar é o desejo das marinhas ao redor do mundo, pois ele garante a sua livre utilização e exploração, sendo responsável pelo desenvolvimento dos Estados. Assim, a disputa por esse controle esteve presente nos conflitos ao longo da história, e fez com que estudiosos dedicassem-se para desenvolver teorias acerca desse tema.

Esses estudiosos também vislumbraram que a utilização desses mares acontecia por rotas marítimas e, por isso, acreditavam que a proteção do tráfego marítimo era primordial para a manutenção do comércio entre os Estados. Dessa forma, ainda na antiguidade desenvolveram o sistema de

comboios para a proteção deste comércio.

O sistema de comboios foi amplamente utilizado na Primeira Guerra Mundial e, devido ao seu sucesso, já foi implementado no início da Segunda Guerra Mundial, porém, sem a efetividade esperada, pois as tecnologias existentes ao início da guerra não eram eficazes para se opor ao inimigo. Além disso, o emprego dos comboios naquele momento, maximizava os potenciais alvos dos submarinos, uma vez que a escolta não era capaz de realizar a proteção dos navios mercantes que ali encontravam-se agrupados.

Com o desenrolar da guerra, a vantagem dos submarinos foi se reduzindo, principalmente, após a entrada dos EUA no conflito e o desenvolvimento de novas tecnologias - como o radar centimétrico -, primordiais na detecção do submarino. Além disso, o incremento da atividade de inteligência teve grande importância na localização dessa ameaça, e, após a captura de um equipamento de criptografia “enigma”, o que deixava os Aliados um passo à frente na batalha, conseguiu-se decifrar as mensagens dos alemães, fazendo com que a destruição de submarinos alemães superasse a perda de navios mercantes aliados.

Dessa forma, pode-se observar que o sistema de comboios teve grandes dificuldades de se contrapor à ameaça submarina, principalmente, porque, ao início da guerra, os Aliados não previam a utilização desse meio, da forma que foi empregado pelos alemães, além de não estarem preparados para se opor a ele.

Assim, conclui-se que, mesmo utilizando um sistema de proteção ao tráfego marítimo que tenha comprovada eficácia, deve-se buscar conhecer a ameaça que será enfrentada, bem como estar apto a desenvolver tecnologias e doutrinas de emprego que sejam capazes de contrapor-se a ela.

Por outro lado, conhecendo o inimigo e desenvolvendo um sistema de inteligência robusto, bem como as tecnologias necessárias para se contrapor à ameaça, seja ela submarina, de superfície ou aérea, o sistema de comboios será suficiente para proteger o tráfego marítimo, desde que possua quantidade suficiente de escoltas, devidamente preparados e adestrados, que possam executar essa tarefa, como foi observado na Batalha do Atlântico.

Outro fator que foi importante para a manutenção do esforço de guerra é a capacidade industrial do Estado, como ficou comprovado na Segunda Guerra Mundial, uma vez que durante o conflito muitos meios são perdidos e a sua reposição é fundamental para garantir que as Forças Armadas tenham capacidade de manter-se em combate, bem como, o Estado possa manter o comércio marítimo e o ressuprimento das tropas.

Pode-se verificar também, que no Atlântico Sul, após a entrada do Brasil no conflito, a marinha brasileira não estava preparada para se opor a ameaça submarina, pois seus meios eram ultrapassados e seu pessoal não tinha conhecimento suficiente de como enfrentar este inimigo, assim,

alguns comboios tiveram perdas significativas. Para reverter esse quadro, o Brasil precisou do apoio dos EUA, que, em troca de bases no Nordeste brasileiro, disponibilizou meios e treinamento para a marinha, o que minimizou as perdas de navios mercantes e fez com que, a partir de 1943, não houvesse mais perdas na costa brasileira, mostrando a eficiência do sistema de comboios empregado. Essa eficiência também pode ter sido alavancada devido aos alemães terem tido como foco as rotas marítimas do Atlântico Norte, entre os EUA e a Grã-Bretanha.

Ainda, deve-se levar em consideração que medidas defensivas na proteção do tráfego marítimo são relevantes, uma vez que o mais importante é garantir que os navios cheguem ao seu destino e não a destruição do inimigo. Dessa forma, apesar das esquadras normalmente buscarem a batalha contra a esquadra inimiga, como Mahan pregava, o estudo da Batalha do Atlântico sugere a necessidade de verificar qual a missão que será atribuída ao navio para que se possa obter o sucesso, necessidade que parece válida até os dias atuais.

Também foi observado que a Batalha do Atlântico mostrou que uma postura estratégica defensiva no mar pode sim ser relacionada com ações táticas ofensivas, e que essa combinação pode trazer efeitos cumulativos muito importantes, como acreditava Corbett.

Por tudo isso, apesar da influência de Mahan, pode-se observar que houve uma preponderância no pensamento de Corbett durante a Batalha do Atlântico, tendo em vista que não houve a busca por uma batalha decisiva, principalmente pela esquadra de superfície alemã não ter sido empregada nesta batalha, e devido à proteção das linhas de comunicação marítimas terem sido a principal tarefa das marinhas durante esse conflito, o que demonstra a ideia de Corbett sobre o controle do mar.

Ainda, pode-se verificar a influência de Mahan e Corbett, na Marinha do Brasil, até os dias de hoje, o que se comprova quando se estudam os seus manuais, e, dessa forma, conclui-se que os ensinamentos colhidos, destes consagrados estudiosos, são muito relevantes para a formação da marinha e da forma como esta será empregada.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Francisco Eduardo Alves de. Os gigantes da Estratégia Naval: Alfred Thayer Mahan e Herbert William Richmond. Curitiba: Prismas, 2015 305 p.

BARONE, João. 1942 – O Brasil e sua guerra quase desconhecida. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2013, disponível em <http://lelivros.love/book/download-livro-1942-o-brasil-e-sua-guerra-quase-desconhecida-joao-barone-em-epub-mobi-e-pdf/>, acesso em 09/07/2018.

BELOT, Raymond de. A guerra aeronaval no Atlântico: (1939-1945). Rio de Janeiro: Record, 1949. 278p.

BRASIL, Comando da Marinha. Escola de Guerra Naval. Guia para estudos de estratégia. Rio de Janeiro, 2007, 192p (EGN 304B).

BRASIL, Comando da Marinha. Estado-Maior da Armada. Doutrina Militar Naval. Brasília, 2017 (EMA 305)

CASTELLO BRANCO, Manoel Thomaz. BRASIL NA II GRANDE GUERRA. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1960, 630p.

CORBETT, Julian Stafford Sir,. Some principles of maritime strategy. London: Longmans, Green and Co, 1911. 317 p.

FRANÇA, Lessa Júnia; VASCONCELLOS, Ana Cristina de. Manual para Normalização de Publicações Técnico-Científicas. 8. ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007. 255 p.

GAMA, Arthur Oscar Saldanha da. A Marinha do Brasil na segunda guerra mundial. Rio de Janeiro: Capemi, 1982. 291p.

KENNEDY, Paul M. Engenheiros da vitória: os responsáveis pela reviravolta na Segunda Guerra Mundial. São Paulo: Companhia das Letras, 2014. 485p.

MAGNOLI, Demétrio (Org). História das guerras. São Paulo: Contexto, 2006. 479 p

MAHAN, A.T. The influence of sea power upon history 1660-1783. London: Sampson Low, Marston & Co., 1890. xxii, 557p.

MAHAN, A.T. Naval strategy: compared and contrasted with the principles and practice of military operations on land. Boston: Little, 1911, 457p.

SILVA, Francisco Carlos Teixeira da et al (Org.), O BRASIL e a segunda guerra mundial. Rio de Janeiro: Multifoco, 2010. 975 p.

WESTCOTT, Allan (Ed.). Mahan On Naval Warfare: selections from the writings of Rear Admiral Alfred T. Mahan. Boston: Ed. Little, Brown and Company, 1918, 372p.

WINTON, John. Convoy: the defence of sea trade 1890-1990. London: Michael Joseph, 1983, 378p.

VEGO, Milan. NAVAL WAR COLLEGE (ESTADOS UNIDOS). Naval classical thinkers and operational art. Newport, RI: NWC,, c2009. 20 f.

VIDIGAL, ARMANDO A. F. (Org), Guerra no mar: batalhas e campanhas navais que mudaram a História, Rio de Janeiro: Record, 2009. 541 p.

A ESTRATÉGIA NAVAL DA REPÚBLICA DA CHINA

A necessidade de proteção das Linhas de Comunicações Marítimas à luz da Teoria de Mahan.

Joabe Berriel da Silva

RESUMO

O crescimento econômico da República Popular da China nas últimas décadas deu-lhe o status de potência econômica mundial e tornou latente sua dependência energética e alimentar, fazendo com que suas atenções voltassem para o mar, principal via de acesso de tais insumos. Nesse contexto, os oceanos ganham elevada relevância na elaboração das estratégias militares e na busca pelo desenvolvimento do Estado. Os fatores econômicos aliados a questões históricas e geográficas são o centro das disputas, principalmente no Mar do Sul da China, por ser uma rota importante do comércio mundial e possuir uma diversidade de riquezas. Assim, pode-se observar como principal problema para a estratégia naval chinesa como sendo a conformação territorial do seu entorno estratégico, que aliada aos seus interesses comerciais impulsiona a marinha chinesa a projetar-se para operar em águas distantes. O propósito dessa pesquisa é analisar como a geografia do Mar do Sul da China influencia sua estratégia naval em relação ao Oceano Índico e Pacífico, a luz dos preceitos do almirante estadunidense Alfred Thayer Mahan (1840-1914). Para alcançar esse objetivo, foi realizada uma pesquisa bibliográfica e documental, e empregada a metodologia descritiva e analítica. O trabalho apoiou-se na teoria do Poder Marítimo de Alfred Thayer Mahan com foco na proteção das Linhas de Comunicação Marítimas, analisando a influência da geografia do Mar do Sul da China na evolução da Estratégia Naval chinesa no período de 1980 a 2015. Foi realizada uma análise da influência da geografia na formulação da estratégia naval e a importância das Linhas de Comunicação Marítimas para a continuidade do desenvolvimento chinês. Após a análise da teoria apresentada com os aspectos geográficos e geopolíticos, bem como a evolução da estratégia naval, concluiu-se que a estratégia naval chinesa tem tendências em expandir suas áreas de influência para além de seu entorno estratégico de maneira a ter um alcance global, garantindo o controle do mar.

Palavras-chave: República Popular da China. Mar do Sul da China. Poder Marítimo. Linhas de Comunicação Marítimas. Estratégia Naval.

ABREVIATURAS E SIGLAS

A2/AD	Anti-Access/Area Denial
CMC	Comissão Militar Central
EPL	Exército Popular de Libertação
EMC	Estratégia Militar da China
EUA	Estados Unidos da América
LBD	Livro Branco de Defesa
LCM	Linhas de Comunicações Marítimas
MEPL	Marinha do Exército Popular de Libertação
MSC	Mar do Sul da China
PCC	Partido Comunista Chinês
PIB	Produto Interno Bruto
RPC	República Popular da China
TO	Teatro de Operações
ex-URSS	ex-União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
ZEE	Zona Econômica Exclusiva

INTRODUÇÃO

Após as reformas realizadas por Deng Xiaoping¹ (1904-1997) na década de 1970, a República Popular da China (RPC) passou a experimentar altas taxas de crescimento econômico, acarretando um aumento em seu comércio exterior e em sua demanda de energia. Com suas reservas internas insuficientes para suprir seu consumo, o petróleo e o gás natural importados são recursos vitais para a manutenção de sua sustentabilidade, ou seja, qualquer corte nesse fornecimento ou aumento de preços a níveis inviáveis poderiam ameaçar sua estabilidade econômica e política. Sendo assim, pode-se depreender que na medida em que o crescimento econômico se mantiver estável e as reservas internas de petróleo tenderem a ter o mesmo ritmo de produção, a China deverá intensificar suas importações, aumentando sua dependência do comércio marítimo de energia, matérias-primas e mercadorias. Nesse contexto, os oceanos ganham destaque como vias de transporte para o comércio mundial, como fonte de recursos naturais, como meio de disseminação de informações e como domínio estratégico.

Como já previa no século XIX o almirante Alfred Thayer Mahan (1840-1914), é necessário que o Estado proteja suas rotas marítimas, de maneira a preservar seus interesses, pois o controle dessas rotas é a chave para o crescimento de suas riquezas. O mar deveria ser usado em proveito do Estado, que precisaria fortalecer e investir em uma Força Naval capaz de proteger suas Linhas de Comunicações Marítimas (LCM) e impedir o inimigo de fazer o uso do mar.

A despeito dos preceitos de Mahan estarem relacionados com uma época distinta da atual, eles suscitaram o que se considera ainda hoje, como a missão primordial das Forças Navais, que é a de proteção das LCM.

Para proteger os interesses marítimos territoriais e econômicos, a China tem a necessidade de possuir uma Marinha com capacidade e credibilidade. Os crescentes investimentos realizados na área de defesa, representam a preocupação dos dirigentes do Partido Comunista Chinês (PCC) com a ampliação e modernização de suas Forças Armadas, em especial na Marinha de Guerra.

A seguinte questão de pesquisa se coloca: Como a geografia do Mar do Sul da China (MSC) influencia sua Estratégia Naval em relação ao Oceano Índico e Pacífico?

Para respondermos essa questão assumimos a hipótese de que a estratégia naval chinesa tem tendências mahanianas, e está realmente

¹ Deng Xiaoping foi um líder comunista da RPC do final dos anos 1970 até sua morte em 1997. Ele abandonou muitas doutrinas comunistas ortodoxas e tentou incorporar elementos do sistema de livre iniciativa e reformas nos setores da agricultura, indústria e comércio, ciência e tecnologia e na área militar. Disponível em: <https://www.britannica.com/biography/Deng-Xiaoping>. Acesso em: 10 abr. 2018.

se expandindo para áreas fora do seu entorno, para ao final do estudo verificar sua validade ou não.

A relevância do estudo deste tema é fundamentada na conveniência de um aprofundamento das questões concernentes a relação da conformação territorial em comparação à Estratégia Naval, que podem ser úteis para a Marinha do Brasil haja vista a extensão marítima brasileira e sua defrontação para o Atlântico Sul.

O presente trabalho é composto por 5 capítulos, sendo o primeiro a parte introdutória e os seguintes as partes componentes da pesquisa.

No capítulo 2 do trabalho apresentaremos o modelo teórico que selecionamos para o desenvolvimento da pesquisa e apoio ao estudo. Apresentaremos os pontos da teoria que são de maior relevância e interesse para comparação com as hipóteses. Teremos assim, uma plataforma para comparação com os resultados da pesquisa.

No capítulo seguinte, já de posse da teoria e dos tópicos de maior interesse, apresentaremos a Geoestratégia e a Geopolítica marítima chinesa, estabelecendo como estão intimamente ligadas e de que maneira influenciaram na determinação da estratégia naval chinesa, relacionando os aspectos geográficos e descrevendo os aspectos geoestratégicos do Mar do Sul da China (MSC) com foco no estreito de Málaca.

No capítulo 4 deste trabalho discorreremos sobre a evolução da estratégia naval chinesa de 1980 até 2015, comparando-as com a teoria, e verificaremos se a estratégia naval chinesa está buscando realmente se expandir para áreas fora do seu entorno.

Finalmente, no último capítulo apresentaremos as conclusões da pesquisa e indicaremos como a Geografia do MSC influencia a Estratégia Naval chinesa, além de apontarmos algumas linhas para investigação futura.

2 MAHAN E SEU LEGADO PARA ESTRATÉGIA MARÍTIMA

O Contra-Almirante Alfred Thayer Mahan (1840-1914) foi um distinto oficial da Marinha estadunidense que formulou de maneira brilhante, postulados que notoriamente o distinguiram como grande estrategista naval. Dessa forma, suas fundamentações teóricas influenciaram políticas de governos de sua época, principalmente devido ao contexto expansionista em que viviam, e até hoje, influenciam políticas no mundo.

Sua obra mais importante e conhecida *The Influence of Sea Power Upon History, 1680-1783*², publicada em 1890, buscou na história a conexão com a prática, fazendo uma correlação a uma série de preceitos e lições que poderiam ser úteis para auxiliar na formação dos futuros comandantes na

² A influência do Poder Marítimo sobre a história, tradução nossa.

Marinha dos Estados Unidos da América (EUA) (PARET, 2001).

Mahan (1890) argumenta que os negócios marítimos tinham um grande e decisivo efeito sobre o curso da história e a prosperidade dos Estados, vislumbrando com isso a preocupação com o mar e a necessidade de o Estado protegê-lo, a fim de preservar seus interesses. Observando sua obra, nota-se a afirmação de que um Estado possuidor de extenso litoral e ambições marítimas, poderia alcançar condições de se fortalecer e obter capacidades necessárias para superar as potências terrestres (ALMEIDA, 2015).

Por ser um estudioso da história, e notoriamente demonstrar motivação pelos assuntos ligados ao comércio e ao mar, Mahan consagrou-se como profundo conhecedor do Poder Marítimo³, passando a ser respeitado em toda a Europa, EUA e Japão (TOSTA, 1984).

Assim, trataremos nesse capítulo conceitos do Poder Marítimo, detalhando o seu pensamento estratégico e os elementos necessários para o efetivo domínio do mar.

2.1 Fundamentos para o desenvolvimento do Poder Marítimo

Antes de discutir o papel do Poder Marítimo na guerra, é importante salientar de que maneira Mahan (1890) percebia a conduta da guerra e sua conexão com a política. Para ele a guerra era simplesmente um movimento político, apesar de violento e excepcional em caráter e que o braço armado aguardava e era subserviente aos interesses políticos e ao poder civil do Estado. A conduta da guerra não era apenas questão de conhecimento e da aplicação de princípios gerais, mas de equilibrado julgamento, sem o qual a informação e as regras, sendo incorretamente aplicadas, se tornariam sem valor. Mahan apontava a estratégia como subordinada à política, da mesma forma como imaginado por Clausewitz (ALMEIDA, 2015).

Nesse contexto, as Marinhas sempre foram conhecidas como símbolos de prestígio e poder dos Estados, devido ao fato da relevância do uso da Marinha como instrumento político, principalmente nas interações entre os Estados que buscam desenvolvimento e segurança. Mahan (1890) usa essa ideia-força e privilegia a ligação entre Poder Marítimo, Poder Nacional⁴ e a hegemonia mundial no campo da política internacional,

³ O conceito de Poder Marítimo que será empregado nesse estudo, é o mesmo que a Marinha do Brasil emprega na Doutrina Militar Naval (DMN), sendo a 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 a conquistar e manter os objetivos nacionais (BRASIL, 2017).

⁴ O conceito de Poder Nacional que será empregado nesse estudo, é o mesmo que a

mostrando a superioridade das conquistas e competições em detrimento da cooperação nas Relações Internacionais (RIBEIRO, 2010).

Mahan (1890) afirma que a importância marítima deve-se ao fato de uma parte considerável dos negócios de um Estado dependerem do litoral. E em tempos de guerra, será necessário o uso do mar para a realização de operações estratégicas e planejamento de sua defesa. Já por outro lado em tempos de paz, deve-se garantir que seus portos tenham mercado pacífico, refúgio e suprimentos (MAHAN, 1890).

Uma síntese que exemplifica a importância do mar para Mahan estaria associada com a vitória em tempos de guerra e a garantia da riqueza em tempos de paz. Os governos deveriam incentivar o interesse da população em atividades ligadas ao mar e ao mesmo tempo desenvolver as habilidades necessárias para a manutenção de uma Armada forte em tempos de Guerra (MOREIRA, 2012).

Conforme descrito anteriormente, em síntese, o Poder Naval pode ser compreendido pela capacidade de influenciar o comportamento de outras pessoas pelo que se faz no mar ou a partir do mar (TILL, 2006).

Com relação a essa tipologia, o Poder Marítimo, tal qual descrito por Mahan (1890), estava fundamentado em quatro pressupostos teóricos fundamentais, que serão discorridos a seguir.

No primeiro pressuposto, Mahan considera essencial o desenvolvimento do Poder Marítimo, ou seja, todas as atividades e recursos relacionados com o mar, de maneira a aumentar a prosperidade e afirmar posição do Estado no cenário internacional. Tal atitude confere supremacia aos elementos básicos deste poder sobre o Poder Nacional. Por isso, existiam alguns fatores fundamentais segundo Mahan para que uma Nação desenvolvesse um grande Poder Marítimo, os quais foram denominados como fontes do Poder Marítimo, descritos a seguir: posição geográfica, configuração física, extensão territorial, população, caráter nacional e caráter do governo, sendo universais e independentes do tempo (PARET, 2001).

A posição geográfica é fator fundamental para desenvolvimento do Poder Marítimo, pois os países insulares têm vantagem sobre os países continentais, haja vista a necessidade de concentração de esforços para a defesa terrestre ser reduzida, além da facilidade de projeção do Poder Marítimo. Tal posição, seria crucial, segundo Mahan, na determinação da necessidade de concentrar ou dispersar forças. A configuração física, pode favorecer a instalação de portos e ancoradouros facilitando ao acesso das rotas comerciais, devendo-se levar em consideração também a facilidade de escoamento dos produtos da costa para o interior.

Marinha do Brasil emprega na Doutrina Militar Naval (DMN), sendo a capacidade que tem a Nação para alcançar e manter os objetivos nacionais, em conformidade com a vontade nacional. Manifesta-se em cinco expressões: a política, a econômica, a psicossocial, a militar e a científico-tecnológica (BRASIL, 2017).

Em relação à extensão territorial e população, relembra a necessidade de proteger as fronteiras marítimas para evitar a penetração do inimigo no interior do território e ter pessoal em quantidade e qualidade aptos a servir à marinha, fatores fundamentais para se manter a Força naval em tempos de guerra. Em relação ao caráter nacional, a busca por riquezas é indispensável para o desenvolvimento do Poder Marítimo. Esse fator diz respeito a personalidade da população de cada Estado, pois segundo ele, todo povo deveria buscar aumentar sua riqueza e sua prosperidade e as vulnerabilidades do Poder Marítimo, são de alguma forma, a falta de capacidade da população nacional em conseguir acumular riquezas. Por fim, o caráter do governante, refere-se a influência do governo e suas instituições no Poder Marítimo. Para ele, isso dependia muito mais da determinação e motivação dos chefes de governo do que da liberdade dos povos (CARMONA, 2012).

No segundo pressuposto temos uma hierarquia entre os conceitos de objetivo de emprego e objeto do Poder Marítimo. O objetivo era um conceito de nível tático, muito associado às formas particulares de emprego do Poder Marítimo e que contribuía de forma decisiva para a conquista do objeto político. Quando se referia a objeto, tratava de um conceito de nível estratégico, voltado para o interesse nacional e intimamente ligando com o efeito do Poder Marítimo que era o aumento da riqueza e projeção internacional daquele Estado. Nesse contexto, Mahan se baseava na necessidade de uma grande Força Naval, cujo objetivo principal era de proteger a capacidade do país em controlar e usar o mar. Para tal, era necessário a neutralização das Forças Navais que pudessem interferir ou ameaçar o comércio marítimo do Estado, além da possibilidade de privar o oponente desse comércio (RIBEIRO, 2010).

Nesse contexto podemos perceber que para Mahan, o controle do comércio marítimo, era função primordial das marinhas, já que as guerras poderiam ser vencidas com o sufocamento econômico do oponente.

Como terceiro pressuposto, temos que o domínio do mar, passa exclusivamente pela busca da batalha decisiva, apresentando a concentração de forças como princípio da guerra do mar. Nota-se aí um alinhamento com os pensamentos de Antoine-Jomini (1779- 1869), já que adotou para a guerra naval os mesmos princípios de Jomini na estratégia terrestre. Com isso, mostra a centralidade do Poder Marítimo na história, como chave da estratégia naval, resumindo nesse conceito todos os fatores da eficiência militar na guerra. A partir daí vemos o exercício do domínio do mar, desempenhado por uma vertente estritamente militar, decorrente do Poder Naval e componentes não militares, com responsabilidades do comércio marítimo ultramarinos e com acesso privilegiado aos mercados estrangeiros (RIBEIRO, 2010). Em síntese, Geoffrey Till (2006) descreve o Poder Naval como

O Poder Naval contribui para o poder marítimo, como um de seus vários elementos, para sua proteção, para a obtenção de uma posição vantajosa, até de supremacia ou - o que parece ser a tendência no futuro -, para assegurar o equilíbrio do sistema do comércio marítimo em um mundo globalizado (TILL, 2006, p.12).

Para consolidar sua estratégia naval, Mahan usa alguns princípios de Jomini, que favoreciam a maior concentração possível de forças no ponto decisivo, quais sejam: ocupar uma posição central, operar a partir de linhas interiores e dispor de boas linhas de comunicação (PARET, 2001).

O princípio da concentração de forças, defende a manutenção da esquadra em um local único, a partir do qual poderia ser empregada na busca da esquadra inimiga e da batalha decisiva.

Cabe salientar que quando Mahan trata de domínio dos mares, considera um nível de controle absoluto, que consiste na plena liberdade em operar sem interrupção, o que seria alcançado através da batalha decisiva com a destruição da esquadra inimiga. Devido a vários fatores, tal intensidade de controle é muito difícil de ser alcançada, levando a marinha norte- americana a emitir uma nova doutrina reconhecendo apenas o Controle do Mar, com limites espaciais, temporais e de intensidade que preveem várias operações militares, para o controle necessário ao uso pretendido pela força e que evite o uso pelo inimigo (MOURA, 2014).

Como quarto pressuposto, temos a necessidade de prolongar o tempo de operação da Força Naval em locais longínquos, obtidos com a manutenção bases navais avançadas, para a realização de reparos, descanso da tripulação e a realização de abastecimento (combustível, gêneros, munição etc.). Todos esses fatores combinados, impunham que as marinhas estabelecessem bases em locais que possibilitassem um maior tempo de operação possível das forças. A concessão dessas bases por outros governos era pouco confiável segundo Mahan, que orientava que os Estados deveriam estabelecer colônias ou bases navais autossustentáveis em regiões de relevância estratégica. Sendo assim, bases navais adequadas e com acesso pela esquadra seriam fundamentais para uma estratégia naval bem-sucedida (RIBEIRO, 2010).

2.2 A importância das Linhas de Comunicação Marítimas, Pontos Focais, Bases Avançadas e Triângulos Estratégicos

A partir do momento em que Mahan vincula a riqueza e a grandeza de um Estado a seu Poder Marítimo, com conseqüente domínio dos mares, ele idealiza que os EUA deveriam conquistar ou adquirir instalações e bases navais em ilhas ou em pontos estratégicos (focais) de vias de acesso, que foram cuidadosamente por ele assinalados (RIBEIRO, 2010).

Tais ideias foram assimiladas pelo governo que conquistou diversas possessões em locais estratégicos tais como: Canal do Panamá, Havaí,

Ilhas no Caribe, Filipinas. Da mesma forma a ideia de uma Marinha poderosa apoiada em bases estratégicas, a fim de apoiar e proteger as Linhas de Comunicações Marítimas (LCM) para acumulação de riqueza foi adotada (VACARALLI, 2016).

Com efeito, a Marinha deveria dominar completamente as vias marítimas, devido à indivisibilidade do mar. Para tal três regiões seriam importantes para a completa dominação do mar pelos EUA, surgindo o conceito do triângulo estratégico.

É importante salientar que a geografia militar foi responsável pela criação de um método que foi se aperfeiçoando até se tornar uma nova disciplina que é a Geoestratégia. Esse método dá importância, prioritariamente, ao meio, no qual as Forças Armadas operarão. A geoestratégia coloca como cerne de sua análise as distâncias, fator importante nas guerras atuais (COUTAU-BÉGARIE, 2010).

Serão percorridos a seguir, separadamente esses elementos para obtenção do domínio dos mares.

2.2.1 Linhas de Comunicações Marítimas

Como visto anteriormente, para Mahan a economia internacional era baseada no comércio marítimo, onde os interesses econômicos dos Estados seriam disputados por pura competição ou por mútuo benefício; de tal forma que as comunicações marítimas eram mais eficientes que as terrestres, sendo os mares e oceanos comparados a uma grande planície. Dizia ele que as linhas de comunicação eram linhas de movimento nas quais as esquadras e exércitos eram mantidos em condição de máxima prontidão e em conexão permanente com o Poder Político. Essas linhas não representavam necessariamente linhas geográficas, mas sim linhas por onde os abastecimentos indispensáveis transitavam, para a manutenção de um Exército ou Estado (ALMEIDA, 2015).

As linhas de comunicação, durante o tempo de guerra, seriam de fundamental importância para a segurança do Estado, ao assegurar transporte de matérias-primas, munições, armas, trânsito de tropas e materiais estratégicos (TOSTA, 1984).

Tendo em vista os aspectos observados, fica evidente que para Mahan o controle das LCM era a chave para o domínio mundial, e para tal, era necessário possuir uma Esquadra forte e com capacidade de proteger de suas LCM e ameaçar as comunicações do inimigo.

2.2.2 Pontos Focais

Segundo Mahan, quando da análise de qualquer teatro de operações ou zona de combate, primordialmente deveria ser considerado a posição ou cadeia de posições que poderiam afetar o controle da maior parte dessa área. Para assegurar esse controle, era indispensável apoderar-se des-

sas posições estratégicas. A importância de uma posição estratégica residia em sua posição geográfica ter proximidade das principais linhas de comunicação envolvidas na disputa e sua capacidade de apoiar as forças navais, elemento crucial para a obtenção do domínio do mar (ALMEIDA, 2015).

Uma posição estratégica poderia ter ou não uma base militar, sendo que o que prevaleceria era sua posição estratégica em relação as linhas de comunicação. Isso posto, a liberdade da navegação seria garantida, pois a falta de controle de tal posição ameaçaria o fluxo de mercadorias fundamentais para a manutenção do Estado.

2.2.3 Bases Avançadas

Uma base deveria ser uma posição fortificada de apoio a uma força naval e com diversas facilidades, tais como reparo, manutenção e fundeio, além de serem providas de autodefesa (ALMEIDA, 2015).

Segundo Mahan, a mobilidade estratégica que era necessária para as Esquadras, as tornavam dependentes de bases navais distantes, para a manutenção do poder combatente a longas distâncias. E essas distâncias deveriam ser suficientes para manutenção das linhas de comunicação de um país desde a origem até seu destino. Seria fundamental assegurar o domínio do mar que poderia ser obtido por uma linha adequada de bases espaçadas a partir da origem até o destino, pois colônias e bases navais avançadas posicionadas em locais adequados permitiam um prolongamento do tempo de operação dos navios (HOLMES; YOSHIHARA, 2009).

Como função primordial das bases, temos a manutenção da frota naval na máxima eficiência no mar. Levando-se em consideração às vantagens de uma base, elas seriam governadas pelos mesmos princípios das posições estratégicas quer sejam a sua posição, seu poderio e seus recursos. Para os EUA, Mahan disseminava a manutenção de duas bases navais em cada costa, sendo uma principal e mais poderosa e outra secundária. Já para bases afastadas do território americano, ele não mencionou números mas poderiam variar de acordo com a política nacional adotada (ALMEIDA, 2015).

Analisando os dados apresentados, as bases avançadas eram necessárias para que as Esquadras pudessem operar estrategicamente posicionadas ao longo das linhas de comunicação marítimas e com isso defender a frota mercante contra navios estrangeiros.

2.2.4 Triângulos Estratégicos

Mahan enfatiza em sua obra que três regiões seriam importantes para a completa dominação do mar pelos EUA (ALMEIDA, 2015). Será apresentado apenas um triângulo estratégico com vértices no canal do Panamá, Alasca e Havaí para exemplificação desse importante postulado.

O canal do Panamá, seria uma rota comercial importante e havia in-

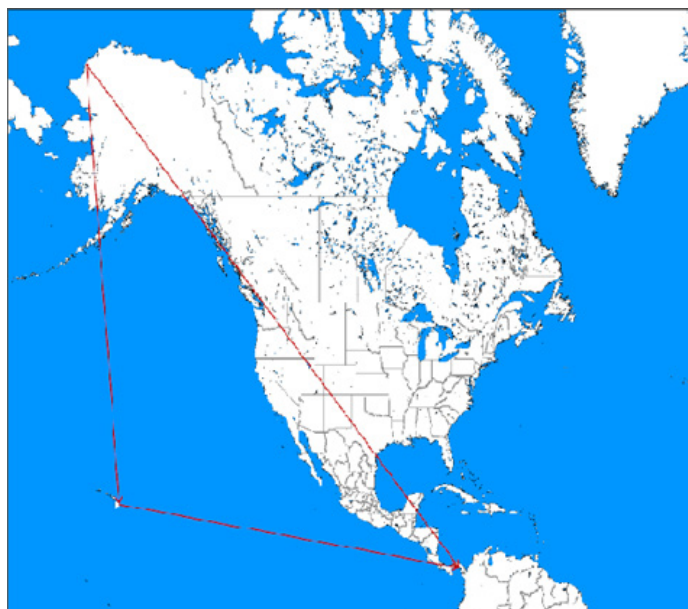
teresses de países europeus, logo se houvesse uma dominação europeia poderia trazer sérios prejuízos ao EUA. Além é claro de que o seu domínio incorria na possibilidade da reunião das Forças Navais do Pacífico e Atlântico, o que consolidaria o poderio dos EUA em toda a região.

Já o Alasca seria outro ponto de interesse, pois toda a região é envolvida pelo mar e a falta de proteção poderia facilitar ataques ao país, daí a necessidade de protegê-lo.

Por fim, o Havaí seria uma região estratégica no Pacífico pois estava localizada entre importantes LCM.

Como exemplificado na figura 1 do Anexo A,

FIGURA 1 - TRIÂNGULO ESTRATÉGICO DE MAHAN APLICADO AOS ESTADOS UNIDOS



Fonte: QUEIROZ, Fabio Albergaria. Teorias Geopolíticas.

Disponível em: <https://drive.google.com/drive/folders/0B_4GXaawcZv_9XzJCS0R-3T3BG5EU>. Acesso em: 17 jun. 2018.

o triângulo estratégico do almirante Mahan, com vértices no Panamá, Alasca, Havaí, conferiria ao EUA uma hegemonia naval incontestável no Pacífico Norte (MELLO, 1994).

A expansão territorial dos EUA foi impulsionada pelo desejo de conquista de pontos estratégicos como mercados consumidores e áreas para testes bélicos (SANTOS, 2012).

Dessa forma, a partir da observação desse triângulo estratégico, foi desenvolvida uma política marítima e naval com objetivo de dominar regiões

onde houvesse a capacidade de controle e observação por parte dos EUA.

2.3 Conclusão Parcial

Conforme o pensamento de Mahan, um Estado deve ter a capacidade de se deslocar livremente no mar e controlar suas linhas de comunicação marítimas, pois isso se torna de suma importância para os Estados manterem sua hegemonia e crescimento econômico e com isso prosperar.

Para que isso ocorra é necessário dispor de um Poder Marítimo forte com uma Força Naval poderosa e uma grande frota mercante, além de bases de apoio extraterritoriais. Como resultado teremos um Estado comprometido com a manutenção de seu comércio e protegido em suas rotas marítimas, gerando um acréscimo e aumento da riqueza do Estado.

Após a exposição dos fundamentos teóricos de Mahan, a partir da análise das características da presença de elementos do poder marítimo descritas, veremos a aplicabilidade de tais preceitos a República Popular da China (RPC). Estaria a expansão marítima Chinesa relacionada a essa Teoria?

Por fim, daremos continuidade no próximo capítulo na contextualização da Evolução da Estratégia Naval da República Popular da China sob a ótica Geopolítica com ênfase nos preceitos apresentados.

3 A GEOPOLÍTICA, GEOESTRATÉGIA MARÍTIMA DA CHINA E SUAS INFLUÊNCIAS

O presente capítulo busca contextualizar a Geopolítica e Geoestratégia Marítima da China e a influência dessas disciplinas na Estratégia Naval chinesa. Para tal, iniciaremos percorrendo sobre algumas definições do conceito de Geopolítica clássica. Esses elementos são fulcrais para a formação de um constructo razoável, para o avanço da pesquisa. Assim prosseguiremos com uma visão dos objetivos geopolíticos e geoestratégicos da China, fornecendo uma visão geral sobre esses aspectos.

Inicialmente, o termo original Geopolítica foi usado pelo professor sueco Rudolf Kjéllen (1864-1922) que lecionava Direito Político nas Universidades de Gotemburgo e Upsala. Sua visão organicista da geografia defendia que o Estado se assemelha a um organismo biológico, em constante expansão e crescimento ou, no caso disso não ocorrer, o mesmo tenderia a morte. Os Estados estariam sujeito a leis do crescimento, sendo assim, os com vigor que possuíssem espaços limitados tenderiam a expandi-lo, seja por colonização, amalgamação ou conquista (COSTA, 2008).

Segundo Costa (2008), o sucesso de suas ideias junto aos círculos de poder em diversos países, dentre os quais regimes fascistas europeus e ambientes militares do terceiro mundo, se devia a manipulação e artifícios conceituais que se assemelhavam a um receituário imperialista.

No Brasil, Therezinha de Castro definiu Geopolítica como:

ciência da vinculação geográfica dos acontecimentos políticos e tem por objetivo principal o aproveitamento racional de todos os ramos da geografia no planejamento das atividades do Estado, visando a resultados imediatos ou remotos. Em razão disto, a Geopolítica pode ser considerada como um estudo dos precedentes históricos em função dos ambientes geográficos; os resultados destes estudos levam a conclusões práticas, aplicáveis ou não à atualidade (CASTRO, 1999, p.23).

No período após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), a Geopolítica foi considerada como “ciência demoníaca” e abandonada, entretanto, a luta pelo controle dos recursos naturais finitos vem se intensificando de tal maneira, que já se prenuncia uma onda de reabilitação e revalorização desta disciplina (MARTIN, 2007, p. 06). Será um prenúncio da volta da Geopolítica Clássica?

No Dicionario Latinoamericano de seguridad y geopolitica, podemos encontrar as palavras do estrategista americano Zbigniew Brzezinski recordando que “Napoleão afirmou certa vez que reconhecer a geografia de um país equivale a conhecer sua política exterior” (2009, p. 195).

A importância dessas ideias nos remete a Mahan (1890), pois é certo que não tinha conhecimento dessa nova disciplina que só seria sistematizada por Kjéllen, 26 anos depois de seu clássico, entretanto, pelo conteúdo de sua teoria, pode-se dizer que ele foi um dos precursores da geopolítica (ALMEIDA, 2010).

De fato, a contribuição de Mahan para os estudos geopolíticos contemporâneos são ainda maiores tendo em vista seu papel na teorização e na fundamentação da expansão estadunidense. Assim, seu pensamento foi primordial para os EUA atingirem à categoria de país hegemônico, sendo sua teoria ideal para o projeto de expansão imperialista.

3.1 A Geografia e seu Poder

No final de seu famoso artigo “O Pivô geográfico da história”, Mackinder (1861- 1947) faz uma referência perturbadora à China. Ele formula que os chineses poderiam constituir um perigo para a liberdade do mundo, devido ao fato da China ser uma potência continental, com alcance não apenas ao núcleo estratégico da Ásia Central, com todas as riquezas minerais e de hidrocarbonetos, mas também as principais rotas marítimas do Pacífico. Segundo ele a maior ameaça seria a China conquistar o então Império Russo (KAPLAN, 2012).

De fato a China ser abençoada pela geografia é algo tão básico e óbvio que tende a ser negligenciado quando se discute seu dinamismo econômico e assertividade nacional nas últimas décadas. A China fica aproximadamente na mesma faixa de latitude temperada dos EUA, com

todas as variações do clima e benefícios que isso acarreta. Aos 45º de latitude norte, temos Harbin a principal cidade da Manchúria, o mesmo que Maine. Beijing fica a 40º de latitude norte, o mesmo que Nova York. Xangai, na foz do rio Yangzi, fica a 30º de latitude norte, igual à Nova Orleans. O Trópico de Câncer corta a extremidade sul da China e também atravessa logo abaixo das Flórida Keys.

A geografia indica que embora o caminho da China para se tornar um poder global ainda maior não seja linear, mesmo com suas altas taxas de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) nos últimos 30 anos, devido a desordem socioeconômica, simplesmente não podem continuar, entretanto podemos deduzir que ela estará no centro da Geopolítica mundial nas próximas décadas. Combinando uma modernidade extrema, de estilo ocidental, com uma civilização do tipo comum ao antigo Oriente, a China torna-se implacável e dinâmica, diferente das democracias ocidentais (KAPLAN, 2012).

A China ainda não representa uma ameaça existencial. O desafio que a China representa em seu nível mais elementar é geográfico, a despeito de questões críticas como dívida, comércio e mudança climática. A área de influência emergente da China na Eurásia e África, na Ilha do Mundo⁵ de Mackinder, está crescendo, não no sentido imperialista do século XIX, mas de uma maneira mais sutil, mais adequada à era da globalização. Simplesmente assegurando suas necessidades econômicas, a China está mudando o equilíbrio de poder no hemisfério oriental, e isso afetará substancialmente os Estados Unidos da América. Em terra e no mar, graças à localização favorável da China no mapa, a influência de Pequim vem da Ásia Central para o Extremo Oriente da Rússia e do Mar da China Meridional para o Oceano Índico. A China é uma potência continental em ascensão e, como Napoleão disse, as políticas de tais estados são inerentes à sua geografia (KAPLAN, 2012).

Os chineses enxergam a sociedade de um modo diferente de como o Ocidente encara. Enquanto no ocidente o direito do indivíduo está impregnado na sociedade, o pensamento chinês valoriza o coletivo acima do individual (MARSHALL, 2015).

As fronteiras terrestres da China neste momento da história parecem acenar com mais oportunidades do que riscos. Sabe-se que os Estados mais perigosos do Sistema Internacional são potências continentais com grandes exércitos. No entanto, a China se encaixa apenas parcialmente nessa descrição, pois apesar de ser uma potência terrestre em expansão e possuir o Exército Popular de Libertação (EPL) com cerca de 1,6 milhão de soldados, o maior do

⁵ Ilha do mundo ou Heartland significa, literalmente, Coração da Terra. Mackinder situou o Heartland na zona territorial que abrange os continentes europeu e asiático, e que recebe a denominação de Eurásia ou Ilha Mundo (MACKINDER, 1904).

mundo, os eventos de 2008 e 2009⁶ mostraram a força terrestre do EPL com grande dificuldade expedicionária (MEARSHEIMER, 2010).

A China assinou acordos militares com a Rússia, Cazaquistão, Quirguistão e Tajiquistão. A estabilização das fronteiras terrestres da China pode ser uma das mudanças geopolíticas mais importantes na Ásia das últimas décadas. Não há mais um exército soviético a cair sobre a Manchúria como durante a Guerra Fria⁷, uma época em que sob o comando de Mao Zedong (1893-1976), a China concentrou seu orçamento de defesa em seu exército e negligenciou os mares (GRYGIEL, 2006). De fato, é a atual situação favorável em terra, mais do que qualquer outra variável, que permitiu à China começar a construir uma marinha forte e reestabelecer o Oceano Pacífico e até mesmo o Índico como parte de sua geografia (KAPLAN, 2012).

Mackinder (1919) prevê na conclusão dos “Ideias Democráticos e Realidade”, que juntamente com os EUA e o Reino Unido, a China acabaria por guiar o mundo construindo para um quarto da humanidade uma nova civilização, nem ocidental nem oriental. Usando os critérios de geografia e demografia, sua previsão sobre a China, pelo menos até agora, se mostrou precisa.

3.1.1 O Mar do Sul China

O Mar do Sul da China (MSC) será o termo empregado neste trabalho, devido ao fato de que a maioria dos estudiosos assim o fazem. O MSC deriva da expressão inglesa South China Sea, que desde cedo reflete o interesse europeu neste mar como uma rota de navegação da Europa ao sul da Ásia, para transporte de mercadorias. Na China é chamado de Mar do Sul, ou Nánhǎi (ROEDEL, 2012).

O MSC situa-se no Oceano Pacífico, abrangendo uma área de 3,5 milhões de km², estendendo-se desde o Estreito de Málaca (Cingapura), ao sul, até o estreito de Taiwan, ao norte, banhando algumas economias: China, Indonésia, Malásia, Brunei, Filipinas, Taiwan e outras como mostrado na figura 2 do Anexo B.

⁶ Naqueles anos, o EPL respondeu a uma emergência de terremotos em Sichuan, a distúrbios étnicos no Tibete e em Xinjiang e ao desafio de segurança das Olimpíadas de Pequim. Tais “exercícios de mobilidade transregional”, indicaram, de acordo com Abraham Denmark do Center for Naval Analysis, foi uma habilidade em mover tropas de uma ponta da China continental para outra, mas não uma habilidade em movimentar suprimentos e equipamentos pesados na taxa exigida (KAPLAN, 2012).

⁷ A Guerra Fria foi a designação do período de intensa hostilidade sem guerra efetiva entre os Estados Unidos da América (EUA) e a ex-União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (ex-URSS). Durou quatro décadas, de 1947 a 1989. Caracterizou-se como um conflito de ordem política, militar, econômica, social e ideológica entre os EUA e a ex-URSS (NYE JR., 2009).

FIGURA 2 – MAR DO SUL DA CHINA



Fonte: U.S. Energy Information Administration, International Hydrographic Organization. Disponível em: < <https://www.eia.gov/beta/international/regions-topics.cfm?RegionTopicID=SCS>>. Acesso em: 02 AGO. 2018

Dois grandes grupos de ilhas estão no seu interior, as ilhas Spratly e Parcel, que não serão analisadas neste estudo. Por meio do MSC, em qualquer ano, passa mais da metade do comércio marítimo mundial, metade de seu gás natural liquefeito e, cerca de um terço de seu petróleo bruto (STRAVRIDIS, 2017).

No mapa, logo abaixo de Taiwan, surge o MSC, enquadrado pelo continente asiático, as Filipinas e a Indonésia, com a Austrália um pouco mais distante. Como porta de entrada para o Oceano Índico, o caminho de hidrocarbonetos, onde a China está envolvida em vários projetos de desenvolvimento portuários. Aqui temos os desafios da pirataria, do islamismo radical e da ascensão naval da Índia, junto aos congestionamentos geográficos dos vários estreitos indonésios como Malaca, Sunda, Lombok e Macassar, através dos quais uma grande proporção dos petroleiros chineses e a frota mercante deve passar. Há também depósitos significativos de petróleo e gás que a China espera explorar, tornando o MSC um segundo Golfo Pérsico (ERICKSON; GOLDSTEIN, 2009).

Nicholas J. Spykman (1893-1943), geógrafo e geoestrategista de grande influência nos EUA, observou que ao longo da história os Estados se engajaram em expansão circunferencial e transmarina para ganhar o controle dos mares adjacentes. A Grécia procurou controlar o mar Egeu, Roma, o Mediterrâneo, os Estados Unidos da América o Caribe, e agora, segundo essa lógica, a China, o MSC. O Estreito de Malaca no MSC abre o Oceano Índico para a China da mesma forma que o controle sobre o Caribe destravou o Pacífico para a América na época da construção do Canal do Panamá. E como Spykman chamou o Grande Caribe, para sublinhar sua importância, como sendo o Mediterrâneo norte-americano, podemos chamar o MSC de Mediterrâneo Asiático, uma vez que estará no centro da geografia política nas próximas décadas. A China pode tentar dominar o MSC de uma maneira semelhante a que os americanos dominam no Caribe, enquanto a América, seguindo regras diferentes agora, buscará junto com aliados como o Vietnã e as Filipinas, uma forma de manutenção de uma hidrovia internacional completa, mantendo suas LCM (KAPLAN, 2012).

Os chineses têm cada vez mais necessidades de matérias-primas da África Subsaariana, na extremidade oposta do Oceano Índico. Tendo que proteger mercados de petróleo no Sudão, Angola e Nigéria; minas de minério de ferro na Zâmbia e no Gabão; e minas de cobre e cobalto na República Democrática do Congo, todas conectadas por estradas e ferrovias construídas pela China, por sua vez ligadas a portos do Atlântico e do Oceano Índico.

A China está usando todas as formas de seu Poder Nacional – político, diplomático, econômico, comercial, militar e demográfico – para se expandir virtualmente além de suas fronteiras legais, terrestres e marítimas, a fim de abranger antigas demarcações da China Imperial, ampliando com isso seu domínio (STRAVRIDIS, 2017).

Conforme o pensamento do Almirante Harry Hartis, que é japonês-americano e o primeiro oficial de quatro estrelas asiático-americano nas forças armadas dos EUA, o mundo está assistindo a construção de uma nova muralha da China, sendo agora uma grande muralha de areia, com o nascimento das ilhas artificiais no MSC. A história do MSC não é apenas sobre navios passando por ele, e as pequenas e grandes guerras nas costas, trata-se de uma cadeia de ilhas espalhadas que fornecem um meio para os Estados reivindicarem áreas no mar. O que impulsiona tudo isso, é claro, é a presença de hidrocarbonetos na região. Enquanto a maioria dos Estados se contentaria com as regras e regulamentos gerados pela Lei do Mar das Nações Unidas⁸, o que está em disputa é o

⁸ A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM), frequentemente referida pelo acrônimo em inglês UNCLOS (de United Nations Convention on the Law of the Sea), é um tratado multilateral celebrado sob os auspícios da ONU em Montego Bay, Jamaica, a 10 de dezembro de 1982, que define e codifica conceitos herdados do

acesso ao fundo do mar e ao gás lá existente. Algumas estimativas iniciais colocam a quantidade total de petróleo e gás natural em níveis similares aos do Oriente Médio. Este representa uma grande fonte de recursos, principalmente para os países que possuem pequenas áreas ao longo do litoral. A nova estratégia da China é de construir ilhas artificiais. Os chineses já criaram algumas ilhas, principalmente nas partes sul e leste do MSC, tornando-as grandes o suficiente para chamar a atenção dos atores militares e políticos dos EUA em Washington (STRAVRIDIS, 2017).

Segundo Stravridis (2017), a China até o momento criou quase 12 mil Km² de terra fora do oceano. Se considerarmos que um porta-aviões dos EUA que tem a capacidade de lançar uma vaga de mais de setenta aviões e helicópteros tem aproximadamente vinte e oito Km² de convés, podemos comparar essas ilhas artificiais a centenas de porta-aviões inafundáveis no MSC. Será que isso altera o equilíbrio entre as forças militares concorrentes?

Observando o MSC nota-se que é um elo estratégico entre os Oceanos Pacífico e Índico. A manutenção da livre navegação nesse espaço é um elemento geopolítico relevante para vários países e suas forças navais, principalmente para a China e EUA, que necessitam de liberdade e segurança do fluxo de seus navios comerciais e militares (ROEDEL, 2012).

O Mar do Sul da China é também a ligação estratégica marítima entre o Oceano Pacífico e o Oceano Índico. Para as grandes potências navais, a liberdade de navegação através das rotas marítimas do Mar do Sul da China é de suma importância para as suas frotas. Os países com intenso transporte marítimo e interesses navais, históricos como os Estados Unidos e Japão, principalmente, querem manter a liberdade de navegação através dos estreitos e rotas marítimas do Mar do Sul da China para os seus navios petroleiros, navios porta-containers e navios militares. Os EUA enviam seus navios de guerra, incluindo porta-aviões da sua frota do Pacífico, através do Mar da China Meridional, em apoio a suas missões militares no Mar da Arábia e do Golfo Pérsico. E é a artéria vital que liga o Japão com seus fornecedores de energia do Oriente Médio (ROSEMBERG, 2011, p. 4) (tradução nossa⁹).

direito internacional costumeiro referentes a assuntos marítimos, como mar territorial, zona econômica exclusiva, plataforma continental e outros, e estabelece os princípios gerais da exploração dos recursos naturais do mar, como os recursos vivos, os do solo e os do subsolo. Texto da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar Página do Ministério das Relações Exteriores (Brasil). Página visitada em 20 de junho de 2018.

⁹ Original em inglês: The South China Sea is also the strategic maritime link between the Pacific Ocean and the Indian Ocean. For major naval powers, freedom of navigation through the sea lanes of the South China Sea is of paramount importance for their naval fleets. Countries with major shipping and naval interests such as the United States and Japan mainly want to maintain freedom of navigation through the straits and sea lanes of the South China Sea for their oil tankers, container ships, and naval vessels. The U.S. sends its warships, including aircraft carriers from its Pacific Fleet, through the South China Sea in support of its military missions in the Arabian Sea and Persian Gulf. It is the vital artery that

Levando-se em conta o que foi observado, a disputa entre uma China de tamanho exagerado que está crescendo de uma forma inigualável e um punhado de Estados, que compartilham o MSC é o foco da geopolítica das últimas décadas, tudo isso sendo regido por um ator que procura a unipolaridade mundial ampliando suas áreas de influência e hegemonia, que são os EUA.

3.1.2 Estreito de Málaca

As características geográficas do entorno estratégico do MSC nos mostra seu principal problema, que é o fato de ser rodeado por ilhas que autores e estrategistas chamam de “First Island Chain¹⁰” figura 3 do Anexo C, uma cadeia de ilhas que se estendem entre Japão, Filipinas e Indonésia. O acesso dos navios mercantes aos portos da costa leste chinesa, devido a essa geografia, força-os a transitar em pontos focais, como por exemplo o Estreito de Málaca, por onde 81% das importações de petróleo da China passaram ao longo de 2013.

FIGURA 3 – FIRST ISLAND CHAIN.



Fonte: STRATFOR. Disponível em: <<https://worldview.stratfor.com/article/japans-latest-military-exercise-sends-message-china>> Acesso em: 17 jun. 2018.

connects Japan with its Middle East energy suppliers (ROSEMBERG, 2011, p. 4).

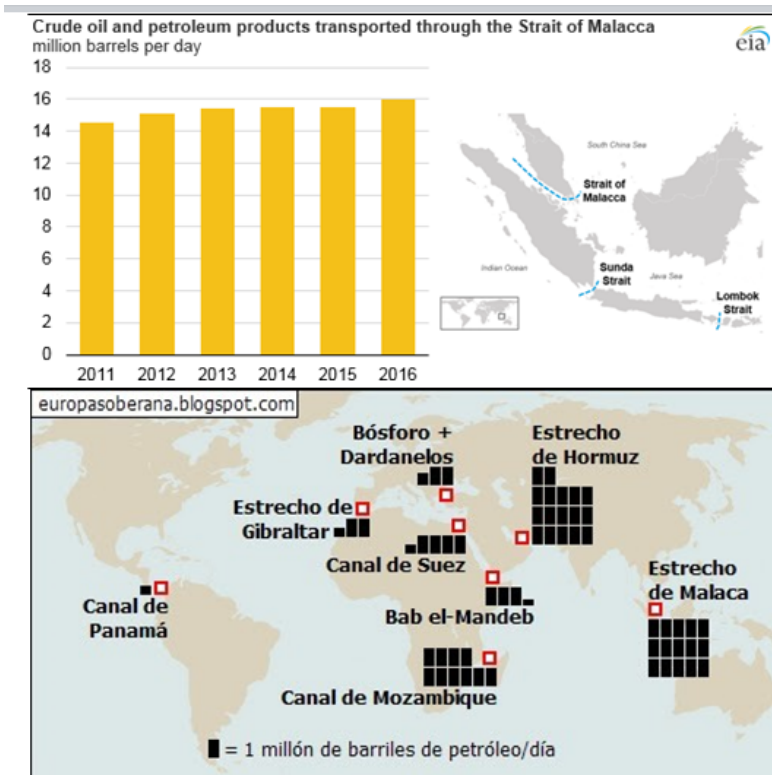
¹⁰ Primeira Cadeia de Ilhas, tradução nossa.

Tal fato não teria relevância se esse estreito não estivesse relacionado com interesses estratégicos de outros Estados, como por exemplo os EUA, que realizam atividades navais na região (CHINA'S, 2015b).

A China possui grandes interesses econômicos e estratégicos na região, entretanto ainda não possui a influência necessária para exercer o controle sobre o estreito. Tal questão é amplamente estudada pelos estrategistas chineses e descreve uma situação de vulnerabilidade, que em algumas publicações é definida como “Malacca dilemma¹¹” (SHAOFENG, 2010).

A principal rota comercial do estreito de Málaca, como mostrado na figura 4 do Anexo D, é a rota petrolífera, por dia, passam 1,4 milhão de barris de petróleo bruto com destino a Cingapura e Malásia, regiões responsáveis pelo processamento do referido produto e envio aos mercados asiáticos por meio do MSC.

FIGURA 4 – ROTA PETROLÍFERA NO ESTREITO DE MÁLACA



Fonte: US ENERGY INFORMATION ADMINISTRATION (EIA).

Disponível em: <<https://www.eia.gov/todayinenergy/detail.php?id=32452>>. Acesso em: 02 ago. 2018.

¹¹ Dilema de Málaca, tradução nossa. Expressão cunhada pelo ex-líder chinês Hu Jintao (2002-2012) (JANK, 2015).

Além disso, o petróleo cru também é destinado a China e ao Japão, maiores consumidores de energia na região asiática (US ENERGY INFORMATION ADMINISTRATION (EIA), 2017).

Por sua vez, podemos relacionar a vulnerabilidade desse ponto focal para a China, devido ao fato da possibilidade de uma operação de bloqueio¹² desse ponto em caso de um conflito ou uma guerra, o que comprometeria o acesso a insumos fundamentais para o seu desenvolvimento (SHAOFENG, 2010).

Analisando a geografia da região, podemos destacar que quando aplicamos a teoria dos triângulos estratégicos de Mahan, em transposição para o MSC, fica evidente que qualquer que seja a orientação desse triângulo, o Estreito de Málaca sempre assume papel de um dos vértices, mostrando com isso a importância estratégica da região. A elaboração desse triângulo, tem como objetivo de destacar pontos em que a dominação chinesa facilitará a projeção do seu Poder Marítimo (MEDEIROS, 2007).

Conforme o pensamento de Mahan (1890), podemos transportar um triângulo estratégico importante para o domínio Chinês, que teria seus vértices no Paquistão, Taiwan e no Estreito de Málaca apresentado na figura 5 do Anexo E.

FIGURA 5 – TRIÂNGULO ESTRATÉGICO DE MAHAN TRANSPORTADO PARA A O DOMÍNIO CHINÊS COM VÉRTICES EM TAIWAN, ESTREITO DE MÁLACA E PAQUISTÃO.



Fonte: WELT, Atlas. Disponível em: <https://www.welt-atlas.de/map_of_world_map_of_the_world_politically_0-9000>. Acesso em: 02 ago. 2018

¹² O conceito de bloqueio que será empregado nesse estudo, é o mesmo que a Marinha do Brasil emprega na Doutrina Militar Naval (DMN). No contexto naval e de acordo com o Direito Internacional, a operação de bloqueio tem por finalidade evitar que navios de todos os Estados, inimigos e neutros, entrem ou saiam de específicos portos e áreas costeiras pertencentes, ocupadas, ou sob controle de um Estado inimigo. O propósito é negar o uso de navios, inimigos e neutros, assim como de transportar pessoal e material para o território inimigo (BRASIL, 2017).

Este triângulo permite a projeção do poder marítimo da China no Índico e no MSC, além de abrir caminho para o Oceano Pacífico. Sendo assim, possibilitaria a China o controle das principais rotas comerciais, por meio do Estreito de Málaca, o acesso à África, importante parceiro estratégico na formulação da política externa chinesa, além de projeção no Pacífico a partir do domínio de Taiwan.

3.1.3 Cadeia de Ilhas

Enquanto em terra a China está em posição favorável ao longo de suas fronteiras terrestres, enfrenta um ambiente mais hostil no mar. A Primeira Cadeia de Ilhas, de norte ao sul, compreende o Japão, as ilhas Ryuku, Coreia do Sul, chamada de meia ilha coreana, Taiwan, Filipinas, Indonésia e Austrália. Todas essas localidades, salvo na Austrália, são possíveis pontos de confronto. Pode-se incluir alguns cenários, tais como: colapso na Coreia do Norte, um conflito entre China e EUA na disputa por Taiwan, atos de pirataria ou terroristas que poderiam impedir a livre navegação da frota mercante da China.

De outra perspectiva, quando os estrategistas navais chineses olham para o Pacífico, para essa cadeia de ilhas, eles se deparam com uma Grande Muralha, ou seja, uma linha bem organizada com equivalentes torres de guarda que se estendem do Japão para a Austrália, todas potencialmente bloqueando o acesso da China ao oceano maior (HOLMES; YOSHIARA, 2009).

Com isso, pode-se observar que quando se trata do mar, a China ainda pensa territorialmente, como um poder terrestre. Os próprios nomes que usa são termos territoriais, Primeira e Segunda Cadeia de Ilhas, que nesses casos, são vistos como extensões arquipelágicas de massa de terra chinesa (KAPLAN, 2012).

A disputa desses territórios, mais de duzentas pequenas ilhas e recifes, está minando a relação da China com seus vizinhos, entretanto, a geopolítica determina que a China deve fazê-lo (MARSHALL, 2015).

De todas as torres de guarda ao longo da Grande Muralha marítima reversa, Taiwan é, metaforicamente, a mais alta e mais central. Com Taiwan retornando ao seio da China continental, a Grande Muralha e a camisa de força marítima que ela representa seriam cortadas. Se a China conseguir consolidar Taiwan, não apenas sua marinha estará subitamente numa posição estratégica vantajosa em relação à Primeira cadeia de ilhas, mas suas energias nacionais, especialmente suas forças militares, serão liberadas para olhar para fora em termos de projeção de poder, em um grau até agora impossível (KAPLAN, 2012).

Além dos interesses econômicos vimos que também existem interesses estratégicos, em especial no MSC, por onde a China pode expandir sua capacidade de operar em regiões mais distantes, garantindo

sua presença nos diversos mares do planeta.

3.2 Conclusão Parcial

A atual situação de segurança na Ásia é fundamentalmente mais complicada e instável do que a existente nas décadas após a Segunda Guerra Mundial. Observa-se um declínio na unipolaridade americana, com relativa diminuição em sua marinha de guerra e em contrapartida um aumento considerável nas forças armadas chinesas. A multipolaridade torna-se cada vez mais presente nas relações de poder asiáticas.

Embora o adjetivo “multipolar” seja lançado livremente para descrever a situação global, será a fusão virtual de Taiwan com o continente que marcará em um sentido militar a emergência real de um mundo multipolar.

Na opinião deste autor, O MSC é único em seu significado geopolítico, onde recursos, poderosos estados marítimos e rotas marítimas importantes para economia global convergem na região mais populosa do mundo.

Dessa forma, são inegáveis os grandes interesses comerciais e estratégicos que a China possui e como eles estão ligados ao MSC, devido à manutenção de sua máquina industrial que move sua economia, além de garantir a alimentação de sua imensa população.

Porém, para garantir esses interesses, a China tem que enfrentar alguns desafios que se apresentam, principalmente aqueles relacionados à segurança das LCM que como visto no capítulo anterior são fundamentais para a manutenção da prosperidade do Estado.

4 A EVOLUÇÃO DA ESTRATÉGIA NAVAL CHINESA

O presente capítulo busca explorar a relação entre a evolução da estratégia naval chinesa com as características da conformação geográfica da China, e como esse jogo está intrinsecamente ligado ao desenvolvimento econômico naquela região. Tencionamos verificar a importância do Poder Naval chinês em um cenário conflituoso, que colabora para a deflagração de atritos na região e uma instabilidade geopolítica internacional.

Foi observado durante a pesquisa deste trabalho, uma pequena quantidade de documentação, em fontes abertas, com um referencial teórico para a evolução do pensamento estratégico Chinês sob o enfoque de autores chineses, quando comparados com escritores ocidentais, encontra-se vasta literatura versando sobre o assunto.

Até os anos 1980, não ocorreu nenhuma mudança significativa na estratégia naval chinesa de maneira a elevar a capacidade da Marinha do Exército Popular de Libertação¹³ (MEPL). Mesmo com a incorporação

¹³ People Liberation Army Navy, tradução nossa. O termo “Exército de Libertação Po-

do primeiro submarino nuclear¹⁴ de ataque, que certamente elevaria a sua capacidade, observa-se que na verdade, a operacionalização desse novo meio, não foi consequência de proposição de uma nova estratégia ou para reforçar uma estratégia de defesa do litoral, mas sim como consequência de um programa de apoio ao desenvolvimento de mísseis balísticos de longo alcance e submarinos com capacidade de lançá-los. Foi empregado basicamente para a realização de missões de telemetria, acompanhamento e recolhimento de dispositivos de testes (LI, 2009).

De acordo com Nan Li, a diminuição da possibilidade de um confronto com a ex-URSS, a partir de 1980, abre caminho para a China vislumbrar uma mudança estrutural, de maneira a permitir uma maior capacidade operacional e de dissuasão na MEPL, que inicialmente estava restrita a defesa do litoral e operações de apoio ao EPL. Um ponto que marca a reorientação estratégica da MEPL ocorre quando o almirante Liu Huaqing¹⁵ assume o cargo de Comandante-em-Chefe, em 1982, e determina a realização de estudos do entorno estratégico chinês, acompanhado de uma atualização da análise de conjuntura, que avaliaria a adequabilidade da estratégia em vigor para as necessidades chinesas. O almirante Liu Huaqing foi o responsável pelo fomento da consciência marítima entre os pensadores chineses, despertando-os para a importância do mar e o seu potencial para a China.

Além disso, pode-se atribuir mais dois pontos que contribuíram para o início do desenvolvimento da MEPL. O primeiro como sendo a avaliação dos militares na reunião da Comissão Militar Central¹⁶ (CMC), onde foi constatado um excesso de pessoal do EPL mal preparado e equipado, o que ficou evidente pelo desempenho das tropas no Vietnã em 1979. O

pular”(EPL) possui uma abrangência maior que um exército e corresponde às Forças Armadas da China, que é composta pela Força Terrestre, Marinha, Força Aérea e Segundo Corpo de Artilharia, sendo este responsável pelo emprego dos mísseis balísticos (MULVENON; YANG, 2002).

¹⁴ O submarino Han #401 foi o primeiro submarino a propulsão nuclear projetado e construído pela MEPL e foi comissionado em 1974. É comum em projetos de grande complexidade como esse, ocorrerem diversos percalços. Algumas deficiências relevantes como vazamento radioativo, falta de confiabilidade e incapacidade de lançar armamento quando submersos restringiram a sua capacidade de operar a longas distâncias e em águas profundas, o que limitava a sua operação às áreas marítimas aproximadas (POTTS, 2014).

¹⁵ O almirante Liu Huaqing (1916-2011) foi comandante da MEPL de 1982 a 1988 e é considerado um dos maiores estrategistas navais da China. Apesar de ter feito carreira no EPL, passou para a MEPL em 1952, aos 36 anos. Num contexto onde o pensamento estratégico-militar era fortemente influenciado por um conceito de “Grande Infantaria”, o almirante Liu foi responsável pelo engajamento da MEPL em questões internacionais e pelas bases que deram origem ao acelerado desenvolvimento da MEPL (HARTNETT, 2014).

¹⁶ A Comissão Militar Central (CMC) é o mais alto órgão militar chinês e é dirigido pelo Partido Comunista da China (PCC), sendo composto por presidente, vice-presidente e membros. A principal função da CMC é dirigir diretamente as Forças Armadas da China (CHINA, 2015).

segundo, dada a ameaça extinta da ex-URSS, a decisão estratégica da China em começar a se preparar para uma guerra de nível global, e talvez até nuclear, em detrimento de guerras em sua periferia. Com os olhos voltados para o mundo, foi realizada uma reavaliação de sua extensa área marítima, canalizando assim, mais recursos para a MEPL (COLE, 2014).

Como afirma Yung (2011), um acontecimento que influenciou a construção da estratégia naval chinesa foi o conflito ocorrido em 1982 nas Falklands¹⁷, entre a Argentina e o Reino Unido. Esse conflito envolveu disputas territoriais e questões de soberania parecidas com as de Taiwan e, até agora, nenhum conflito moderno reuniu uma gama tão complexa de informações e elementos aeronavais em combate. Muitos ensinamentos de emprego no caso de contingência com Taiwan puderam ser estudados, bem como importantes lições sobre projeção de força. Além disso pode-se enumerar algumas questões como a importância da doutrina, a necessidade de sistemas efetivos de comando e controle, a mobilização nacional, a necessidade de prover proteção para unidades com aviação embarcada, o emprego de submarinos nucleares, a utilização de meios armados com mísseis de precisão, a efetividade do poder aéreo baseado em terra, as bases e instalações para projeção de poder, e o papel fundamental da logística atuando para definição do conflito. Dessa forma, tais ensinamentos foram estudados, assimilados e aplicados no desenvolvimento e aquisição de meios e na doutrina de preparo e emprego das forças navais chinesas (YUNG, 2011).

De acordo com o resultado dos estudos, um novo conceito estratégico foi promulgado, e basicamente, orientava a necessidade da MEPL em expandir os limites de atuação impostos pela estratégia anterior “Near-coast defense¹⁸”, alterando também a natureza das operações, de uma postura defensiva para uma postura proativa, de maneira a lidar com conflitos regionais no seu entorno. Ficou estabelecida então uma nova estratégia, chamada “Near-seas active defense¹⁹” que foi fortemente influenciada pela visão do comandante da MEPL, o almirante Liu Huaqing, que estabeleceu o conceito de defesa ativa (LI, 2009).

Esse conceito foi descrito na Estratégia Militar da China (EMC) como sendo:

¹⁷ A Guerra das Falklands foi um conflito militar entre Argentina e Reino Unido, ocorrido entre 2 de abril e 14 de junho de 1982 nas Falklands, Geórgia do Sul e Sandwich do Sul pela soberania sobre estes arquipélagos austrais reivindicados em 1833 e dominados a partir de então pelo Reino Unido (ANDERSON, 2002).

¹⁸ Defesa próxima à costa, tradução nossa. Neste trabalho, será mantido o idioma Inglês para designar a nomenclatura das estratégias navais. Nota do autor.

¹⁹ Defesa ativa em área marítima aproximada, tradução nossa. Neste trabalho, será mantido o idioma Inglês para designar a nomenclatura das estratégias navais. A Estratégia Militar da China (EMC) de 2015 utiliza a denominação “Offshore waters defense”, para nomear essa estratégia. Ambas as expressões têm o mesmo significado. Será mantido o termo do texto de referência. Nota do autor.

O conceito estratégico de defesa ativa é a essência do pensamento militar estratégico do Partido Comunista da China. Desde as práticas de guerras revolucionárias, as Forças Armadas da República Popular da China têm desenvolvido um conjunto completo de conceitos estratégicos de defesa ativa, que se resumem a: adesão à unidade de defesa estratégica e postura operacional e tática ofensiva; adesão aos princípios de defesa, autodefesa e ataque resposta; e adesão à noção de “Nós não atacaremos, a menos que sejamos atacados, mas nós certamente contra-atacaremos se formos atacados” (CHINA, 2015, tradução nossa²⁰).

De acordo com Nam Li, o almirante Lui Huaqing sofreu forte influência da escola soviética, visto que tal marinha passou por processo semelhante, de emprego em defesa costeira para ser uma “marinha de primeiro nível²¹” na década de 1980 (LI, 2009).

Entretanto esse modelo foi repensado pelos estrategistas chineses a partir dos eventos ocorridos na década de 1990, fruto das operações dos EUA contra o Iraque e a Sérvia, a intervenção norte-americana durante a crise do estreito de Taiwan, em 1996, e a modernização das Marinhas do Japão e Taiwan, despertando-os para a existência de uma série de vulnerabilidades em seu planejamento de defesa, em especial no que tangia a proteção contra armamentos lançados a longas distâncias, o que culminou na estratégia adotada no início do século XXI “far-seas operations²²”, conceito recentemente reapresentado no Livro Branco de Defesa da China (LBD, 2015), como “open seas protection” (BLASKO, 2014).

Tais mudanças na postura da estratégia naval da China podem ser consideradas notavelmente agressivas, entretanto, pode-se argumentar que o Poder Naval é mais benigno que o Poder Terrestre. O fator limitante das Marinhas é que apesar de todas as suas armas guiadas de precisão, elas não podem ocupar por si mesmas, território significativo e, portanto, dizem que não são uma ameaça a liberdade. As Marinhas tem múltiplos propósitos além do combate, como a proteção das LCM (KAPLAN, 2012).

Da mesma forma que seu poder militar se expandiu, observou-se no EPL,

²⁰ Original em inglês: “The strategic concept of active defense is the essence of the CPC’s military strategic thought. From the long-term practice of revolutionary wars, the people’s armed forces have developed a complete set of strategic concepts of active defense, which boils down to: adherence to the unity of strategic defense and operational and tactical offense; adherence to the principles of defense, self-defense and post-emptive strike; and adherence to the stance that “We will not attack unless we are attacked, but we will surely counterattack if attacked” (CHINA, 2015, p. 5).

²¹ São marinhas aptas a cumprir todas as funções de dissuasão (com uma forte capacidade de retaliação) e de intervenção em escala global. Até os anos 1980, a marinha soviética poderia ocupar um lugar nessa categoria, pois seu potencial era equivalente ao da sua rival norte-americana (COUTAU-BÉGARIE, 2010).

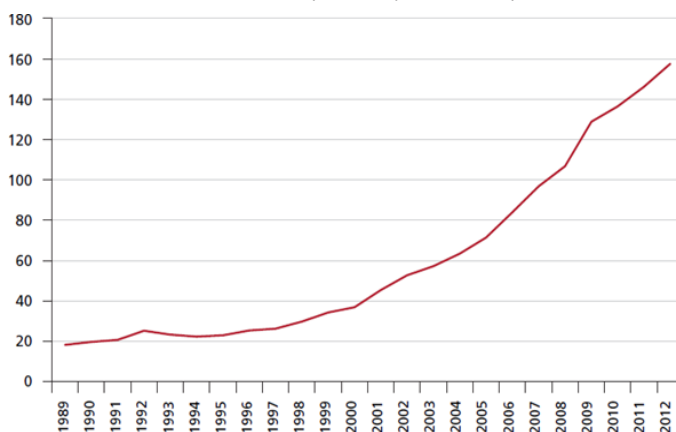
²² Nan Li (2009) utiliza a expressão “Far Seas Protection” ou Proteção em Águas Marítimas Afastadas, tradução nossa. A EMC (2015) utiliza a denominação “Open Seas Protection”. Ambas as expressões têm o mesmo significado. Será mantida a nomenclatura do texto referenciado. Nota do autor.

uma mudança de prioridades no setor. Ocorreu uma redução da importância relativa atribuída às forças terrestres, em prol do poder aéreo e naval. Trata-se, portanto, não de um processo de expansão qualitativa apenas, mas de uma série de mudanças na percepção das ameaças ao país e como o poderio aéreo e naval poderiam ser um instrumento em prol dos interesses nacionais (MORAES, 2015).

Em que pese a intenção de um incremento considerável em sua Marinha, os chineses sempre buscaram deixar claro para a comunidade internacional que suas ambições eram apenas defensivas, conforme as palavras de Deng Xiaoping (1904-1997): “Nossa estratégia sempre foi defensiva, e será a mesma em vinte anos, submarinos nucleares também são armas estratégicas defensivas [...] mesmo quando percebemos a modernização para o futuro, ainda é uma defesa estratégica [...]” (CHUNYU, 2013, tradução nossa²³).

O que torna a China um país de situação marítima desfavorável, é a existência de uma Zona Econômica Exclusiva²⁴ (ZEE) muito pequena em relação às dimensões do seu território, de sua população e da economia do país, como apresentado na tabela 1 do Anexo G.

TABELA 1 – INVESTIMENTO MILITAR DA CHINA NO PERÍODO DE 1989 A 2012 (EM US\$ BILHÕES).



Fonte: SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute).

Disponível em: <http://www.sipri.org/research/armaments/milex/milex_database>.

Acesso em: 25 jun. 2018.

²³ Original em inglês: Our strategy has always been defensive, and will be the same in twenty years, nuclear submarines are also strategic defensive weapons [...] even when we realize modernization in the future, it is still a strategic defense [...] (CHUNYU, 2013).

²⁴ A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, deu aos países costeiros a autorização de declarar uma Zona Econômica Exclusiva (ZEE) de espaço marítimo para além das suas águas territoriais, onde tem prerrogativas na exploração dos recursos, tanto vivos como não vivos e responsabilidades na gestão ambiental. A ZEE é limitada, em princípio, por uma linha situada a 200 milhas marítimas da costa, mas pode ser estendida de acordo com a plataforma continental. Nota do autor.

Quando a Lei do Mar das Nações Unidas foi assinada, diversos Estados passaram a possuir jurisdição sobre áreas extensas. Alguns territórios que aparentemente eram resquícios inúteis de um passado colonial ganharam muita relevância, devido ao fato de possibilitarem a incorporação de extensos territórios às águas jurisdicionais dos países detentores. Podemos citar as ilhas Pitcairn, um território britânico no Pacífico, que adicionaram 836 mil Km² às águas jurisdicionais do Reino Unido, além disso, a posse francesa da Nova Caledônia, também no Pacífico, incorporou cerca de 1,4 milhão de Km² as suas águas jurisdicionais, como também o desconhecido Atol Johnston, sob a posse dos EUA, que agregou ao país 444 mil Km². Diferente disso, como observado na tabela 1, a relação entre ZEE/área terrestre da China é a menor dos países listados. Devido ao fato da existência de ilhas de outros países em áreas muito próximas à sua costa e como o país não possui ilhas ou arquipélagos de domínio em locais distantes, a China não foi tão beneficiada pela aprovação da Lei do Mar quanto outras potências. Em uma comparação com os EUA, sua ZEE é aproximadamente 14 vezes inferior, e em relação ao Japão, cerca de 4,6 vezes menor (NOLAN, 2014, p. 178-179).

A China vem tratando do tema como publicado no jornal chinês People's Daily:

De acordo com a convenção da lei marinha das Nações Unidas (sic), bem como da posição consistente que ocupa, a China tem jurisdição sobre quase 3 milhões de km² de mar, incluindo as águas interiores, o mar territorial, a zona contígua e a zona econômica exclusiva, além de uma parte dos direitos e interesses na plataforma continental exterior.

(...) em comparação com várias outras potências marítimas do mundo, este número é muito pequeno. Áreas territoriais nacionais oceânicas reivindicadas pelos Estados Unidos e pela Austrália estendem-se a quase 10 milhões de km², enquanto países como Japão, Canadá e Reino Unido reivindicam mais de 4 milhões de km². Em vista de sua enorme base populacional, a soberania da China sobre seus mares circundantes está longe de ser grande.

A soberania da China sobre suas águas circundantes é, portanto, relativamente desfavorável para um estado que carrega um pesado fardo de desenvolvimento, parte de cuja missão é tornar-se uma

potência marítima (Bo, 2013, tradução nossa²⁵).

Pelo exposto, observa-se que a área proclamada pela China é de 3 milhões de Km², já incluindo os territórios que atualmente estão em disputa. Mesmo de posse dessa área, quando em comparação a outros países e as necessidades da China tal área é considerada diminuta.

Com a finalidade de verificar como a estratégia naval chinesa evoluiu nas últimas décadas, passaremos agora a discorrer especificamente sobre elas.

4.1 A Estratégia “Offshore waters defense”

Foi a estratégia naval baseada na noção de defesa proativa, com operação nos mares próximos ao litoral chinês. Está basicamente associada às operações no MSC, Mar Amarelo e Mar do leste da China, também conhecidos por áreas marítimas aproximadas, regiões com alto valor estratégico em disputa. (BLASKO, 2014).

Após as mudanças implementadas pelo almirante Lui Huaqing, na década de 1980, esse conceito foi aceito pelas lideranças do EPL e pela MEPL, contribuindo para uma convergência de ideias, consolidando a nova estratégia naval chinesa. Quando comparada com a estratégia anterior, “near-coast defense”, podemos observar, que abrange áreas marítimas mais extensas, demandando assim um aumento da capacidade dos meios navais. Conforme a MEPL adota essa estratégia, suas operações começam a ganhar certa independência e áreas de atuação com limites geográficos definidos, deixando com isso de atuar apenas no litoral em apoio ao EPL (LI, 2009).

Em termos práticos, essa estratégia abrange uma área substancial entre a linha de base da costa chinesa até a segunda cadeia de ilhas, que se estende da ilha de Honshu até a Nova Guiné, passando por Guam como na figura 6 do Anexo F (MCDEVITT, 2016).

²⁵ Original em inglês: “According to the law of the United Nations’ marine convention and China’s own consistent position, China has jurisdiction over almost 3 million square kilometers of sea, including inland waters, territorial sea, contiguous zone and the exclusive economic zone, and a share of rights and interests on the outer continental shelf. (...) compared with many other world maritime powers, this figure is very small. National ocean territorial areas claimed by the United States and Australia extend to almost 10 million square kilometers, while countries such as Japan, Canada, and the UK claim more than 4 million square kilometers. In view of its huge population base, China’s sovereignty over its surrounding seas is far from vast. China’s sovereignty over its surrounding waters is therefore relatively unfavorable for a state bearing a heavy burden of development, part of whose mission is to become a marine power.”

FIGURA 6 – ÁREA DE ABRANGÊNCIA DAS ESTRATÉGIAS “OFFSHORE WATERS DEFENSE” E “OPEN SEAS PROTECTION”.



Fonte: LI, 2009, p.147.

Em conformidade com o pensamento do almirante Huaqing, a estratégia “near seas active defense” tinha como objetivos principais: garantir as LCM em tempos de guerra, defender a China repelindo agressões provenientes do mar, recuperar territórios marítimos perdidos e disputados, alcançar uma dissuasão nuclear crível e reunificar Taiwan com o continente. Podemos observar uma estratégia bem mais ofensiva quando comparada a “near coast defense”, o que já denota uma mudança de postura na MEPL (LI, 2009).

Dessa forma, de maneira a se contrapor à vulnerabilidade dos pontos focais, a MEPL foi se desenvolvendo progressivamente, de maneira a consolidar sua atuação além da primeira cadeia de ilhas, tentando com isso minimizar os efeitos da tentativa de um bloqueio que pudesse restringir seus suprimentos.

A MEPL que até meados da década de 1990 não estava habilitada para navegar em áreas oceânicas, atinge um marco importante quando em 2008, envia um Grupo-Tarefa de três navios para a costa da Somália, que atravessam o Estreito de Málaca para participar de operações antipirataria. Tal evento foi considerado, desde a expedição do almirante Zheng He no século XV, o primeiro desdobramento²⁶ de uma Força Naval

²⁶ O conceito de desdobramento que será empregado nesse estudo, é o mesmo que as Forças Armadas do Brasil empregam e está prevista no Glossário das Forças Armadas. O desdobramento é o ato ou efeito de uma unidade operar, no todo ou em parte, fora de sua sede (BRASIL, 2015).

chinesa além da região Ásia- Pacífico (BHASCAR, 2014).

Além disso, ocorreu um incremento das capacidades antimíssil, submarinas, de bombardeio marítimo e de mísseis balísticos convencionais. Os analistas dos EUA e Japão, consideraram tal desenvolvimento como uma capacidade de A2/AD (Anti-Access/Area Denial²⁷) (CORDESMAN, 2015). Com a combinação de dois conceitos, temos a sigla A2/AD, que pode ser entendida como: “antiacesso” e “negação de área”. As ações e capacidades de longo alcance, que procuram evitar que as forças do adversário penetrem no Teatro de Operações (TO), são consideradas de antiacesso. A “negação de área” é caracterizada pelas ações e capacidades de curto alcance, que visam principalmente limitar a liberdade de ação do inimigo nos domínios marítimo, aéreo, espacial, eletromagnético e de informação dentro do TO. Ainda que exista diferença entre os conceitos, eles são complementares e partes de uma mesma estratégia (TOL, 2010).

Segundo Moura (2014), as forças que realizam o ataque podem sofrer uma oposição conjunta de forças navais, aeronavais, submarinas, de minas, de mísseis lançados de terra e de aviação baseada em terra. A negação do uso do mar durante a aproximação ou nas próprias áreas de operação, por meios não mais apenas navais, mas também aéreos e terrestres, com armamento atual e por vezes sofisticado.

A contribuição principal da MEPL para defesa do continente chinês, contra um ataque proveniente do mar, estaria na sua Força Submarina e nas suas bases aeronavais, que operariam em conjunto com o Segundo Corpo de Artilharia²⁸, que faria uso principalmente do míssil DF-21D²⁹, que pode atingir e infringir sérios danos a um navio em movimento no mar e de uma oposição difícil mesmo para a marinha dos EUA (MCDEVITT, 2016). Cabe salientar também os sistemas antissatélite, que visam atacar a espinha dorsal da superioridade estadunidense, além é claro da combinação de vários outros sistemas, simples e de baixo custo, porém atuais, como submarinos convencionais modernos e minas avançadas, que são acessíveis a Estados mais limitados e ameaçam a capacidade de projeção de poder de países mais poderosos quando em operação em sua área litorânea (MOURA, 2014).

Assim sendo, a China para se contrapor a qualquer ameaça numa situação de conflito, poderia utilizar esse conceito estratégico dentro das áreas marítimas aproximadas (near seas), entretanto, tal conceito parece ter sido concebido para se contrapor aos EUA, principalmente no caso de

²⁷ Antiacesso” e “Negação de Área”, tradução nossa.

²⁸ Segundo Corpo de Artilharia do EPL é a componente principal da estratégia de defesa chinesa. É composta por Forças de mísseis nucleares e convencionais cujo objetivo é dissuadir que outros Estados usem armas nucleares contra a China (CHINA, 2013).

²⁹ O DF-21D é um míssil balístico antinavio capaz de atingir uma Força nucleada em NAE (Navio Aeródromo), em movimento e a longas distâncias. Possui lançadores móveis que operam em terra e tem o alcance de aproximadamente 1770 Km (EUA, 2007).

uma eventual intervenção no entorno estratégico chinês, pelos motivos já apresentados. De acordo com Krepinevich (2010), esta estratégia poderia ser usada em duas fases pela China, de maneira a se contrapor aos EUA. Na primeira seria desferido um ataque maciço as posições estadunidenses no Teatro de Operações do leste do Pacífico, seguindo-se uma segunda fase onde seria adotada uma postura defensiva.

Em suma, observa-se que ao longo dos últimos 15 anos, o ambicioso projeto de modernização da MEPL, produziu uma Força tecnologicamente avançada e flexível. Quando em comparação com as marinhas da Ásia, em 2010, já possuía o maior número de navios da região, com mais de 300 navios em seu inventário, dotados de equipamentos e armamentos avançados, entretanto, a mudança gradual para “open seas protection” tem exigido um suporte maior as tarefas marítimas além da segunda cadeia de ilhas, com múltiplas missões de longo alcance e plataformas navais com maior autonomia e com grande capacidade de autodefesa (EUA, 2015).

4.2 A Estratégia “open seas protection”

Com o propósito de elucidar a evolução da Estratégia Naval chinesa, é importante salientar que “open seas protection” não surgiu aleatoriamente, mas representa uma evolução do pensamento chinês sobre como usar a MEPL além das abordagens da China para o mar. Pode-se observar tais ideias em pronunciamentos oficiais em 2004, quando foram atribuídas responsabilidades bem além da China e águas próximas ao EPL (MACDEVITT, 2016).

Mesmo que o discurso oficial da China fosse a manutenção do “near-seas active defense” como estratégia principal para a sua modernização naval, o novo conceito de “open seas protection” tem sido empregado desde o final dos anos 1990. A partir do momento em que a MEPL fosse capaz de operar de forma independente e eficiente além da segunda cadeia de ilhas, poderia se tornar uma Marinha regional de águas azuis (LI, 2009).

Segundo Huaqing (2004), a MEPL realizou uma divisão das marinhas mundiais em três categorias: do tipo águas azuis global, do tipo regional defensiva e ofensiva ou regional de águas azuis e do tipo costeira. A marinha dos EUA se enquadra na do primeiro tipo, enquanto as marinhas do Reino Unido, França, Rússia, Japonesa pertencem ao segundo. O objetivo a curto prazo da MEPL seria tornar-se uma marinha do tipo regional de águas azuis. Tal tipo de marinha teria a capacidade de operar efetivamente no controle dos mares dentro da própria região e projetar poder para além de sua região de atuação, de maneira a competir de forma eficaz para o controle do mar e também negar seu uso em outros oceanos.

Como resultado temos uma região que abrange uma vasta área que se estende do noroeste do Oceano Pacífico até o Leste e Norte do Oceano Índico, leste da África, Mediterrâneo Oriental e Mar Vermelho. Para atuação em uma área tão abrangente e extensa, e para que isso ocorra de forma efetiva, é

necessário o desenvolvimento de uma capacidade de projeção de poder muito além das 1000 milhas náuticas além de suas águas territoriais (MCDEVITT, 2016).

Em 2001, Jiang Zemin³⁰ (1926-) reiterou que enquanto a MEPL implementava a estratégia “near-seas active defense”, deveria também no logo prazo, incrementar capacidades operacionais necessárias para a operação em águas distantes. Quando seu sucessor Hu Jintao³¹ (1942-) assumiu o cargo em 2003, reafirmou a necessidade de se fazer essa transição entre estratégias, determinando que seus estrategistas iniciassem os planos para capacitar a MEPL com meios que possibilitassem sua implementação (XINRONG; LIPING, 2004).

Em 2012 durante o 18º Congresso do Partido Comunista, Hu Jintao reafirmou que a China tomaria medidas sólidas para proteção de seus direitos e interesses no exterior. Essa proteção inclui a propriedade e os direitos legítimos dos cidadãos chineses e empresas no exterior, bem como os interesses políticos, militares e econômicos, tais como a segurança energética e as LCM (HANG, 2014).

Em que pese essa transição de estratégias, sugere que a proteção de interesses e rotas marítimas no exterior, deve se tornar tão importante para a liderança chinesa, quanto defender a própria China.

De fato a MEPL está engajada no que pode ser caracterizado como uma abordagem de bases avançadas em regiões oceânicas distantes, para apoiar suas operações “open seas protection”, o que já tinha sido previsto por Mahan em seu livro. Cabe salientar o papel da liderança chinesa que vem implementando tais bases sob o pretexto da proteção dos interesses chineses e dos seus cidadãos no exterior, tendo que abandonar a antiga política que condenava essas bases devido ao fato de se tratar de uma característica de comportamento hegemônico. Em outras palavras, temos assistido Beijing racionalizando suas bases avançadas de logística na porção ocidental do Oceano Índico, como sendo para o desenvolvimento e segurança regionais (MCDEVITT, 2016).

Como apresentado anteriormente, a China tem uma dependência crescente do petróleo oriundo do Oriente Médio e da África e para tal, necessita garantir que o transporte desses insumos que passam pelo Mar Árábico, Oceano Índico e pelo estreito de Málaca seja garantido, bem como outras matérias-primas que transitam naquela região. A necessidade de proteção das suas LCM e em consonância com a evolução da sua estratégia naval, a China tem buscado por meio de acordos diplomáticos, a concessão de uso de diversas bases navais ao longo do Oceano Índico, estratégia conhecida como “colar de pérolas³²” como

³⁰ Presidente da China de 12 de outubro de 1992 a 19 de setembro de 2003.

³¹ Presidente da China de 15 de março de 2003 a 15 de março de 2013.

³² O crescente interesse e influência chinesa, desde o Mar da China Meridional até o Oceano Índico e o Golfo da Arábia, pode ser descrito como a um “Colar de Pérolas”. Cada “pérola” no “cordão de pérolas” é um nexo da influência geopolítica chinesa ou da sua presença

mostrado na figura 7 do Anexo G.

FIGURA 7 – ESTRATÉGIA DO COLAR DE PÉROLAS DA CHINA.



Fonte: VÁZQUEZ, 2013, p. 127.

- Notas: 1. Hong Kong (China);
 2. Sanya (Ilhas Hainan, China);
 3. Ilha Woody (Ilhas Paracel);
 4. Ilhas Spratly;
 5. Sihanoukville (Kampong Som) e Ream (Camboja);
 6. Istmo de Kra (Tailândia);
 7. Ilhas Coco (Myanmar);
 8. Kyaoukpyu (Myanmar);
 9. Chittagong (Bangladesh);
 10. Hambantota (Sri Lanka);
 11. Marao (Maldivas); e
 12. Gwadar e Pasni (Paquistão).

militar. As “pérolas” importantes são: - Ilhas Hainã, com instalações militares recentemente aprimoradas; Ilhas Woody, localizadas no arquipélago Paracel a cerca de 300 milhas náuticas a leste do Vietnã; porto de Chittagong, em Bangladesh; o porto de águas profundas em Sittwe, Mianmar; e o porto de Gwadar no Paquistão, que é estrategicamente localizado nas proximidades do Golfo Pérsico. Enquanto a possibilidade de uma guerra étnica assombra o almirantado estadunidense ao considerar o estabelecimento de uma base no Sri Lanka, que é estrategicamente localizada na confluência do Mar da Arábia com a Baía de Bengala, os chineses estão construindo o porto de Hambantota, no Sri Lanka, que estrategicamente se posiciona próximo ao tráfego marítimo no Oceano Índico central. Ele deve se tornar uma importante “pérola” para o controle das LCM (KUMAR, 2009).

Cabendo ressaltar aqui o porto de Gwadar no Paquistão, sendo fundamental para o acesso ao estreito de Hormuz e de importância vital para os países regionais e extrarregionais. Com isso a MEPL teria condições de proteger o tráfego marítimo de seu interesse desde o estreito de Málaca até o estreito de Hormuz (COHEN, 2014).

Como resultado, a MEPL está na vanguarda mantendo esforços para ampliar suas áreas de atuação para além da Ásia. As despesas militares chinesas cresceram a uma taxa média de 8,5% ao ano entre 1991 e 2001, período em que os gastos militares dos EUA e do mundo caíram. Já entre 2001 e 2012, as despesas militares chinesas cresceram a uma taxa média anual de aproximadamente 12%, mais que o dobro das taxas de crescimento dos gastos militares estadunidenses e do mundo no mesmo período. Atualmente, a China mantém o segundo lugar em orçamento militar no mundo, muito acima da observada em 1989, quando ocupava a décima segunda posição atrás da Arábia Saudita. Pode-se observar a evolução dos gastos militares da China no período de 1989 a 2012 em bilhões de dólares na tabela 2 do Anexo H (SIPRI, 2018).

TABELA 2 – RELAÇÃO ENTRE ÁREAS TERRESTRES E MARÍTIMAS DAS 10 MAIORES ECONOMIAS DO MUNDO, ORDENADAS PELO PIB DE 2012.

	Mar territorial + ZEE (milhões km ²) (A)	Área terrestre (milhões km ²) ¹ (B)	Relação (mar territorial + ZEE)/área terrestre (A/B)
1 Estados Unidos	12,20	9,84	1,24
2 China	0,88	9,60	0,09
3 Japão ²	4,07	0,38	10,78
4 Alemanha	0,06	0,36	0,16
5 França	10,18	0,67	15,26
6 Reino Unido	6,80	0,32	21,51
7 Brasil	3,66	8,51	0,43
8 Rússia ²	7,53	17,10	0,44
9 Itália	0,54	0,30	1,78
10 Índia	2,30	3,29	0,70

Fonte: MORAES, 2015, p. 568

Notas:¹ Inclui as águas interiores.

²Japão e Coreia do Sul possuem um regime conjunto para a exploração de parte de suas ZEEs. O total desta área é de 83.419 km², a qual, para os propósitos desta tabela, foi dividida entre os dois países. Possuem, também, uma área de 66.309 km² em disputa, a qual foi desconsiderada. Japão e Rússia possuem uma área em disputa de 213.951 km², a qual também foi desconsiderada.

De fato a China está comprometida com a produção em série de navios para essa estratégia, que são os destróieres da classe LUYANG II /

III (tipo 052C e 052D), que serão a espinha dorsal da força e operarão com o Porta Avião LIAONING e em apoio a forças anfíbias expedicionárias. Ademais, a MEPL está construindo navios aeródromos e nos próximos 15 anos, terá aumentado significativamente sua capacidade de projeção de poder (MCDEVITT, 2016).

É importante salientar que essa preocupação da China em proteger suas LCM, com um incremento considerável na MEPL, aumenta a instabilidade em toda a região asiática e gera preocupação em Washington. Em contrapartida, uma força antagônica também aumenta, gerando uma corrida armamentista em todo entorno da Ásia, para se opor a esse avanço chinês, como a podemos notar com a modernização das Forças Japonesas, Coreanas e de Taiwan, bem como a ascensão da Índia que busca operar cada vez mais a leste e próximo ao MSC no Oceano Índico. Em meio a esse conturbado cenário geopolítico, a China deve caminhar em direção a manutenção de seu sucesso econômico e manutenção de uma certa estabilidade na região.

Os mares e oceanos fornecem grandes áreas e recursos abundantes para o desenvolvimento sustentável da China e, portanto, são de vital importância para o bem-estar e para o seu futuro. É uma estratégia de desenvolvimento nacional, que está em questão e é essencial que se tenha a capacidade de explorar, utilizar e proteger os mares e oceanos para que a China se transforme em uma potência marítima. É um dever importante para a MEPL salvaguardar os direitos e interesses marítimos da China.

4.3 Conclusão Parcial

Pelo exposto, com o propósito de entender a evolução da Estratégia Naval da China, para uma melhor compreensão, podemos analisá-la através dos limites geográficos das áreas de operação.

Em uma fase inicial, a estratégia “near seas active defense”, também conhecida como “Offshore waters defense”, observa-se uma ampliação das capacidades militares para projeção de poder nos mares do sul e leste da China, onde inúmeras disputas territoriais insulares estão em andamento, principalmente no que diz respeito a exploração de recursos existentes nessas regiões, bem como a capacidade de impedir eventuais agressões advindas do mar contra a China.

Além desses fatores, a concepção estabelecida pelo então comandante da MEPL, o almirante Liu Huaqing, foi um marco na mudança da estratégia chinesa. A introdução de uma consciência marítima e novos conceitos como o de Defesa Ativa, balizaram as mudanças da natureza de operação e das áreas de operação da MEPL, servindo de base para o planejamento e desenvolvimento da força.

Da mesma forma, a estratégia “open seas protection”, vem sendo implementada em paralelo com a anterior, e visa principalmente a

proteção das LCM, que tem impacto direto na economia daquele Estado. Uma vez que a presença de uma grande marinha chinesa se torne realidade em operação no mundo, trazendo essa consciência marítima, a ideia de uma marinha global da MEPL reduzirá as percepções do poder hegemônico estadunidense, em especial em regiões onde apenas os EUA e seus aliados operavam.

No entanto, o equilíbrio existente no Oceano Índico e no Pacífico Ocidental, deverá ser alterado devido a expansão naval chinesa, por colidir com interesses de outras potências marítimas tais como Japão, Índia e os EUA.

Finalmente, não podemos ignorar a influência que as vozes externas tiveram na geração da missão de “open seas protection”. Se a China tinha dúvidas sobre a dependência de sua economia, que é extremamente ligada a suas LCM e para a sobrevivência do regime, essa incerteza há muito tempo foi removida por um número de “estrategistas” ocidentais, que deixaram registrado que em tempo de guerra o caminho para colocar a China de joelhos era apenas cortar suas LCM.

5 CONCLUSÃO

A política de industrialização e as reformas implementadas na China a partir da década de 70 agravaram a dependência de petróleo e matérias-primas que são primordiais para a sustentação do crescimento da economia. Tal crescimento econômico chinês e a integração ao mercado internacional revelaram uma questão estratégica fundamental que é a dependência energética e alimentar.

Essa alteração no consumo chinês aumentou a necessidade da manutenção das rotas marítimas para seu abastecimento e escoamento da sua produção. Não obstante, claramente diante dos fatos, a importância da manutenção da LCM tornou-se fundamental para o China, haja vista que seu comércio é prioritariamente realizado pelo modal marítimo.

A escolha do MSC como objeto de estudo deste trabalho teve a finalidade de identificar como as características geográficas da região e as disputas territoriais marítimas influenciaram a evolução da estratégia naval chinesa. Dessa maneira, buscou-se responder ao seguinte questionamento: Como a geografia do MSC influencia sua Estratégia Naval em relação aos Oceanos Índico e Pacífico?

No capítulo dois deste trabalho, foi apresentado a Teoria do Poder Marítimo de Alfred Thayer Mahan, que usamos para o desenvolvimento da pesquisa de maneira a realizar uma comparação com as hipóteses levantadas a fim de se obter amparo para os resultados.

No capítulo seguinte foram apresentadas como a Geopolítica e a Geoestratégia Marítima da China estão intimamente ligadas e de que maneira influenciaram a formulação da Estratégia Naval.

No capítulo quatro foram apresentadas as estratégias navais chinesas e como elas evoluíram no período compreendido entre 1980 e 2015, comparando-as com as hipóteses, de maneira a verificar se efetivamente a estratégia naval chinesa tem tendências mahanianas e está realmente buscando se expandir para além do seu entorno. Daremos prosseguimento com detalhamento das nossas conclusões.

Estudando o modelo teórico do Poder Marítimo de Mahan, viu-se que a capacidade de se movimentar no mar livremente e de controlar suas LCM são fundamentais para os Estados manterem suas economias com crescimento econômico, sendo determinantes para a sua prosperidade. Tal domínio dos mares, seria alcançado por meio de um Poder Marítimo forte, detentor de uma Força Naval, navios mercantes e bases de apoio distantes. Como consequência desse Poder Marítimo, temos um Estado comprometido com a manutenção do seu comércio exterior livre e com segurança ao longo de suas rotas marítimas, servindo de base para a criação e expansão das riquezas nacionais. A obra analisada nos permitiu extrair conceitos importantes para o desenvolvimento da pesquisa, como o de pontos focais e dos triângulos estratégicos, que foram fundamentais para o entendimento da importância do Estreito de Málaca e o porto de Gwadar no Paquistão para a China, o primeiro por ser um ponto focal onde mais de 80% do petróleo que a China importa tem que transitar e o segundo por garantir o acesso ao Golfo Pérsico.

As hipóteses formuladas foram que a estratégia naval da China tem tendências mahanianas e está buscando se expandir para fora das áreas do seu entorno. Como apresentado durante a pesquisa, vimos que a China tem realizado altos investimentos na ampliação de suas forças armadas, em especial da MEPL de maneira a aumentar seu grau de abrangência. Levando-se em consideração o valor dos investimentos, incremento na Força Naval e sua capacidade, conseguiu-se parâmetros para tal qualificação. A estratégia naval chinesa realmente tem tendências mahanianas e está expandindo para além do seu entorno, investindo em uma marinha que tenha o domínio do mar e abrangência global.

Ao se verificar a evolução das estratégias navais da China, comparando-as com a avaliação das hipóteses, vimos que na transição de estratégias ocorre um incremento na capacidade de construção naval e uma versatilidade para construção de meios que atendam essa demanda. A realização de um estudo aprofundado sobre a modernização da construção naval chinesa seria importante para o Brasil. Foi observado também que ambas as estratégias desenvolvidas no período compreendido entre 1980 e 2015 se complementam e coexistem, demonstrando a importância de planejamentos de longo prazo.

Analisando a situação, podemos ver algumas tendências, a primeira diz respeito ao fato da percepção da China em expandir seu domínio para o Oceano Índico com a estratégia do colar de pérolas, que busca envolver a região do Oceano Índico com bases de apoio chinesas, fundamentais

para o acesso a África e ao Golfo Pérsico. E a segunda tendência, diz respeito ao crescimento acelerado do Poder Naval da China, com a incorporação crescente de meios, nitidamente buscando o domínio do mar como pregado por Mahan.

Com isso, podemos chegar à conclusão que a projeção em águas azuis da MEPL é um caminho que a China busca de maneira acelerada, e com as demonstrações dadas ao longo das últimas décadas, será alcançada. A pesquisa indicou que o Domínio dos Mares será conseguido a partir de algumas ações que a China vem desenvolvendo, tais como: a expansão das suas áreas de influência para o oceano Índico, África e Golfo Pérsico. Além do incremento nos investimentos na MEPL.

Contudo, esse caminho não parece tão fácil de se percorrer, porque se por um lado temos a Índia no oceano Índico se aproximando cada vez mais do estreito de Málaca, por outro temos uma muralha, bem estruturada e defendida no oceano Pacífico. Uma linha de defesa muito bem armada e alinhada aos EUA que contam com Taiwan, Coreia do Sul e Japão, além é claro da sua sétima Esquadra na região aumentando o desafio chinês.

A pesquisa nos permitiu verificar que a conformação geográfica da China foi fundamental para a formulação de suas estratégias, ou seja, como a geografia da região foi determinante para uma estratégia naval baseada no domínio dos mares.

Entretanto, tão importante quanto a pesquisa concluiu, é o que ela sugere. Durante toda a pesquisa foi observada uma postura defensiva em toda evolução da estratégia chinesa, o que ficou caracterizado no emprego da MEPL ao longo desse período. Todavia, a postura agressiva e mahaniana que começou a ser adotada no MSC contra Estados mais fracos, denota uma mudança de comportamento chinês quando interesses estratégicos estão em questão.

Apesar do incremento que vem ocorrendo na Força Naval, a projeção para o Oceano Pacífico tão almejada pela MEPL, passa pela conquista de Taiwan, onde um confronto direto entre China e EUA é pouco provável nesse momento. Caso a anexação não ocorra de maneira natural e com a anuência dos envolvidos, pode-se esperar algum tipo de conflito na região no futuro.

A medida que o emprego de submarinos nucleares lançadores de mísseis balísticos que tem um grande poder de dissuasão, torna-se efetivo por parte dos chineses, pode-se conjecturar um cenário possível de utilização desses navios no Oceano Atlântico, fruto de uma deterrence nuclear, inclusive no entorno estratégico do Brasil. Não obstante, parece uma ideia factível, haja vista que a operação desses navios no Oceano Pacífico torna-se mais limitada em virtude das capacidades das marinhas que operam na região, como a esquadra russa do Pacífico, a marinha japonesa, a marinha de Taiwan e além é claro da sétima Esquadra da marinha dos EUA que possui maior capacidade do que as outras e opera em toda a região do Oceano Pacífico.

Assim, podemos dar início a uma nova linha de pesquisa na área de estudos estratégicos, abordando questões diretamente ligadas aos interesses brasileiros no Atlântico Sul e a defesa do entorno estratégico do Brasil contra essa ameaça.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Francisco Eduardo Alves de: Os Gigantes da Estratégia Naval: Alfred Thayer Mahan e Herbert William Richmond. Curitiba: Editora Prismas, 2015. 307 p.

ALMEIDA, Álvaro. Economia Aplicada para Gestores, Cadernos IESF, 2007. 252 p.

ANDERSON, Duncan. The Falklands War 1982. Elms Court: Osprey. 2002. 95 p.

BARRIOS, Miguel Angel. Diccionario latinoamericano de seguridad y geopolítica. Buenos Aires: Editorial Biblos, 2009. 390 p.

BHASCAR, Uday Commodore. Strategic sustainment?: China's ships, silk roads, and Indian Ocean presence. IHS Jane's Navy International. 2014.

BAKER, Rodger; ZHANG, Zhixing. O paradoxo da estratégia naval da China. North Chesterfield. 2012. Disponível em: <<http://www.naval.com.br/blog/2012/07/22/opiniao-estrangeira-o-paradoxo-da-estrategia-naval-da-china/>>. Acesso em: 06 junho 2018.

BLASKO, Dennis J. The 2015 Chinese defense white paper on strategy in perspective: maritime missions require a change in the PLA mindset. China Brief, v. 15, 2015. Disponível em: <<http://www.jamestown.org/programs/chinabrief/single/txt/tnews>>. Acesso em: 20 mai. 2018.

BO, H. Harmony is the theme of China's ocean strategy. People's Daily Online, 17 July 2013. Disponível em: <<http://english.peopledaily.com.cn/90883/8330630.html>>. Acesso em: 14 jun. 2018.

BRASIL. Ministério da Defesa. Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas. MD-35-G-01. Glossário das Forças Armadas. Brasília, 2015.

BRASIL. Estado Maior da Armada. EMA-305. Doutrina Militar Naval. 1 ed. Brasília: 2017.

CASTRO, Therezinha de. Geopolítica: princípios, meios e fins. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora. 1999. 389 p.

CARMONA, Ronaldo Gomes. Geopolítica clássica e geopolítica brasileira contemporânea: Mahan, Mackinder e a “grande estratégia” do Brasil para o século XXI. 2012. 158 f. Dissertação (Mestrado em Geografia Humana) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

CHINA. China's military strategy. Beijing, CN: State Council Information Office of the People's Republic of China, 2015.

CHINA. China's National Defense. Beijing, CN: State Council Information Office of the People's Republic of China. 2013

CHUNYU, Huang. Naval strategy. Master of Military Studies Programme, Nanjing: Naval Command College of People's Liberation Army Navy, 2013.

COHEN, Saul B. Geopolitics : the geography of international relations. 3 ed. Lanham: Rowman & Littlefield, 2014. 491 p.

COLE, Bernard D. The history of the twenty-first-century Chinese navy. Naval War College Review, Newport v. 67, n. 3, p. 43-62, 2014. Disponível em: <<https://www.usnwc.edu/getattachment/The-History-of-the-Twenty-First-Century-Chinese-Na.aspx>>. Acesso em: 26 mar. 2018.

COSTA, Wanderley Messias de. Geografia, Política e Geopolítica. São Paulo: EDUSP. 2008. 352 p.

COUTAU-BÉGARIE, Hervé. Tratado de Estratégia. Rio de Janeiro: Escola de Guerra Naval, 2010. 776 p.

CROWL, Philip A. Alfred Thayer Mahan: O Historiador Naval. In: PARET, Peter. Construtores da Estratégia Moderna. TOMO 1. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2001. v. 379, c. 16, p. 589-631.

ERICKSON, Andrew S; GOLDESTEN, Lyle J. China goes the sea: maritime transformation in comparative historical perspective. Annapolis: Naval Institute Press, 2009. 526 p.

GRYGIEL, Jakub J. Great Powers and Geopolitical Change. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2006. 267 p.

HANG, Z; Duchatel, M; Brauner, O. Protecting China's Overseas Interests: the slow shift away from non-interference. Stockholm: International Peace Research Institute, 2014.

HARTNETT, Daniel. The father of the modern chinese navy - Liu Huaqing. Center for International Maritime Security. CIMSEC. 2014. Disponível em: < <http://cimsec.org/fathermodern-chinese-navy-liu-huaqing>>. Acesso em: 02 jun. 2018.

HOLMES James R; YOSHIARA, Toshi. Chinese Naval Strategy in the 21st Century: The Turn to Mahan. London: British Library Cataloguing in Publication, 2009. 167 p.

KAPLAN, Robert D. The Revenge of Geography – What the Map Tell Us About Coming Conflicts and the Battle Against Fate. Nova Iorque: Random House, 2012. 448 p.

KAPLAN, Robert D. South China sea is the future of conflict. Foreign Policy, 2011. Disponível em: <<http://foreignpolicy.com/2011/08/15/the-south-china-sea-is-the-future-of-conflict/>>. Acesso em: 10 jul. 2018.

KUMAR, Deepak. A competição no Oceano Índico à luz do emergente triângulo estratégico. Revista da Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, n. 14, p. 123-153, 2009. Disponível em:<[https://www.egn.mar.mil.br/arquivos/revistaEgn/dezembro2009/A competição no oceano índico à luz do emergente triângulo estratégico – Deepak Kumar.pdf](https://www.egn.mar.mil.br/arquivos/revistaEgn/dezembro2009/A%20competi%C3%A7%C3%A3o%20no%20oceano%20%C3%ADico%20%C3%A0%20luz%20do%20emergente%20tri%C3%A2ngulo%20estrat%C3%A9gico%20-%20Deepak%20Kumar.pdf)>. Acesso em: 01 abr. 2018.

LI, Nan. The evolution of China's naval strategy and capabilities: from “near coast” and “near seas” to “far seas”. Asian Security. Nova Iorque, v. 5, n. 2, p. 144-169, 2009. Disponível em: <<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14799850902886567>>. Acesso em: 02 mar. 2018.

MACKINDER, H. J., The Geographical Pivot os History. The Geographical Journal, Vol. 23, No.4, 1904.

MACKINDER, H. J., Democratic Ideals and Reality. A Study in the Politics os Reconstruction. National Defense University Press, 1996, pp. 175–193

MAHAN, Alfred Thayer. *The Influence of Sea Power Upon History: 1660-1783*. United States of America. Dover Publications, Inc., 31 East 2nd Street, Mineola, N.Y. 11501, 1987. 557 p.

MAHAN, Alfred Thayer. *The interest of American in sea power, present and future*. Boston, 1897 apud PARET, Peter. *Construtores da estratégia moderna*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2001.

MARTIN, André Roberto. *Brasil, Geopolítica e Poder Mundial: o anti-Golbery*. 2007. Departamento de Geografia, Universidade de São Paulo, São Paulo 2007. 133 p.

MARSHALL, Tim. *Prisoners of Geography*. London:TJ Internacional Ltd. 2015. 256 p.

McDEVITT, Michael. *China's far sea's navy: the implications of the "open seas protection" mission*. A paper for the "China as a maritime power" conference. Arlington, 2016. Disponível em: <https://www.cna.org/cna_files/pdf/China-Far-Seas-Navy.pdf>. Acesso em: 02 jul. 2018.

MEARSHEIMER, John. *The False Promise of International Institutions*. *International Security*, Vol. 19, No. 3, p. 5-49, 1995. Disponível em: < <http://mearsheimer.uchicago.edu/pdfs/A0021.Pdf> >. Acesso em: 24 abr. 2018.

MEARSHEIMER, John J. *The Tragedy of Great Power Politics*. Nova York: WW Norton & Company, 2001. 555 p.

MELLO, Leonel Itaussu Almeida. *Geopolítica do poder terrestre revista*. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, São Paulo, v. 34, p.55-69, 1994. Quadrimestral. Disponível em: <<https://books.google.com.br/booksid=f44>>. Acesso em: 10 mar. 2018.

MEDEIROS, Roberto Carvalho de. *Reflexões sobre as ambições marítimas da China na atualidade (parte 2 de 3)*. Brasília, p.1-3, nov. 2007. Disponível em: <www.sagres.org.br/artigos/ambicoes_china_03.pdf>. Acesso em: 12 mai. 2018.

MORAES, Rodrigo Fracalossi de. *A ASCENSÃO NAVAL CHINESA E AS DISPUTAS TERRITORIAIS MARÍTIMAS NO LESTE ASIÁTICO*: Instituto de Pesquisa Econômica

ca Aplicada-Brasília: Ipea. 2015. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/portal/images>

/stories/PDFs/TDs/td_2058.pdf>. Acesso em: 02 mai. 2018.

MOREIRA, Carlos Teixeira. Alfred Thayer Mahan. Lisboa: Universidade de Lisboa, 2012. Disponível em: <https://www.academia.edu/11873527/ALFRED_THAYER_MAHAN>. Acesso em: 23 abr. 2018.

MOURA, José Augusto Abreu de. A estratégia naval brasileira no pós-guerra fria: uma análise comparativa com foco em submarinos. Rio de Janeiro: FEMAR, 2014. 368 p.

MULVENON, James; YANG, Andrew. The People's Liberation Army as organization. Santa Monica: RAND, 2002. Disponível em: <http://www.rand.org/pubs/conf_proceedings/CF182/>. Acesso em: 06 mar. 2018

NOLAN, P. Re-balancing China: essays on the global financial crisis, industrial policy. London: Anthem Press, 2014. 264 p.

NYE JR, Joseph S. Cooperação e conflito nas relações internacionais. São Paulo: Gente, 2009. 369 p.

PARET, Peter. Construtores da estratégia moderna. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2001. 676 p.

POTTS, Jerry. The han became the first nuclear-powered submarine for the PLA-N. 2014. Disponível em: <http://www.militaryfactory.com/ships/detail.asp?ship_id=Type-091-Han>. Acesso em: 30 jun. 2018.

QUAGIO, Ivan. Olhos Abertos - A História da Nova China. São Paulo: Editora Francis, 2009. 275 p.

RIBEIRO, Antônio Silva. Mahan e as marinhas como instrumento político. Actas do XI Simpósio de História Marítima, Lisboa, Academia de Marinha, 2010. Disponível em: <www.revistamilitar.pt/artigo.php?art_id=569>. Acesso em: 04 Jun. 2018.

ROEDEL, Cezar Cauduro. *Águas Conflituosas, Águas perigosas: a disputa Sino-Americana no Mar do Sul da China*. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre: 2012. Disponível em <<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/>>. Acesso em 25 de jun de 2018.

ROSENBERG, David. *Governing the South China Sea: From Freedom of the Seas to Ocean Enclosure Movements*. Harvard Quarterly, Middlebury College, 2011. Disponível em: <http://www.southchinasea.org/files/2013/02/Governig_The_South_China_Sea.pdf> Acesso em: 27 jun. 2018.

SANTOS, Carlos José Crêspo. A geopolítica de expansão dos EUA e as teorias geopolíticas clássicas. *Revista de Geopolítica*, Natal, v. 3, n. 2, p.173-194, jun. 2012. Disponível em: <<http://www.revistageopolitica.com.br/index.php/revistageopolitica/article/viewFile/62/57>>. Acesso em: 12 mai. 2018.

SCORPORATE. *Terrorismo Marítimo e Pirataria*. Porto Alegre. 2017. Disponível em: <<https://3scorporate.wordpress.com/2017/02/23/terrorismo-maritimo-e-pirataria/>>. Acesso em: 26 de maio de 2018.

SHAOFENG, Chen. China's self-extrication from the "Malacca Dilemma" and implications. Peking University. 2010. Disponível em: <<http://ics.um.edu.my/images/ics/IJCSV1N1/chen.pdf>>. Acesso em: 05 jul. 2018.

SIPRI – STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE. *Military expenditure database*. Stockholm: Sipri. Disponível em: <<http://www.sipri.org>> Acesso em: 05 jul. 2018.

STRAVRIDIS, James. *Sea Power: The History and Geopolitics of the Wolrds Oceans*. New York: Penguin Press, 2017. 363 p.

TILL, Geoffrey. *Seapower: a guide for the twenty-first century*. 2.ed. New York: London: Routledge, 2009. 409 p.

TILL, Geoffrey. PODER MARÍTIMO: QUESTÕES RELEVANTES E DESAFIOS. *Revista da Escola de Guerra Naval*, Rio de Janeiro, v. 7, n. 7, p.8-31, jun. 2006. Semestral.

TOSTA, Octavio. *Teorias Geopolíticas*, v.225. 1ª ed. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1984. 103 p.

VACARALLI, Thomas F.X. "National Interest and Moral Responsibility in the Political Thought of Admiral Alfred Thayer Mahan," *Naval War College Review*: Vol. 69: No.2, Article

9. 2016. Disponível em: <<http://digital-commons.usnwc.edu/nwc-review/vol69/iss2/9>> Acesso em: 20 abr. 2018.

XIAOXING, Gao. *La armada del ejército popular de liberación de China*. Beijing, CN: China Intercontinental Press, 2013. 232 p.

A ESTRATÉGIA NAVAL DA ÍNDIA NO PÓS-GUERRA FRIA PARA PROTEÇÃO DAS SUAS LINHAS DE COMUNICAÇÕES MARÍTIMAS

um estudo à luz do pensamento Mahaniano

José Eduardo da Silva

RESUMO

O propósito da pesquisa foi analisar as ações adotadas pela Índia na região do Oceano Índico para proteger suas linhas de comunicações marítimas, seus estreitos e seus interesses estratégicos, bem como os rumos estabelecidos por sua Marinha, a fim de se tornar uma “Marinha de Águas Azuis”. Para tanto, essa pesquisa foi empreendida à luz dos pressupostos teóricos do Contra-Almirante Alfred Thayer Mahan. Cabe ressaltar que a relevância do tema se fundamenta na oportunidade de entender como a Índia atua de modo a manter o crescimento de sua economia e a sua segurança energética. Nesse sentido, aponta-se que, para tal, o Estado indiano deve garantir a segurança de suas linhas de comunicações marítimas, que se originam no Oriente Médio e na África e também o fluxo ininterrupto de recursos energéticos para abastecer o território indiano que se encontra em franco desenvolvimento. Para alcançar esse objetivo, realizou-se um trabalho baseado nos desenhos de pesquisa bibliográfica e documental. Para tanto, foi, empregada a metodologia descritiva e analítica. O aporte teórico desta pesquisa, por sua vez, adveio do trabalho do Contra-Almirante Mahan, formulado para orientar o Estado acerca da importância do desenvolvimento do seu Poder Marítimo e do controle de suas linhas de comunicações marítimas e estreitos vitais. Desse modo, fez parte do arcabouço teórico do trabalho a evolução da Estratégia Naval da Índia, que balizou o desenvolvimento e a modernização da Marinha, visando alçar o patamar de uma “Marinha de Águas Azuis”, a fim de proteger e garantir os interesses estratégicos nacionais. Assim ao confrontara teoria de Mahan com os documentos estratégicos, e assim analisar a ampliação da atuação da Marinha da Índia na região do Oceano Índico, constatou-se, ao final desta dissertação, que a Índia está no rumo certo para atingir o status de “Marinha de Águas Azuis”.

Palavras-chave: Região do Oceano Índico. Estratégia Naval da Índia. Mahan. Pontos Geográficos. Linhas de Comunicações Marítimas. Estreito de Ormuz. “Marinha de Águas Azuis”.

ABREVIATURAS E SIGLAS

ASEAN -	Association of Southeast Asian Nations
CNUD -	Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar
DMN -	Doutrina Militar Naval
EUA -	Estados Unidos da América
IMD -	Indian Maritime Doctrine
IMMS -	India's Maritime Military Strategy
IMSS -	Indian Maritime Security Strategy
LCM -	Linhas de Comunicações Marítimas
PIB-	Produto Interno Bruto
RPC -	República Popular da China
ROI -	Região do Oceano Índico
ZEE-	Zona Econômica Exclusiva

INTRODUÇÃO

Os Oceanos abrangem em torno de 70% da superfície da Terra, fazendo com que, no decorrer de anos, as Linhas de Comunicações Marítimas (LCM) viessem a se tornar fundamentais vias para o transporte de recursos naturais e energéticos e de grande parte do volume do comércio mundial, contribuindo sobremaneira para o desenvolvimento dos Estados. Consequentemente, a interrupção do fluxo comercial de produtos, combustíveis e alimentos representaria uma grande ameaça para determinadas regiões, o que faz com que a liberdade de navegação seja algo de relevância para a estabilidade política e econômica do Sistema Internacional.

Neste contexto, o presente trabalho tem como palco de suas análises o Oceano Índico, detentor de parcela significativa das águas oceânicas mundiais – cerca de 20% - cujo controle de seus acessos, desde o início da era moderna, tem sido objeto de intensa cobiça e disputa entre Estados regionais e extrarregionais.

Desde o século XIX, o Contra-Almirante Alfred Thayer Mahan (1840-1914) já vislumbrava a necessidade de proteger as LCM, a fim de preservar os interesses do Estado. Isso porque considerava o controle dessas rotas a chave para o enriquecimento e ampliação da hegemonia de um Estado no âmbito mundial. Segundo Mahan, o Estado que detivesse um extenso litoral deveria utilizar o mar em seu proveito, de modo a fortalecer e desenvolver um Poder Naval capaz de proteger as LCM de seu interesse e privar o inimigo do uso do mar.

Apesar de sua posição proeminente, lançada sobre o Oceano Índico, a Índia, durante boa parte do século XX, não voltou seus olhares para o mencionado Oceano, uma vez que estava envolvida em conflitos terrestres locais, em virtude de sua complicada descolonização. Cabe ressaltar que o processo de colonização britânica, a partir do mar, não foi suficiente para reverter a tradição continentalista na Índia, conferindo-se à Marinha, portanto, um papel apenas secundário na panóplia indiana de meios militares. Contudo, no início do Século XXI, constatou-se a eclosão de novos e influentes atores no cenário internacional, o que levou a Índia a alterar sua trajetória e os alicerces que sustentavam a sua posição frente ao Sistema Internacional.

Devido a isso, a Índia buscou um ponto de equilíbrio baseando-se no aparecimento de inovadoras correntes de pensamentos estratégicos que, por sua vez, impulsionaram, de maneira pragmática, a Política Externa indiana em direção a novos desafios, dentre os quais figurava o de reposicionar o país e sua Marinha em consonância com seus novos objetivos político-estratégicos. Sendo assim, a partir da década de 1990, e já vivenciando uma conjuntura favorável e consistente de crescimento econômico, a Índia passou a demonstrar maior propensão para

desenvolver uma “Marinha de Águas Azuis¹” com o objetivo de consolidar sua primazia geopolítica na Região do Oceano Índico (ROI).

É importante ressaltar que a conjuntura geopolítica e econômica da ROI vem sendo alterada e influenciada em virtude da velocidade e complexidade com que se processam os acontecimentos no último século. Consequentemente, o cenário volátil que se forma na ROI, envolto em disputas por espaços estratégicos, gera um ambiente de instabilidade no qual a Índia se insere por meio de um caráter assertivo com a pretensão de ampliar a sua atuação na ROI e garantir os seus interesses. Essa assertividade e a ampliação da sua atuação refletem em uma mudança no pensamento estratégico naval da Índia. Essa mudança da estratégia naval indiana é caracterizada pela necessidade de construção de uma “Marinha de Águas Azuis”, capaz de projetar poder para além de suas fronteiras marítimas.

Nesse contexto, o propósito da pesquisa relatada nesta dissertação foi analisar a estratégia naval da Índia no século XXI, bem como a ampliação da presença de sua Marinha de Guerra na ROI, à luz dos pressupostos teóricos do Contra-Almirante Mahan. Isso porque esses pressupostos balizaram o pensamento estratégico naval da Marinha indiana. Isto é, houve, no contexto indiano, a ênfase na proteção e no controle das linhas de comunicação marítimas, dos estreitos e pontos de estrangulamento, destacando-se o Estreito de Ormuz, principal ponto focal de passagem dos recursos energéticos importados para abastecer o território indiano. Com isso, a Índia vem envidando esforços para transformar a sua marinha em uma “Marinha de Águas Azuis”.

Nesse sentido, a dissertação em tela será estruturada em cinco capítulos de texto, incluindo esta Introdução como sendo o primeiro. Dessa forma, o segundo capítulo discorrerá sobre os princípios da teoria de Alfred Thayer Mahan, discorrendo sobre seu pensamento estratégico naval. Para tanto, será abordada a sua visão sobre a importância das Linhas de Comunicação Marítima, de Pontos Focais e de Bases Navais Avançadas para o desenvolvimento de um Estado e de seu Poder Marítimo.

Ainda no segundo capítulo serão abordados quatro fundamentos teóricos formulados por Mahan, quais sejam: o desenvolvimento do Poder Marítimo; o estabelecimento de uma hierarquia entre os conceitos de objeto e de objetivo de emprego desse Poder; o domínio do mar e a busca pela batalha decisiva e a obtenção de pontos de apoio para prolongar o tempo de operação da Força Naval em locais distantes. Com destaque, será apresentada a necessidade de possuir o controle de pontos focais e bases navais avançadas para proteger suas LCM, que seriam de fundamental importância, segundo Mahan.

¹ Marinha capaz de atuar além das 200 milhas de seu litoral, ou seja, capaz de projetar poder além de suas fronteiras marítimas. No campo político, a marinha de águas azuis é a extensão da presença do Estado em outros mares e Oceanos (SCOTT, 2007, p. 1, tradução nossa).

O terceiro capítulo, por sua vez, apresentará uma análise do contexto geopolítico da região do Oceano Índico, identificando os principais aspectos políticos, geográficos e econômicos. Em seguida, serão apresentadas a importância do Oceano Índico para Índia, dos pontos estratégicos e das LCM. Além disso, serão identificados os interesses marítimos e as áreas marítimas estratégicas. Nesse sentido, é abordado nesse capítulo o Poder Naval da Índia, sua política de reestruturação do poder naval indiano e suas ações em direção a uma nova concepção que é a “Marinha de Águas Azuis”, de modo a compreender a estratégia adotada para atingir essa nova concepção.

Em seguida, o capítulo quatro versará sobre a evolução da Estratégia Naval da Índia no século XXI, por meio da análise dos seguintes documentos estratégicos: a India's Maritime Militar Strategy (IMMS-2007) e a Indian Maritime Security Strategy (IMSS-2015). Assim, serão apontados nessa análise os principais objetivos; as atribuições e tarefas do poder naval indiano; e os pontos geográficos estratégicos de interesse na ROI. Ademais, o capítulo ressaltará a importância da manutenção da segurança de suas LCM na região do Oceano Índico, em especial a das rotas responsáveis pelos suprimentos de hidrocarbonetos provenientes do Oriente Médio passando pelo estreito de Ormuz, dada a sua importância para a matriz energética indiana, bem como para a sua postura nas relações internacionais.

Por fim, o quinto e último capítulo apresentará as conclusões da pesquisa e indicará se a Estratégia Naval da Índia está orientada à luz dos conceitos estratégicos de Mahan. Também será apontado se o Estado indiano se encontra a caminho para impulsionar o anseio de uma “Marinha de Águas Azuis” capaz de prover a proteção de suas linhas de comunicações marítimas e dos interesses geopolíticos e econômicos do país.

2. A TEORIA DE MAHAN E SEU LEGADO PARA UMA POTÊNCIA MARÍTIMA

A escola do domínio do mar se encarna na figura emblemática do Contra-Almirante Alfred Thayer Mahan, para quem essa era a função primordial das marinhas para alcançar e exercer o controle do comércio marítimo. Renomado oficial da Marinha estadunidense, Mahan foi considerado não muito hábil como homem do mar, contudo com notório saber como estrategista naval e historiador. Assim, seu legado de fundamentações teóricas escritas a partir do final do século XIX compôs de forma translúcida e sucinta as políticas que nortearam a composição dos arranjos que orquestraram o expansionismo dos Estados da época.

Em seu livro *“The Influence of Sea Power Upon History”*, Mahan procurou encontrar conexões entre a prática das guerras em terra e no

² A influência do poder marinho sobre a história”. Primeiro trabalho de Mahan e obra mais conhecida, que expressa sua teoria

mar a partir de exemplos históricos. Sua busca obteve grande sucesso, principalmente no que dizia respeito aos países cuja economia e comércio transcorriam pelos Oceanos, ao afirmar a superioridade dos impérios marítimos sobre os impérios continentais.

Sendo assim, Mahan fornece uma base histórica ao “navalismo”³, sendo este elemento essencial do grande movimento de expansão que caracterizou as principais potências europeias na *Belle Époque*⁴, além dos Estados Unidos da América e o Japão (COUTAU- BÉGARIE, 2010).

Nessa obra, Mahan exaltava a premência do Estado em se preocupar com o mar e a necessidade de protegê-lo, a fim de salvaguardar os seus interesses. Sendo assim, conceituava que um Estado que dispusesse de um extenso litoral e de ambições marítimas teria condições de se fortalecer e de obter as capacidades necessárias para sobrepujar as potências terrestres. Para Mahan, o Estado tinha por princípio usufruir do mar em seu proveito e, por conseguinte, desenvolver um grande Poder Marítimo⁵(MAHAN, 1987).

Para Alfred Thayer Mahan, a história do Poder Marítimo confunde-se com as tentativas de dominação do espaço marítimo de interesse, que acarretam conflitos entre Estados. Além disso, o autor salienta que, em alguns casos, essas tentativas tem seu ápice materializado no uso da violência, conforme constatado nos estudos de diversas guerras históricas (MAHAN, 1987). Dessa maneira, o conceito de Poder Marítimo nutre de relevância este trabalho, tendo em vista que o tema tem como epicentro a segurança marítima da Índia e a preponderância no poder na ROI.

Ressalta-se, também, que segundo Mahan, devem-se envidar esforços para assegurar a um Estado a segurança necessária para que o mesmo usufrua de parcela relevante dos proventos comerciais e econômicos advindos do teatro marítimo. Ademais, em complemento, deverá ser realizado o máximo esforço para negar esse privilégio a outros Estados. Consequentemente, todo esse esforço se concretizará, seja pelos métodos legislativos pacíficos impondo uma exclusividade ou regulamentos proibitivos sobre esse comércio, ou por meio da força

³ Navalismo foi uma ideologia, de Mahan que se estendeu pela principais potências, no fim do século XIX e início do XX, pela qual a Marinha mais poderosas proporcionavam o controle do mar e o poder da nação.

⁴ Belle Époque é o período da história francesa marcada pela paz e harmonia territorial, com avanços artísticos e tecnológicos latente. Deve ser compreendida como um estado de espírito do povo francês, que começou em meados do século XIX e terminou com o início da Primeira Guerra Mundial, em 1914.

⁵ *Sea Power* (tradução nossa). O conceito de Poder Marítimo que será empregado nesse estudo é o mesmo que a Marinha do Brasil emprega na Doutrina Básica da Marinha (DBM), sendo a capacidade resultante da integração os recursos de que dispõe a Nação para a utilização do mar e águas interiores, quer como instrumento de ação política e militar, quer como fator de desenvolvimento econômico e social (BRASIL, 2017)

(MAHAN, 1987).

Por conseguinte, o escopo deste capítulo consiste em apresentar os princípios do pensamento estratégico de Mahan para o desenvolvimento do Poder Marítimo, do domínio do mar, dos pontos focais, das LCM e de bases navais avançadas. Posteriormente, serão pormenorizados os elementos priorizados por Mahan para um efetivo controle dos mar.

2.1 O Poder Marítimo e o pensamento estratégico de Mahan para o seu desenvolvimento

Como notório e substancial instrumento político, as Marinhas desenvolvem um papel preponderante nas interações entre os atores internacionais, dentro de uma relação de poder cujos objetivos estão envoltos nas disputas pelo desenvolvimento e pela manutenção de sua segurança. Dentro desse contexto, as Marinhas são apreciadas por seus Estados como símbolo de poder e de alta capacidade de influência nas relações internacionais.

Partindo do pressuposto que os Estados têm períodos de crescimento e declínio, nunca permanecendo inertes, Mahan comprova que o Poder Marítimo tem substancial relevância no destino dos Estados e, desse modo, ratifica o seu caráter imprescindível ao desenvolvimento, à prosperidade e à segurança dos mesmos. Portanto, compreende-se que é fundamental, para grandeza de um Estado, a sua disseminação política, econômica e cultural. E, para tanto, é necessária a implementação de programas de expansão, com apoio do Governo, que visem somente ao acúmulo de riqueza e que gerem um lastro com essa atividade. O referido lastro depende de um volumoso comércio exterior que só é capaz de ser sustentado por uma grande marinha mercante, que deve ser defendida por uma armada robusta, apoiada em bases estrategicamente localizadas (COUTAU-BÉGARIE, 2010).

Em sua obra *“The influence of Sea Power upon History”* Mahan afirmou:

Sob condições modernas, no entanto, o comércio interno é apenas uma parte do negócio de um país que faz fronteira com o mar. Necessidades estrangeiras ou luxos devem ser trazidos para os seus portos, seja em navios próprios ou em navios estrangeiros, que retornarão, em troca dos produtos do país, sejam eles os frutos da terra ou as obras das mãos dos homens; e é o desejo de cada nação que este negócio de transporte deve ser feito por seus próprios navios. Os navios que assim navegam de um lado para o outro devem ter portos seguros para retornar, e devem, na medida do possível, serem seguidos pela proteção de seu país ao longo da viagem (MAHAN, 1987, p. 26, tradução nossa⁶).

⁶ No original: Foreign necessities or luxuries must be brought to its ports, either in its own or in foreign ships, which will return, bearing in exchange the products of the country, whether they be the fruits of the earth or the works of men's hands; and it is the wish of every nation that this shipping business should be done by its own vessels. The ships that thus sail to and from must have

A referenciada obra de Mahan manifesta com grande ênfase a necessidade de conquista de novos mercados, cujo cerne era um relacionamento monopolista entre colônia e metrópole, em um contexto de plenitude do imperialismo e de vertiginoso crescimento industrial. Dessa forma, Mahan vislumbrou que, para atingir esse propósito, eram necessários três elementos: uma Marinha Mercante forte, capaz de transportar as riquezas para qualquer lugar do mundo; uma Marinha de Guerra capaz de defender as Linhas de Comunicação Marítimas (LCM) contra prováveis inimigos; e bases navais avançadas como ponto de abastecimento e de projeção de poder entre os pontos de partida e chegada.

Sendo assim, o pensamento Mahaniano concebe as Marinhas como instrumento político, sobre alicerces firmados em quatro fundamentos teóricos relevantes que serão analisados a seguir.

No primeiro fundamento teórico, Mahan considera primordial o desenvolvimento de forma plena do Poder Marítimo, que estaria relacionado diretamente com o aumento da prosperidade e com a assertividade internacional de um país no sistema internacional. Tendo em vista a importância conferida por Mahan ao Poder Marítimo, haveria uma ascendência desse em relação aos outros poderes que compõem o Poder Nacional. Para esse fim, existiam fatores fundamentais, para que um Estado desenvolvesse um notável Poder Marítimo, o qual chamou de fontes do Poder Marítimo, expondo-os da seguinte forma: posição geográfica, configuração física, extensão territorial, população, caráter nacional e caráter do governo, que são universais e independem do tempo (PARET, 2001).

Com relação à posição geográfica do Estado, essa pode vir a facilitar o acesso às linhas de comércio marítimas e a outros territórios, propiciam a instalação e uso de portos e ancoradouros, além de poder permitir a concentração de forças navais e acarretar uma superioridade estratégica ao possuir uma posição central em relação a outros países. Outro

ponto a ser citado, seria a propensão de escoar bens, a partir do interior do país para esses portos.

No que tange à extensão territorial e à população, para um país ter um expressivo Poder Marítimo, a sua densidade populacional teria que estar harmonizada ao tamanho do seu território. Isto é, quanto maior sua população, maior a quantidade de recursos humanos participantes ou pelo menos disponíveis para as atividades marítimas. Quando se relata sobre a vocação de um povo para as atividades marítimas e sua aptidão natural para o mar, definimos o significado de caráter nacional, o que destinaria o país a impulsionar-se em direção à expansão ultramarina e ao desenvolvimento nacional. Já o caráter do governo significa a tendência

secure ports to which to return, and must, as far as possible, be followed by the protection of their country throughout the voyage. (MAHAN, 1987, p. 26).

dos governantes em intervir nas políticas públicas, objetivando construir firmes alicerces para o emprego e desenvolvimento do Poder Marítimo (TOSTA, 1984).

Já no segundo fundamento, Mahan definiu uma diferenciação e uma estrutura entre os conceitos de objeto e objetivo aplicação do Poder Marítimo. Ao citarmos concepções de nível estratégico, cuja relevância estaria centrada nas propensões do Estado, visando seu crescimento e a sua assertividade no sistema internacional, estaríamos nos referindo ao objeto do emprego do Poder Marítimo em seu derradeiro ato de implicação. Quando a concepção se refere ao nível tático, dizendo respeito a particularidades do emprego do Poder Marítimo, define-se o objetivo. Isso porque estaria colaborando para consecução do objeto político. Neste contexto, Mahan reconhecia que obter os objetivos anteriormente mencionados significava possuir uma Força Naval pronta e capaz de neutralizar as Forças Navais oponentes que poderiam interferir ou ameaçar o seu comércio marítimo, acometendo seu crescimento e a sua assertividade no sistema internacional, além de privar o oponente desse comércio (RIBEIRO, 2010; SIMPSON, 1986).

Desse modo, o controle do comércio marítimo era vislumbrado por Mahan como uma atividade imprescindível a ser desempenhada pelas Marinhas, com o desígnio de exercer o máximo esforço para negar este controle a outros países, fosse por métodos legais e pacíficos, ou pela força, já que as guerras poderiam ser vencidas com o estrangulamento econômico do inimigo e fadadas ao insucesso no caso contrário.

O terceiro fundamento, por sua vez, está relacionado ao domínio do mar e à busca pela batalha decisiva. Para tal, Mahan traça um paralelo entre a guerra naval e os princípios da estratégia terrestre, tendo como preceito primordial da guerra naval a concentração de forças. Sendo assim, a concentração de forças tornou-se o alicerce da estratégia naval, tendo em vista que se incluem neste conceito todos os outros aspectos da eficiência militar em guerra relatada na história. A partir disso, Mahan coaduna o domínio do mar, que é desempenhado por uma vertente militar, o Poder Naval⁷, com os componentes não militares, como o comércio marítimo nas possessões ultramarinas e o acesso privilegiado aos mercados estrangeiros, dos quais provêm a riqueza e a supremacia dos Estados (RIBEIRO, 2010).

Por fim, o quarto fundamento teórico, destaca a importância de se disponibilizar bases navais para que os navios realizem reparos, proporcionem o descanso das tripulações e se reabastecessem de

⁷ O conceito de Poder Naval, que será empregado nesse estudo, é o mesmo que a Marinha do Brasil emprega na DMN, sendo um componente da Expressão Militar do Poder Nacional e integrante do Poder Marítimo, capaz de atuar no mar, nas águas interiores e em certas áreas terrestres limitadas de interesse para as operações navais, incluindo o espaço aéreo sobrejacente (BRASIL, 2017, grifo nosso). Nota do autor.

viveres, armamento e combustível, a fim de prolongar o tempo de operação da Força Naval em locais distantes, mantendo o seu potencial combatente. Tendo em vista que o consentimento para estabelecer essas bases por outros governos era não muito fidedigno, Mahan preconizava que os Estados deviam estabelecer colônias ou, pelo menos, bases navais autônomas nas localizações que avaliavam ser estrategicamente pertinentes (RIBEIRO, 2010).

Em sua obra Alfred Thayer Mahan também justifica a conquista de colônias e a implementação de bases, em virtude da longa duração das viagens, pela inexistência de um arcabouço jurídico no ambiente marítimo e pela presença de Marinhas estrangeiras oponentes.

Sendo assim, a especificidade estratégica da região dessas possessões determina o caráter comercial ou militar das bases (MAHAN, 1987).

Na contemporaneidade, a posse de colônias não é mais cabível na realidade das relações de Poder entre Estados. Isso porque esta concepção foi sucedida pela instalação, em regiões de relevância, de bases navais que atuam como pontos de apoio logístico a Esquadra (FRIEDMAN, 2001). Não obstante os avanços tecnológicos que fazem com que os atuais navios sejam mais autossuficientes dos que a época contemplada por Alfred Thayer Mahan, permanece com grande pertinência a necessidade de bases ultramarinas, primordialmente em momentos de beligerância entre Estados.

Tendo como referência os quatro fundamentos ora expostos, salienta-se a relevância de Alfred Thayer Mahan como teórico da estratégia naval que, atestado pela história, mostra a assertividade dos Estados que conceberam suas Marinhas sobre os alicerces de seus fundamentos. Essas Marinhas, ao valer-se dos conceitos de Mahan, consagraram-se no cenário internacional como potências marítimas e como instrumento político preponderante de seus Estados. Face ao exposto, analisa-se que a concepção da estratégia marítima de Mahan ecoa pelos tempos, influenciando a formação de Marinhas e sedimentando cada vez mais os seus fundamentos, como o domínio do mar, batalha decisiva, bases navais e Poder Marítimo, além de amalgamar os conceitos da estratégia marítima com o Poder Nacional e o Poder Naval.

2.2 Visão de Mahan sobre as Linhas de Comunicação Marítima, Pontos Focais e Bases Navais Avançadas

O mar, livre de obstáculos e aberto a todos, é, concomitantemente, meio de comunicação e teatro de operações militares. A relevância estratégica do mar advém da influência que o mesmo exerce sobre a vida em terra, em particular em função do tráfego marítimo e, por conseguinte, dos recursos financeiros provindos do mar. A dimensão propriamente militar da guerra no mar se vincula a uma dimensão econômica. Por sua vez, a dimensão econômica é muito antiga e antecedeu inclusive a

dimensão militar (COUTAU- BÉGARIE, 2010).

A época de Mahan foi a um período de vertiginosa expansão industrial e de imperialismos, que acarretaram uma necessidade de estabelecer uma exclusividade do comércio entre colônia e metrópole. Sendo assim, uma das maiores preocupações relatadas na referida obra é a conquista de novos mercados. Dessa forma, para lograr esse objetivo, Mahan aponta que seria imprescindível a presença de três elementos: uma Marinha Mercante forte, capaz de transportar os bens para qualquer ponto do mundo; uma Marinha de Guerra capaz de defender as linhas de comunicações marítimas contra potenciais inimigos; e bases navais como ponto de abastecimento e de projeção de poder entre os pontos de partida e chegada ou próximas de pontos focais. Esses três elementos consagrados por Mahan serão analisados a seguir.

2.2.1 Linhas de Comunicação Marítima

Linhas de comunicação, segundo o autor, são rotas de comércio preferenciais escolhidas pelos países, pelos mais diversos motivos (MAHAN, 1987, p. 26). Em sua obra, Mahan faz uma analogia do mar como uma imensa estrada repleta de ameaças. Contudo, transparece de forma clara a preeminência do mar como ambiente mais favorável ao transporte comercial, frente à alternativa terrestre. Para exemplificar, Mahan faz alusão à Holanda, no século XVII-XVIII, proferindo como alegação para essa declaração a reles qualidade das rodovias, os sucessivos roubos de carga no continente e as guerras.

Uma questão adicional remete à relevância da segurança dos portos. De acordo com a obra *“The Influence of Seapower Upon History”*, *“Os navios que velejam para ou de algum lugar devem ter portos seguros para os quais retornarem, e o quanto possível, serem seguidos pela proteção de seu país durante a viagem”*⁸ (MAHAN, 1987, p. 87, tradução nossa). Na análise feita por Mahan, os ameaças estratégicas no âmbito externo relegam a Marinha de Guerra a um plano ordinário, sendo essa a principal responsável pela proteção anteriormente mencionada. Em virtude de uma maior importância conferida Marinha Mercante, em ato contínuo e intrínseco, ressurgiria a Marinha de Guerra.

Além disso, Mahan expôs que a chave para a conquista da hegemonia mundial poderia estar no controle das linhas de comunicações marítimas e no emprego estratégico do Poder Naval, uma vez que as rotas marítimas são os caminhos naturais por onde escoam as riquezas de um Estado, imprescindíveis ao seu crescimento e enriquecimento (MAHAN, 2003).

Face ao exposto, depreendemos que Mahan vislumbrava que o

⁸ No original: *“The ships that sail to or from anywhere must have secure ports to which to return, and must, as far as possible, be followed by the protection of their country throughout the voyage.”* (MAHAN, 1987, p. 87)

controle das LCM era fundamental para um Estado proteger o seu comércio exterior, devendo, para isso, se valer de uma Esquadra preeminente e forte, preparada para defender as suas LCM e ameaçar as LCM de seus oponentes sem esforços excessivos, além da aquisição ou conquista de bases avançadas e controle de pontos focais, conforme serão vistos a seguir.

2.2.2 Bases Navais Avançadas

O primordial instrumento para mensurar a grandeza de um Estado está na sua vocação para a expansão política, econômica e cultural, e para dar o alicerce indispensável a um projeto de Estado de expansão, o governo deve dispor de uma concentração de riquezas.

Tal lastro tem sua procedência de um volumoso comércio exterior que só pode ser sustentado por uma grande Marinha Mercante, que deve ser defendida por uma armada robusta, apoiada em bases estrategicamente localizadas (COUTAU-BÉGARIE, 2010).

Em virtude da relevância da mobilidade estratégica, as Esquadras tiveram que estabelecer uma relação de maior dependência das bases navais para exercerem o seu poder em territórios longínquos e, para isso, demandariam mais combustível e reparos. Diante disso, um questionamento foi proposto: quão avançadas deveriam se situar as bases fora do território? Para Mahan, as bases navais deveriam se estabelecer em territórios avançados o suficiente a fim de permitirem as forças navais defender as LCM de um Estado desde sua origem até o seu destino. Na visão de Mahan, as Marinhas teriam que ter suas “comunicações asseguradas, quer por esmagador controle do mar, tornando o mar como se fosse seu próprio território ; ou então, por uma linha bem unida de postos adequadamente espaçados a partir do país de origem” (MAHAN apud HOLMES; YOSHIHARA, 2009, p. 14, tradução nossa⁹).

Dessa forma, a fim de realizar o controle e a defesa das LCM, faz-se necessário que o Estado disponha, além de poder militar, de uma posição geográfica favorável em relação a elas, para propiciar que sua força naval permaneça na área por longos períodos e seja apoiada logisticamente sem grandes adversidades. Tal prerrogativa pode ser alcançada, também, por meio de bases navais estabelecidas em pontos estratégicos ou valendo-se de portos dos Estados aliados, permitindo um prolongamento do tempo de operação dos navios.

É imprescindível para o êxito do Poder Marítimo, bem como para os fatores econômicos do Estado, segundo Mahan que as colônias e bases navais avançadas estejam adequadamente estabelecidas para propiciar aos navios de guerra o devido posicionamento ao longo das LCM (HOLMES;

⁹ No original: “[...] communications must be assured, either by overwhelming control of the sea, making [the sea] as it were its own territory; or else, by a well-knit line of posts properly spaced from the home country” (MAHAN apud HOLMES; YOSHIHARA, p. 14, 2009)

YOSHIHARA, 2009).

No que diz respeito ao comércio, Mahan afirma que este se submete a um comportamento de prosperar na paz e sofrer fortes restrições em tempos de guerra. Assim, por esse motivo, deveria ser de conveniência das nações marítimas a manutenção da paz, na qual a Marinha estaria encarregada da continuidade e defesa do comércio marítimo (HOLMES; YOSHIHARA, 2009).

Por conseguinte, Mahan vislumbrava que, para defender as LCM, os Estados deveriam dar mais relevância a expandir as conquistas e aquisições de bases avançadas e pontos estratégicos que tangenciassem essas LCM. Este último ponto será visto a seguir, ao ser abordada a liberdade de navegação.

2.2.3 Pontos Focais

Os pontos focais são, por definição, os eixos de convergência das linhas de comunicação. O seu controle é um fator imprescindível para se salvaguardar o fluxo habitual e assíduo de bens indispensáveis à economia de um Estado. Portanto, para Mahan, o controle ou não desses pontos focais, representaria o fracasso ou sucesso de um Estado marítimo, haja vista que o controle desses pontos por um beligerante significaria a interrupção do fluxo comercial nas linhas de comunicação incidindo no colapso econômico desse Estado e, conseqüentemente, em sua derrota. Sendo assim, Mahan destacava a importância da visualização dos pontos focais e de sua defesa para evitar a interrupção dessas rotas marítimas por beligerantes, conforme relatado abaixo:

Com a iminente construção do canal cortando o istmo da América Central, o Mar do Caribe transformar-se-á numa das maiores rotas marítimas do mundo. A posição dos Estados Unidos [da América] será parecida com a da Inglaterra (sic) em relação ao Canal da Mancha. Então, a América (sic) será motivada a construir uma marinha e será compelida a adquirir bases em regiões que permitam que suas frotas se situem tão perto da cena quanto seus oponentes (MAHAN apud PARET, 2001, p. 613).

Dessa forma, as forças navais, são necessárias para defender não só as frotas de mercantes e as linhas de comunicações marítimas contra inimigos, mas também os pontos focais por meio dos quais convergem diversas linhas de comunicação, revelando o seu caráter estratégico.

2.3 Análises da Teoria apresentada

Durante o desenvolvimento da teoria apresentada, pode-se analisar a relevância dos pontos focais para a prosperidade dos Estados. A obra “The influence of sea power upon history” revela a essência do pensamento estratégico naval de Alfred Mahan. Isso porque, nesta obra, o autor fomentou e compôs suas teorias e doutrinas, revisando historicamente os principais eventos navais e formulando os princípios da estratégia marítima, que permanecem pertinentes ao longo do tempo. Sendo assim, é verossímil

admitir que a perspectiva geoestratégica de Mahan ainda perdura de forma relevante para o estudo do mar no âmbito do Poder Marítimo.

Em seus fundamentos teóricos, Mahan se referia às comunicações marítimas como linha estratégicas, nas quais o Estado deveria dar essencial importância ao controle, a fim de manter a livre mobilidade no mar. Essas linhas se revestem de suma relevância, tanto no âmbito da estratégia como no da política e no militar, contribuindo de forma preponderante para autonomia e crescimento econômico, além de determinar o poder do Estado.

Compreende-se, também, que Alfred Thayer Mahan era enfático na importância de se ter uma postura de imposição da força no mar de modo a alcançar seu controle absoluto que, por sua vez, se manifestaria sob a liberdade total de atuação no mar e sob a negação de qualquer liberdade de ação às Marinhas inimigas, sob pena de sua aniquilação que, por sua vez, figura em seus fundamentos como o maior objetivo de uma Esquadra. Esse controle do mar representaria o meio de imposição do Poder Marítimo, que deve ser composto de uma vultosa Marinha Mercante e de uma forte Força Naval, além de portos de apoio, de bases navais fora do seu território e de pontos de apoio próximos às grandes rotas marítimas. Por conseguinte, LCM seguras significariam ter o controle do mar e para tal seriam necessárias as Esquadras, sendo essas o meio bélico propício a garantir esse controle, segurança e manutenção do Poder Marítimo.

Ressalta-se, desse modo, que é primordial que o Estado mantenha seu comércio exterior livre e seguro por todas as rotas marítimas, além de bases para o fomento e expansão de suas riquezas. É necessário também que o Estado mantenha uma relação de compromisso com a defesa das LCM, a fim de preservar suas ambições econômicas, tendo em vista que o comércio marítimo é muito vulnerável seja qual for à interrupção.

É importante notar que na atualidade os Estados vêm uma nova corrida por mercados, que pode se manifestar de modo a promover o fornecimento de matéria prima, para absorver os produtos e bens produzidos e/ou de buscar constantemente uma posição ativa e de destaque no sistema internacional. Sendo assim, a Índia, em ressonância com as aspirações anteriormente mencionadas, tem expandindo seu comércio e buscando novos mercados externos por meio de uma política de Estado. Consequentemente, esta postura vem gerando choque de interesses com outros Estados, o que torna imprescindível uma Esquadra preponderante, forte, atuante e capaz de salvaguardar os interesses da Índia, sobretudo dentro do entorno estratégico.

Por fim, cabe destacar que, tendo analisado os conceitos teóricos de Alfred Thayer Mahan, será apresentada, no próximo capítulo, a conjuntura que envolve a Estratégia Naval da Índia, sua expansão em direção a uma “Marinha de Águas Azuis” e a relação com a região do Oceano Índico, atuando na defesa de seus interesses marítimos capitais.

3 O CAMINHAR DA ESTRATÉGIA NAVAL DA ÍNDIA EM DIREÇÃO ÀS ÁGUAS AZUIS

3.1 Contextualização da Região do Oceano Índico

Não obstante a sua dimensão inferior à dos Oceanos Atlântico e Pacífico, o Oceano Índico é o terceiro maior do mundo, margeando em torno de 40 Estados entre a costa leste da África e a costa ocidental da Austrália. Destaca-se ainda, dentro de sua área, de cerca de 74 milhões de km², a presença do Mar Vermelho e do Golfo Pérsico, além de ser dominado por duas baías imensas, o Mar Árábico e a Baía de Bengala.

A relevância estratégica do Oceano Índico está firmada, primordialmente, no seu posicionamento em relação às rotas comerciais, tendo em vista que seu acesso é limitado pelos seguintes pontos focais: por leste, através dos Estreitos de Málaca, de Sunda, de Lombok e de Ombai-Wetar; pelo norte, através do Estreito de Bab El-Mandeb, localizado no final do Mar Vermelho, e do Estreito de Ormuz na saída do Golfo Pérsico; e por oeste, através do Cabo da Boa Esperança (KUMAR, 2009). Os referidos pontos focais possuem em suas proximidades, inúmeros arquipélagos e penínsulas, por onde passa a maioria do tráfego oriundo do Atlântico para o Pacífico e vice-versa (FIG.1).

FIGURA 1 - Mapa com os Pontos Focais da ROI em 2007

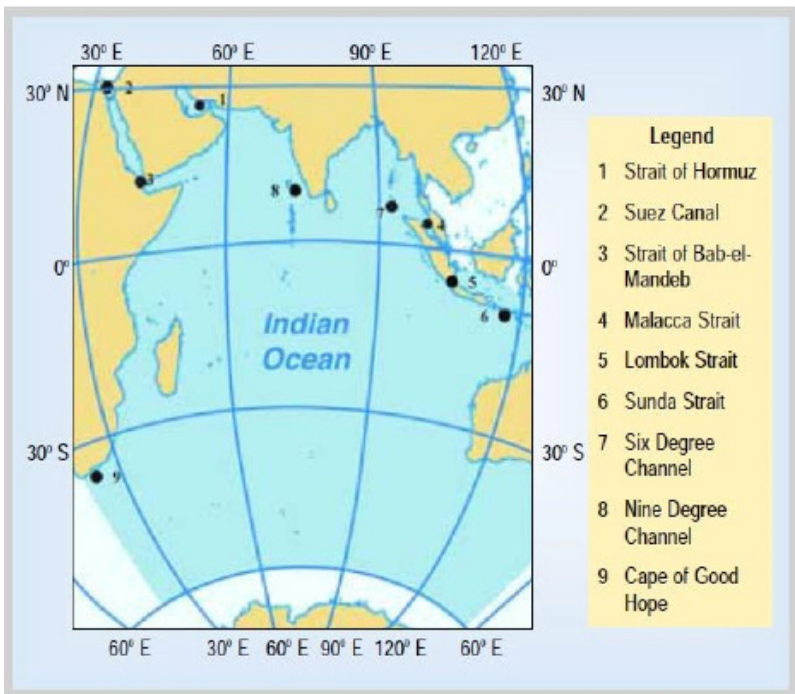


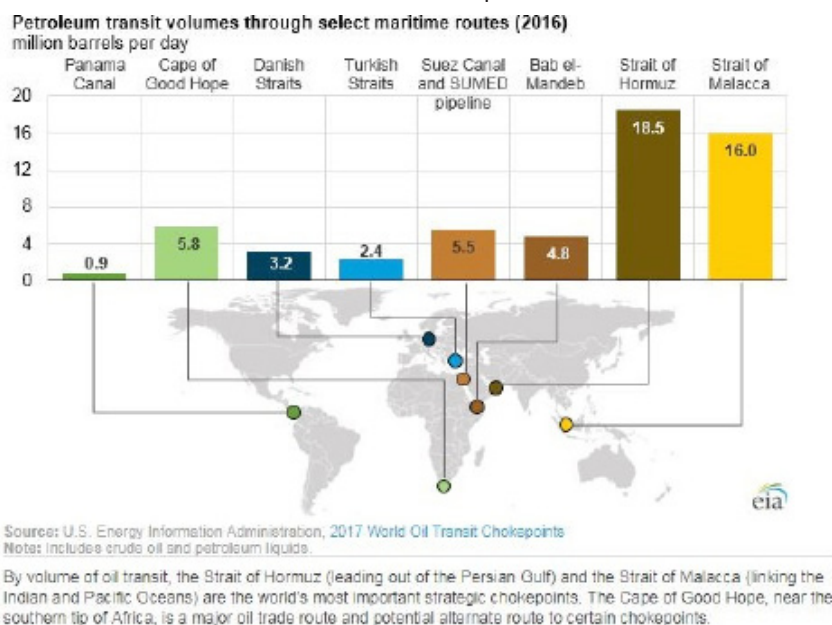
Diagram 3.1: Choke Points in IOR

Fonte: ÍNDIA, 2007, p. 27.

A região do Oceano Índico abarca aproximadamente um terço da população mundial, sendo responsável pelas principais linhas de comunicação marítimas e pelo tráfego de 80% do petróleo e 50% dos contêineres mundiais. Além disso, 75% do suprimento de energia da Índia passam por esta região (MULLEN; POPLIN, 2015), com previsões que indicam um aumento para 90% em 2020.

Segundo Kaplan (2013), a ROI representa uma das mais preponderantes rotas marítimas de petróleo, englobando quatro dos oito pontos focais marítimos críticos do mundo, sendo esses os principais pontos focais do comércio mundial, como os Estreitos de Bab el Mandeb, de Ormuz e de Málaca. Além do mais, 40% de todo comércio mundial passa pelo Estreito de Málaca e 40% de todo o petróleo bruto negociado no mundo passa através do Estreito de Ormuz. Atualmente, o Oceano Índico desponta estrategicamente como indispensável rota marítima energética e comercial entre Estados, tendo essa importância uma perspectiva de ascensão no futuro (FIG.2).

FIGURA 2 - Mapa com os Principais pontos de estrangulamento e seu trânsito em barris de petróleo



Fonte: <https://www.eia.gov/todayinenergy/detail.php?id=32292>.

O Oceano Índico, está inserido em uma região rica em recursos energéticos, principalmente o petróleo e o gás natural, o que implica uma preponderância no contexto global, conforme atestado pelo Contra-Almirante Alfred Thayer Mahan na seguinte citação: “Quem controlar o Oceano Índico dominará à Ásia. No século XXI este Oceano será a chave para os sete mares. O destino das nações será decidido nessas águas.” (MAHAN apud HOLMES; WINNER e YOSHIHARA, 2009, p.132, tradução nossa¹⁰).

Dadas suas especificidades, o Oceano Índico vem sendo motivo de inúmeras controvérsias e disputas entre Estados em crescimento econômico e potências consolidadas, que dependem do comércio marítimo e das linhas de comunicação marítimas que suportam sua demanda energética. Ressalta-se ainda a contemporânea exploração de minerais em águas profundas (nódulos poli metálicos) (THE GUARDIAN, 2012). Assim, face aos aspectos geoeconômicos supracitados atesta-se o fato de a região do Oceano Índico ter registrado o maior número de conflitos do pós-Guerra Fria no mundo (REDDY, 2013, p. 16).

3.1.1 A Índia e o Oceano Indico

A Índia usufrui de uma posição estratégica no Oceano Índico, estabelecendo-se na maior rota de navios mercantes, do Golfo Pérsico ao Estreito de Málaca. Além disso, é detentora de uma linha de costa de 7.500 km e demarcada com mais de 200 portos, um considerável litoral, uma significativa zona econômica exclusiva (ZEE) com mais de 2,1 milhões de km² e mais de 1.200 ilhas são alguns dos ativos marítimos indianos que podem ser alvos de ambição em conjunturas de tensão (PRAKASH, 2007).

O Oceano Índico reveste-se de primordial relevância por sua posição geoestratégica, bem como em razão dos interesses marítimos do Estado Indiano. O peso estratégico conferido a esta região, seja por suas vultosas reservas de petróleo, seja por seus pontos focais de grande relevância, faz com que uma eventual interrupção do tráfego marítimo nessa região resulte em consideráveis reveses à economia mundial. Sendo assim, a ROI, em especial o entorno próximo aos estreitos anteriormente mencionados, confere uma fragilidade significativa não só para Índia, mas também a uma pluralidade de Estados que dependem do transporte marítimo comercial na região, o que torna a possibilidade de um conflito e uma consequente interrupção das rotas de comércio marítimo que passam por esses

¹⁰

“Whoever controls the Indian Ocean will dominate Asia. In the 21st century this ocean will be the key to the seven seas. The destiny of the nations will be decided in these Waters”. (MAHAN apud HOLMES; WINNER e YOSHIHARA, 2009, p.132).

estreitos uma grande vulnerabilidade estratégica.

Ressalta-se a importância das LCM para a Índia em virtude de 70% do total do tráfego de derivados de petróleo, 30% do tráfego de carga a granel e 50% do tráfego mundial de contêineres passam por essas vias no Oceano Índico estando intrinsecamente ligadas ao seu crescimento econômico (ÍNDIA, 2015).

Tendo em vista o viés econômico intrínseco às transações comerciais e no acesso às fontes de energia, que ocorrem nas extensas LCM do Oceano Índico, deve ser considerada a crescente relevância dada pela Índia às LCM e a sua influência no crescimento econômico do referido Estado. Para sustentar tais anseios, o Estado indiano reformulou sua Doutrina e sua Estratégia, de forma a manifestar a sua vontade de ter um considerável peso no campo militar e, assim, manter uma relação de preponderância na ROI, bem como garantir seu desenvolvimento econômico e sua segurança.

No que tange ao ponto de vista estratégico, a proteção das LCM tem fundamental preponderância sob duas perspectivas: a primeira é a correlação entre Poder Naval e econômico, alicerçado na teoria de Alfred Mahan, de que o comércio é imprescindível para o poder marítimo. A segunda perspectiva relata a consciência das ameaças às LCM, advindas de potências como a República Popular da China (RPC) e o Paquistão (COLLINS; ERICKSON; GOLDSTEIN, 2008). Conclui-se que a proteção e o controle das LCM, por meio de um Poder Naval fortalecido e presente, assegura uma pujança econômica e, conseqüentemente, o crescimento e desenvolvimento do Estado que detém esse controle.

3.2 O Poder Naval Indiano

No início do século XXI, a análise de especialistas ocidentais apontava para uma obsolescência da Marinha Indiana. A maior parte de seus navios e submarinos possuía mais de 20 anos e careciam de substituição. Todavia ao final dos anos 1990, o Estado indiano instaurou um impetuoso programa de modernização e reaparelhamento de suas Forças Armadas. O crescimento econômico da Índia lhe proporcionou a capacidade financeira para prosseguir com os seus planos de expansão e desenvolvimento naval (BERLIN, 2006).

Um dos mais renomados e influentes pensadores indianos, Kavalam Madhava Panikkar, em sua obra “India and the Indian Ocean: An Essay on the influence of Sea Power on Indian History¹¹”(1945) discorre sobre a necessidade de modernização da Marinha da Índia,

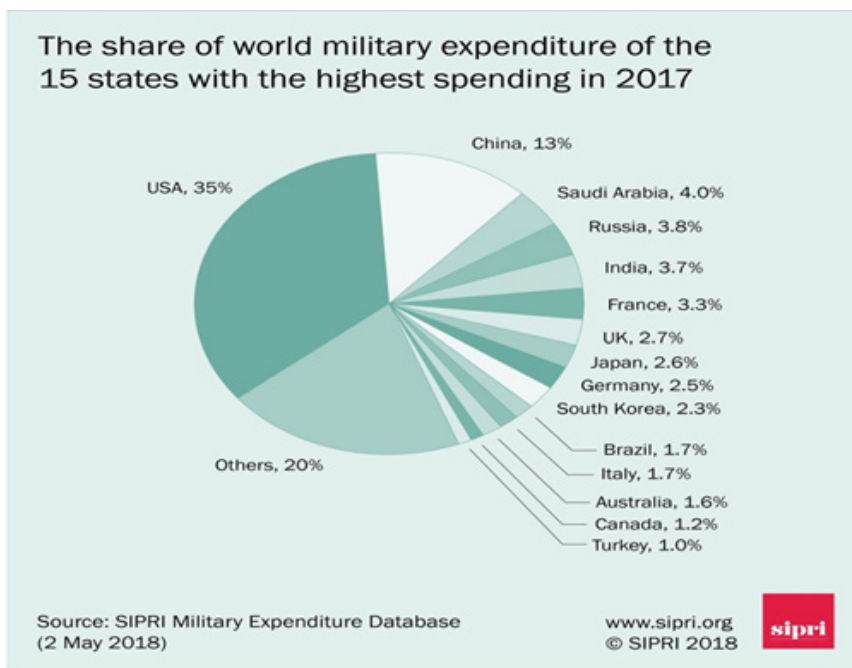
¹¹ Índia e o Oceano Índico: Um ensaio sobre a influência do Poder Naval na história indiana. (Tradução nossa).

para fazer frente às novas ameaças regionais e extrarregionais. Em sua obra, Panikkar intervém a favor de uma estratégia que tangencia a teoria de Julian Corbett (1854-1922), de negar o uso do mar a potências externas e de controle das LCM indianas, contudo é notória em sua obra a ascendência das teorias do Contra-Almirante Alfred Thayer Mahan. Além do mais, Panikkar afirma de forma categórica que a Índia se manteve independente à medida que detinha o controle do mar e por esse motivo seu futuro se delinaria pelo mar e não pela terra, como outros estrategistas indianos analisaram.

Apesar de a Índia ter uma histórica parceria militar com a atual Federação da Rússia, essa política de cooperação tem sido remodelada com o propósito de adquirir equipamentos e sistemas com alta tecnologia e de última geração, procedentes de novos atores internacionais como o Japão, EUA, Coreia do Sul e Israel (HEDRICK, 2009). Nesse viés, destaca-se a relevância de uma estreita parceria estratégica indo-estadunidense, que acarretaria uma oportunidade de transferência de tecnologia, acesso a modernos armamentos e sistemas avançados. Além disso, é importante notar a relevância da possibilidade de se adestrar com uma Marinha consagrada e com expertise em conflitos internacionais. Com isso, a Marinha Indiana tem tido a oportunidade de expor em uma conjuntura internacional o seu novo e futuro Póde Naval, tornando-se a mais poderosa força naval entre os países banhados pelo Oceano Índico e já gozando de grande prestígio internacional, embora ainda tenha problemas a resolver e limitações a superar.

Os gastos com Defesa, divulgados oficialmente pela Índia para o período de 2017 foram de 3,7% do seu Produto Interno Bruto (PIB). Nesse sentido também é relevante apontar que a Índia é classificada como o 5º maior em gastos com Defesa dentre os Estados considerados detentores de expressivo poderio militar (FIG.3).

FIGURA 3 - Gráfico de gastos com Defesa dos Estados com maior expressão militar.



Fonte: <http://www.sipri.org>.

Vale sublinhar também que a atividade militar é distinguida pelo uso da força ou ameaça do seu uso. O caráter militar é o âmago do Poder Naval. Assim, o Poder Naval deve estar apto a intervir no mar e projetar-se sobre terra, em operações ofensivas contra forças hostis, território e comércio marítimo, bem como comandar operações de defesa do território, do comércio marítimo e da própria força. Cabe ressaltar, ao assinalar os objetivos de segurança nacionais, os factíveis cenários de emprego do Poder Naval indiano para as próximas décadas, em que se inclui a salvaguarda e segurança das LCM no Oceano Índico (ÍNDIA, 2009).

3.3 Estratégia naval em direção as águas azuis

A estratégia concebida por um Estado para emprego do seu Poder Naval deve ser traçada de acordo com os objetivos diretamente pertinentes aos interesses do Estado e contrariamente as prováveis ameaças que potencialmente o possam ou venham a acometer na consecução ou manutenção desses interesses (RAHAN, 2006). Foi baseado nesse conceito que a Marinha indiana, em 2007, publicou sua primeira estratégia naval,

sob a denominação de “*Freedom to use the Seas: India’s Maritime Military Strategy*”¹² (IMMS-2007). O arcabouço desta estratégia está baseado nas concepções estratégicas, econômicas e geopolíticas de interesse da Índia, dando ênfase na necessidade de se assegurar, primordialmente, as importações de fontes energéticas imprescindíveis para manutenção do seu desenvolvimento.

Em outubro de 2015 a Índia trouxe a conhecimento público a sua mais recente estratégia marítima, intitulada “*Ensuring Secure Seas: Indian Maritime Security Strategy*”¹³, (IMSS-2015) cujo sustentáculo está na Indian Maritime Doctrine¹⁴ (IMD-2009), revisada em 2009. Com um viés mais ambicioso, a IMSS-2015 ressalta uma preocupação pela segurança marítima, não se limitando ao Oceano Índico, mas se expandindo a todos os mares. Essa perspectiva estratégica não se dá fortuitamente, tendo em vista seu comércio exterior por vias marítimas ainda contempla 90% em volume e 70% em valor (IMSS, 2015). Face ao exposto, vários pensadores e estrategistas indianos contextualizam o século XXI como “século dos mares” para a Índia, permanecendo os mares no seu papel de ator principal para o alavancar da Índia como uma potência global. Consequentemente, a Marinha abarca uma profusa diversidade de tarefas a executar, e cada vez mais distantes de suas águas jurisdicionais, todavia alinhadas e junto às propensões da Índia, principalmente no que tange a assegurar o fornecimento de suas fontes energéticas e de matérias-primas.

No presente século houve a constatação pela Índia da obsolescência de seu inventário de meios. Sendo assim, passou a investir na compra e produção de meios navais modernos, tais como submarinos nucleares e convencionais, fragatas, navios aeródromos, aeronaves e mísseis. O Ministério da Defesa indiano passou a receber robustecidos investimentos mostrando assim, a preocupação da Índia com a modernização de suas Forças Armadas. Para consecução de tal empreendimento, foi estabelecido um cronograma com metas e o aporte contínuo de recursos financeiros pelo menos até 2022, quando se vislumbra que ocorrerá o avanço e transformação da Marinha da Índia de “Marinha de Águas Verdes”¹⁵ para uma “Marinha de Águas Azuis” (HOLMES; WINNER; YOSHIHARA, 2009).

Com a expansão da sua área de influência e atuação no Oceano Índico, a Índia passou a projetar o seu Poder Naval para além de suas áreas regulares de intervenção. A estratégia, na proporção que a Índia está percorrendo com êxito o rumo em direção a uma Marinha de águas azuis, deixando translucido que o mar terá um papel essencial na história

¹² Liberdade de usar os Mares: Estratégia Marítima Militar da Índia. (Tradução nossa).

¹³ Garantir Mares Seguros: Estratégia de Segurança Marítima Indiana. (Tradução nossa).

¹⁴ Doutrina Marítima Indiana

¹⁵ Marinha que opera em águas costeiras.

do mundo (PANIKKAR, 1945).

Em face do exposto, destaca-se o relevante papel dos conceitos de Mahanianos, expressados na importância da construção de navios de grande porte capacitados a operar em águas distantes do litoral. Haja vista, os explícitos desígnios da Índia em estender sua área de influência e atuação para além de suas águas jurisdicionais e analisando o contexto a luz de Mahan, depreende-se que a Índia, com seu pensamento estratégico naval, almeja defender o seu Poder Marítimo e aumentar a sua ascendência na ROI, por meio de uma “Marinha de Águas Azuis”.

4. INTERESSES ESTRATÉGICOS DA ÍNDIA NO OCEANO ÍNDICO

Segundo a ótica indiana, para o delineamento de uma estratégia devem ser considerados aspectos relacionados aos interesses que podem ser ameaçados, às ameaças reais ou potenciais a esses interesses e à composição de forças capaz de confrontar a tais ameaças. O incremento desses aspectos está diretamente ligado à prosperidade do Poder Naval do Estado (ÍNDIA, 2015).

O espaço geográfico da África Meridional e do Estreito de Ormuz à Austrália e ao Estreito de Málaca, bem como da Ásia Meridional à Antártica, remetem grande importância estratégica para Índia. Em virtude da escassez de recursos, da busca por fontes de energia e da ameaça às rotas internacionais de comércio, a referida área é envolta de relevantes interesses advindos de diversos Estados que transcendem o seu entorno. Todavia, o crescimento econômico da Índia, bem como o a sua inserção no contexto global levaram-na à condição de potência regional emergente.

Na região do Oceano Índico está presente os estreitos mais importantes do mundo. Destaca-se os quatro estreitos de maior relevância para a Índia que são o Bad-el-Mandeb, Ormuz e Málaca. Com isso, é notória a importância das LCM para Índia. Sendo assim, cabe ressaltar que as LCM são de vital importância para Índia, mostrando-se de extrema relevância para que a ROI permaneça livre de ameaças que atuem contra o tráfego marítimo de interesse indiano (ÍNDIA, 2009).

Dentre as LCM na ROI, são de primordial relevância as seguintes: a leste, as LCM que ligam o Mar do Sul da China ao Oceano Índico pelos estreitos de Málaca, Lombock e Sunda. Destaca-se o estreito de Málaca como o mais importante em virtude de sua demanda, pois por ele trafegam, anualmente, mais de 60.000 navios. Além do mais, em torno de 10 milhões de barris de petróleo consumidos pelo Japão, pela Coreia do Sul, pela RPC e por outros Estados do Pacífico passam, diariamente, por esse estreito. O oeste do Oceano Índico, ressalta-se como principal LCM que liga o referido Oceano ao Golfo Pérsico, por meio do estreito de Ormuz. Destaca-se que, cerca de 15.5 milhões de barris de petróleo são

transportados, todos os dias, por essa via que, a partir do Golfo Pérsico, e cruzam o Estreito de Ormuz em direção aos mercados consumidores (FIG.4) (ÍNDIA, 2015).

FIGURA 4 - Mapa com as Principais LCM e Pontos de Estrangulamento na ROI



Fonte: <https://www.indiandefencereview.com/>.

A área de maior importância definida pela estratégia marítima militar da Índia estende-se do Mar da Arábia e da Baía de Bengala, ao Estreito de Ormuz que liga o Oceano Índico ao Golfo Pérsico, sendo este último a fonte da maior parte do abastecimento de petróleo indiano, além de ser a primordial LCM que permeia a ROI (ÍNDIA, 2015). Nesse sentido é importante ressaltar que a Índia, ao lado dos EUA e da RPC, representa um dos maiores consumidores mundiais de energia. Ressalta-se também que mais de 70% do petróleo da Índia é importado da região supracitada (KAPLAN, 2009).

Face ao exposto, é natural na análise da atual conjuntura da Índia constatar uma forte presença do pensamento Mahaniano na concepção de sua estratégia naval. A referida estratégia prioriza e concede relevância ao controle de essenciais pontos geográficos de acesso a estreitos, com vultoso peso estratégico, como os de Bab-el-Mandeb, Ormuz e Malaca, além de incontáveis arquipélagos e penínsulas, utilizados como LCM para a maioria do tráfego marítimo proveniente e destinado aos Oceanos Atlântico e Pacífico.

Dessa forma, as LCM que trafegam na ROI, detêm relevantes fatores econômicos e estratégicos, cujas interrupções poderão ter seus efeitos sentidos por diversos Estados, o que torna fácil a percepção da posição privilegiada da Índia no Oceano Índico. Sendo assim, para Índia, a segurança das LCM de seu interesse, bem como dos principais pontos focais, são indispensáveis para o seu crescimento econômico estando intimamente vinculados com o comércio marítimo e com o petróleo importado e trafegado por essas vias marítimas.

Tendo em vista que a crescente importância geopolítica da ROI vem despertando o interesse de outros atores de relevância internacional, faz-se necessária a implementação pela Índia de uma adequada estratégia naval a fim de atender a seus interesses, assegurando a sua prosperidade econômica, por meio do controle dos pontos estratégicos e a manutenção das LCM.

4.1 A Estratégia Marítima da Índia de 2007 : O Prelúdio para o Imperialismo

A Estratégia Marítima da Índia de 2007 (IMMS-2007) é um símbolo de inovação da Marinha indiana, haja vista que foi a primeira estratégia naval escrita pela Índia. Estruturada para ser concretizada ao longo de 15 anos, a referida estratégia evidencia que a Índia ainda estava em processo de alcançar seu potencial total enquanto força naval, com pretensão de se tornar uma força marítima de grande envergadura em uma década, quando as tecnologias em fase inicial, à época, estiverem realmente incorporadas e em funcionamento. Conforme a IMMS-2007, um dos seus objetivos é desenvolver o potencial de dissuasão, no que lhe concerne deter uma capacidade que demanda uma permanente preparação, estando permanentemente pronto para responder a um eventual conflito armado, além do mais a referida estratégia orienta o rumo para a conquista da “Marinha de Águas Azuis”.

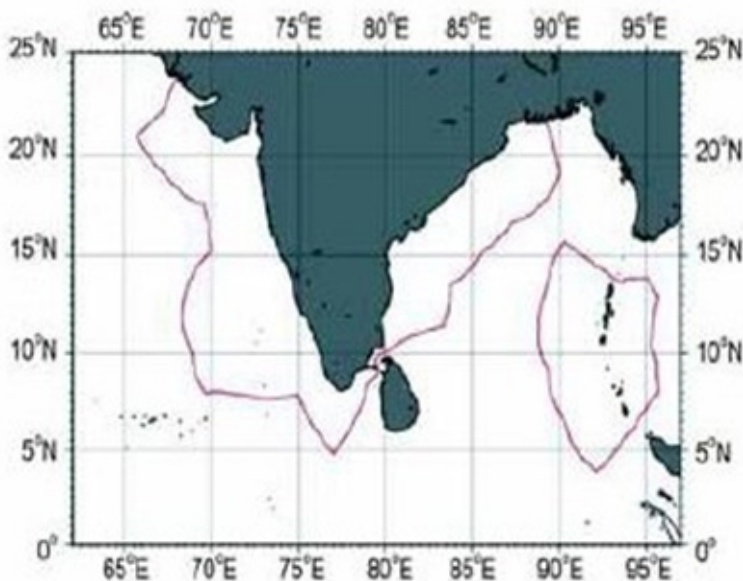
A IMMS-2007 fundamenta-se em três pontos: o emprego dos meios navais em tempos de paz, em tempos de guerra e a consolidação da Marinha de Guerra por meio da construção naval em território nacional e da obtenção de meios mais modernos.

Os aspectos determinantes para delinear a Estratégia Marítima da Índia de 2007 eram variados. Primeiramente, o estágio de “paz violenta” estabelecida, apesar dos diversos conflitos emergindo na Região do Oceano Índico. A proliferação de armas de destruição em massa e a posse de armamento nuclear por parte de países fronteiriços influenciam sobremaneira a balança de poder e o tipo de ameaça enfrentada pela Índia. O segundo aspecto refere-se ao favorável desempenho econômico da Índia, o que acarretou em uma maior dependência do comércio marítimo. Isso porque o crescimento da atividade comercial marítima

requer uma força naval à altura para assegurar as linhas de comunicação mais essenciais para o Estado (MAHAN, 1987, pp. 25-26; ÍNDIA, 2007, p. 10). O terceiro aspecto, por sua vez, aborda a mudança de postura da Marinha da Índia que passa a ser reconhecida como extensão formal da política externa do Estado, sendo responsável por estreitar laços com outras Marinhas, particularmente àquelas lindeiras à ROI (RAO, 2013, pp. 1-2). O quarto aspecto relaciona o melhor desempenho econômico com a maior destinação de recursos para incentivar a construção de meios navais, privilegiando a fomentação da indústria de construção naval nacional, que chamada de “indianização” (ÍNDIA, 2007, pp. 12-13). Destaca-se a mudança de paradigma da Índia que, em toda a sua história contemporânea, relegou a segundo plano o orçamento de Defesa destinado à Marinha.

Note-se que está presente na IMMS-2007 a abrangência geográfica de maior relevância para Índia, dividindo-a em áreas primárias e secundárias de interesse. As seguintes áreas primárias de interesse são citadas: Mar da Arábia e Baía de Bengala (ÍNDIA, 2007, p. 58 e 59), os quais encerram totalidade do mar territorial e ZEE (FIG.5)

FIGURA 5 - Mapa da Zona Econômica Exclusiva (ZEE) da Índia



Fonte: ÍNDIA, 2007, p. 58.

e territórios insulares indianos; pontos de acesso ao Oceano Índico, destacando-se os Estreitos de Málaca, Ormuz e Bal-el-Mandeb e o Cabo

da Boa Esperança; Estados arquipelágicos do Índico; Golfo Pérsico; e as principais LCM que cruzam o Índico. Além dessas, são citadas áreas secundárias, como a porção sul do Oceano Índico, o Mar Vermelho, o Mar do Sul da China e a região do Pacífico Leste¹⁶.

A divisão das áreas de interesse tem origem no reconhecimento da própria Marinha da Índia de sua dificuldade, em 2007, para atuar nas áreas secundárias. Assim, a IMMS-2007 é categórica ao declarar que “esta estratégia focará apenas nas áreas primárias” (ÍNDIA, 2007, p. 60). O documento salienta, contudo, que as áreas secundárias de interesse poderão ser objetivos de vindouros desdobramentos.

No que tange às áreas primárias, faz jus reflexão a respeito da seleção de cada uma delas, à luz dos preceitos estabelecidos por Mahan. Iniciando pelo Mar da Arábia e Baía de Bengala, mencioná-los parece uma redundância proposital, em relação às LCM. Entretanto, ressaltar as duas partes setentrionais daquele Oceano são vitais, visando não somente usufruir da defesa em profundidade de sua ZEE e litoral, mas também a controlar o acesso à vizinhança imediata, principalmente do Paquistão e Ormuz.

No que se refere às possessões insulares, as mesmas são caracterizadas como “pontos avançados de projeção” (ÍNDIA, 2007, p. 11) da Marinha da Índia. Nesse sentido, essas possessões são vislumbradas como requisitos para conquista de objetivos, vide a proximidade entre as Ilhas Nicobar e o Estreito de Málaca. Essa seria uma possível resposta ao Colar de Pérolas¹⁷ chinês, onde a IMMS-2007 abrange como área primaria de interesse os estados arquipelágicos, utilizando-se da disseminação da referida estratégia naval para mostrar à RPC o empenho indiano em acompanhar as parcerias chinesas e, também, dar notoriedade ao fato de a Índia ter igualmente concretizado suas alianças.

O controle dos pontos focais ao Índico manifesta a intenção indiana em assegurar o fluxo de suas LCM, tendo em vista que esses pontos são os mais favoráveis ao estabelecimento de uma estratégia de negação do uso do mar direcionada a potenciais adversários, ou por eles dirigida contra a Marinha da Índia, já que os mesmos são pontos preferenciais para a operação de submarinos.

A presença da região do Golfo Pérsico como área primaria de interesse é uma óbvia alusão à dependência indiana de hidrocarbonetos (FIG.6). Essa escolha fundamenta-se

¹⁶ “The East Pacific Region”. Entende-se que a intenção tenha sido escrever “Pacific Region in the Eastern Hemisphere”, ou seja, a porção do Pacífico no Hemisfério Oriental. A informação parece ter sido corrigida na IMSS-2015 que substituiu essa expressão por “Western Pacific Ocean”.

¹⁷ De acordo com Mahadevan (2014), a teoria do Colar de Pérolas postula que, sob o pretexto de construir infraestruturas marítimas ao longo da periferia da ROI, a RPC pode chegar a acordos secretos com os governos locais para criar instalações de dupla utilização que proporcionariam um quadro favorável para o estabelecimento posterior de bases navais.

FIGURA 6 - Gráfico da Dependência energética da Índia

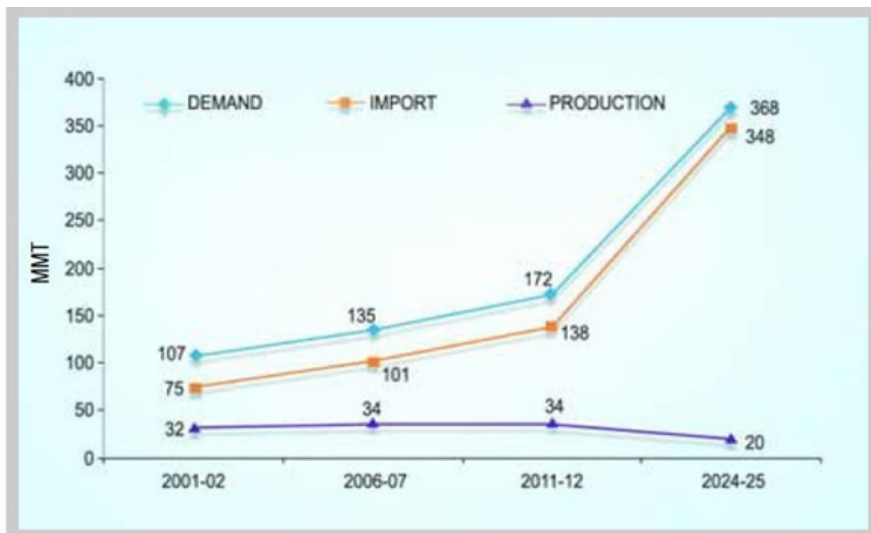


Diagram 4.1: Data on Oil Demand, Production and Imports

Source: India Hydrocarbon Vision (IHV) 2025 and data from MoPNG

Fonte: ÍNDIA, 2007, p. 48

Essa escolha fundamenta-se por meio de um conceito duplo de segurança energética, combinando segurança energética (Energy Security), que se refere à consecução de uma matriz energética eficiente e diversificada e o conceito de segurança da energia (Security of Energy), sendo que este complementa o primeiro e está associado à segurança das instalações e dos meios de transporte de seus insumos. O conceito de segurança da energia, presente na IMMS-2007, é complementado e atualizado posteriormente na Estratégia Marítima da Índia de 2015 que aborda a “segurança energética associada à segurança da energia”¹⁸.

Assim, o que se depreende dos fatos anteriormente mencionados é que a classificação dos entornos de interesses em primários e secundários está intrinsicamente ligada à Política Externa indiana. Esta, por sua vez, demarca as regiões mais interessantes economicamente e

¹⁸ Segundo a Estratégia Marítima de 2015, “Segurança Energética” se refere à manutenção do suprimento de energia necessária para manter o desenvolvimento econômico da Índia. Já “Segurança da Energia” é o conceito que abarca a proteção, por meios navais, das linhas de comunicação marítimas. Desse modo, “Segurança Energética associada à Segurança da Energia” indica a necessidade de fortalecer a segurança das linhas de comunicação marítimas para garantir, em tempos de paz e conflito, o suprimento de petróleo e gás para a Índia.

estrategicamente para o país. No âmbito da IMMS-2007, os interesses estavam dispostos em consonância com as áreas de maior índice de exportação de petróleo e gás para a Índia.

A IMMS-2007 define as ameaças e oportunidades dentro dos interesses da Índia tomando como base a sua posição privilegiada e central na ROI. Sendo assim, as oportunidades referem-se às regiões com as quais o governo indiano já buscava estreitar laços e nas quais estavam concentrados os esforços econômicos à época: o Sudeste Asiático, o Golfo Pérsico, a África, a Ásia Central, a Europa e os EUA. No que tange ao campo das ameaças, citam-se o terrorismo, a pirataria, o narcotráfico, o tráfico de armas e as migrações (RAO, 2013, p. 3), além das desavenças com os Estados cujas relações bilaterais com a Índia são historicamente complicadas, como o Paquistão.

A RPC é referida nominalmente, em especial pelo processo de modernização pela qual passa sua Marinha. A IMMS-2007 dá especial relevância ao programa de porta-aviões e os projetos de construção de submarinos balísticos nucleares da RPC. Notadamente, o principal meio naval para projeção de poder e principais meios para negação do uso do mar, respectivamente, além de também servirem para projeção de poder (ÍNDIA, 2007, pp. 39-41).

Face ao documentado na IMMS-2007, é notória a apreensão da Índia pela expansão naval chinesa em curso na ROI. Fato que coaduna com essa apreensão indiana é a parceria firmada entre RPC e Paquistão, Estados estes que, já em 2007, estavam empenhados na primeira fase de construção do porto de Gwadar, no Mar Árábico (ÍNDIA, 2007, p. 76).

Ressalta-se que, no que diz respeito às ações práticas da Marinha da Índia, estas podem ser subdivididas em quatro tipos: as benignas, a policial, a militar e a diplomática. Contudo, o presente estudo dará enfoque nas duas últimas, uma vez que estas são de caráter militar naval e diplomático.

A ações práticas de aspecto militar naval englobam a dissuasão nuclear prevista contra outros Estados, a negação do uso do mar a potências extrarregionais que se caracterizem como ameaça e o controle do mar no Mar Árábico, na Baía de Bengala e nos estreitos (ÍNDIA, 2007, p. 76). Quanto à dissuasão nuclear, destaca-se sua característica enquanto estratégia para tempos de paz. Com o nível de destruição inerente a este tipo de armamento, a Marinha da Índia admite que seu status de país nuclearizado represente um fator de intimidação frente a outros países, limitando, assim, a possibilidade de ações diretas hostis de outros Estados. Assim, a Doutrina Nuclear da Índia é baseada no princípio básico do “No First Use” quando confrontada com outro país nuclearizado e do não-uso absoluto contra Estados não possuidores de tal armamento, o que remete ao emprego do arsenal nuclear somente para fim retaliatório. Neste contexto, o Poder Naval e sua capacidade de emprego

nuclear são dos mais relevantes, haja vista que o meio mais propício do arsenal de um Estado para um eventual segundo ataque é o submarino balístico nuclear (ÍNDIA, 2007, p. 76).

A missão diplomática, por sua vez, estabelece a aproximação e o estreitamento de laços com marinhas estrangeiras, de modo a complementar a diplomacia. Essa estratégia menciona duas ações, ambas relacionadas ao uso do meio naval em apoio à diplomacia. A primeira ação consiste no emprego do hard power (i.e. poder bruto) da Marinha da Índia, por meio da realização de exercícios transnacionais. É importante destacar que, em 2007, esses exercícios foram limitados a um pequeno número de exercícios navais. Contudo, permaneceu a sua grande relevância para a política de aproximação indiana com diversos Estados de interesse. Por conseguinte, a IMMS-2007 previa o emprego do soft power (i.e. poder brando) da Marinha indiana, como instrumento de estabelecimento de compromissos com Estados do entorno estratégico da ROI, destacando-se aqueles em pontos de acesso ao Índico (ÍNDIA, 2007, p. 87).

A IMMS-2007 sugeriu como soft power o emprego de atividades e recursos de hidrografia, além da participação em atividades benignas junto a esses países de interesse. Sendo assim, a Estratégia Marítima de 2007 ressalta a mobilidade, a versatilidade e o alcance do poder naval com instrumento de grande importância para complementar ao serviço diplomático (ÍNDIA, 2007, p. 71).

Uma primeira análise da Estratégia Marítima Indiana de 2007 indica um momento de mudança do paradigma continentalista, vigente por décadas (ÍNDIA, 2007, p.130), para uma Índia voltada para o mar. Isso porque apontava-se como projeto o alcance da posição de grande potência e buscava-se, assim, inserir a Índia dentro de um contexto de relevância internacional.

Além disso, a IMMS-2007 mostra-se comedida em suas ambições, principalmente no que tange à visivelmente modesta delimitação do entorno primário, embora a Índia promulgue pelo seu “destino manifesto¹⁹” em todo o Índico.

A região que realmente foi dada relevância na IMMS-2007 foi o norte do Oceano Índico. Assim, a referida estratégia é efetiva ao salientar a limitação da Marinha, reconhecendo a inaptidão para se contrapor a crescente presença chinesa em seu entorno primário. Sendo assim, o intuito da IMMS-2007 era o de dar a base necessária para o crescimento de sua Marinha diminuindo ao longo do tempo a sua inferioridade estratégica para, no futuro, ascender à almejada Marinha de Águas Azuis.

A Marinha da Índia, estava destinada em virtude de uma mentalidade continentalista da Índia a ser condenada a um papel coadjuvante

19

O uso do termo “destino manifesto” (ÍNDIA, 2009, Prefácio) serve para demonstrar que há um fundo histórico para a primazia da Índia no Oceano Índico.

como força militar, atuando em apoio às atividades em terra. Nesta perspectiva, o pioneirismo da IMMS-2007 veio atribuir à instituição tarefas de maior vulto político-militar, o que gerou uma impressão mais ofensiva, como destaca o seu próprio epílogo²⁰. Os documentos que se seguem após a IMMS-2007 mostram a evolução do pensamento estratégico da Índia em consonância com o crescimento da importância geopolítica do Oceano Índico.

Destaca-se, por fim, que a IMMS-2007, que deveria ser atualizada apenas em 2022, foi, contudo, substituída pela IMSS de 2015, que altera o entendimento de alguns conceitos e adicionando outros, devido ao novo momento da política externa indiana. Para melhor compreender esse cenário, essas mudanças serão analisadas e apresentadas na seção 4.2.

4.2 A Estratégia Marítima da Índia de 2015: Política imperialista e o Projeto de Poder

A Estratégia Marítima de 2015 (IMSS-2015) tem sua essência fundamentada em três tópicos: a segurança das rotas comerciais e energéticas por via marítima, especialmente na região do Oceano Índico, levando em consideração as suas consequências sobre as economias globais e os interesses nacionais da Índia; a importância de manter a liberdade de navegação e fortalecer o regime jurídico internacional no mar, em particular a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM); e a importância na realização de exercícios e missões de cooperação entre as várias marinhas do mundo no combate a ameaças comuns no mar.

Sendo assim, a IMSS-2015 transmite no seu escopo uma postura de maior abertura comercial, com vistas a expandir a presença indiana em outros continentes e com vistas a dar continuidade à promoção de investimentos na Marinha de Guerra, iniciada pelo governo do Primeiro Ministro da Índia Manmoham Singh (2004-2014) e levada à frente pelo atual governo de Narendra Modi (2014 -).

Diante das consistentes mudanças no contexto das relações internacionais, a Índia tem que adaptar a sua inserção internacional, alterando não apenas os alcances dos entornos estratégico primário e secundário, como também a premissa da Estratégia em si. Desse modo, a partir de então, ao invés da manutenção da distribuição de poder, a Marinha passou a ter a tarefa de projeção e ampliação do Poder do Estado. Ao invés de liberdade de navegação, como denotava o escopo da IMMS-2007 (“Freedom to Use the Seas”), o cerne da IMSS-2015 passou a ser controlar o Índico de modo mais militarizado para a assegurar os

²⁰ Como transcrito da publicação: “Esta estratégia é claramente baseada na dissuasão com tons ofensivos.” (p. 131, tradução nossa).

interesses nacionais e a segurança do Estado (“Ensuring Secure Seas”).

Ao se confrontar as estratégias de 2007 e de 2015, os primeiros aspectos que despontam são a Maritime-Military Strategy e a Maritime Security Strategy. A Freedom To Use The Seas²¹ (IMMS-2007) está intrinsecamente ligada à conquista dos objetivos nacionais. Nesse sentido, direciona a Marinha para objetivos pontuais dentro da estratégia do Estado. A Ensuring Secure Seas²² (IMSS-2015) possui um aspecto mais abrangente e, assim, abre um leque de tarefas delineadas para a Marinha que estão além dos objetivos nacionais, atribuindo valor a tarefas subsidiárias (KHURANA, 2015). Além do mais, a IMSS-2015 conferiu à Marinha da Índia um sentido e uma missão, dentro do escopo militar vigente, caracterizado ainda por um viés centrado na economia e no interesses internos da Índia que estão focados, geograficamente, na porção norte do Índico, contendo dando os rumos para alcançar num futuro uma “Marinha de Águas Azuis”.

Analisando a IMSS-2015, o referido documento mostrou de forma clara a dependência indiana em relação ao comércio marítimo e suas LCM, reconheceu que as ameaças ao comércio marítimo não estavam necessariamente subordinadas e interligadas a uma estratégia militar geral, passando a segurança marítima a ser um fim em si mesma.

Essa mudança de paradigma entre a IMMS-2007 e IMSS-2015, resultou em uma ampliação da missão da Marinha da Índia. A IMSS-2015, seguindo a tendência da IMD-2009, que conferiu à Marinha da Índia a jurisdição sobre todo o espaço marítimo, incluindo ZEE e águas territoriais (ÍNDIA, 2015, p. 6), antes restritas a guarda costeira indiana e a outras agências governamentais.

Outra propensão da IMD-2009 que se constata na IMSS-2015 é a ampliação da área de interesse da Marinha da Índia, antes restrita ao Índico Norte. Além disso a adição, neste documento, do ponto focal do Estreito de Ombai-Wetar, ao norte da Austrália, e a consequente inclusão de uma LCM bastante ao sul da Índia, mostram o alinhamento da atual estratégia, qual seja: o de se ver o Oceano Índico como uma “grande baía” dos interesses da Índia, numa trajetória rumo a a “Marinha de Águas Azuis”.

É válido destacar que a doutrina de 2009 já havia ampliado as áreas secundárias de interesse para o oeste, no Atlântico e no Mediterrâneo. Este fato já revela uma Índia se inserindo num contexto internacional. Porém, quando a IMSS-2015 reconheceu formalmente a relevância desses pontos focais para Índia e, por consequência para a Marinha da Índia, esse documento não apenas reiterou a natureza do Índico de ser uma grande região de interesse

estratégico da Índia, mas também destacou, embora implicitamente, uma tentativa de manter uma primazia no entorno estratégico do Oceano

²¹ Liberdade para o Uso do Mar (tradução nossa).

²² Garantindo mares seguros. (Tradução nossa)

Indico (KHURANA, 2015, p. 2, tradução nossa²³)(FIG.7).

FIGURA 7 - Mapa dos Pontos focais e LCM no Oceano Índico em 2015



Fonte: ÍNDIA, 2015, pp. 18-19.

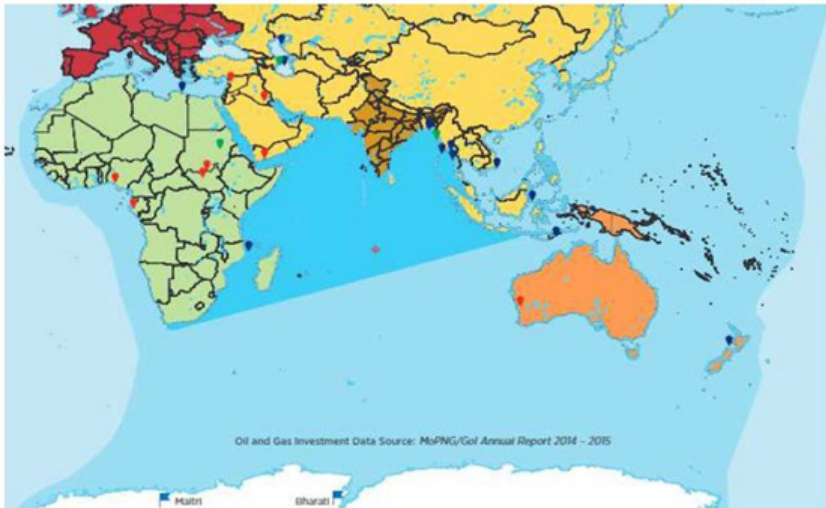
Além da contextualização mencionada anteriormente, pode-se considerar que essa ampliação da área de atuação da Marinha indiana e sua adição de um novo ponto focal, que faz a junção do Oceano Índico com o Pacífico Ocidental, sem cruzar o Mar do Sul da China, revela uma tentativa indiana de contornar uma área de influência da RPC.

Face ao exposto, um dos principais avanços da IMSS-2015 na direção a Marinha de Águas Azuis diz respeito à ampliação física dos entornos primário e secundário. Diferentemente da IMSS-2007, na qual a Índia se propunha a atuar mais próxima de seu entorno, principalmente na porção norte do Índico, a presente estratégia adicionou novos pontos focais, localizados no Sul do Oceano Índico, de grande relevância para o atual contexto geopolítico da Índia, convergindo com os interesses econômicos e com o momento diplomático do Estado. Nota-se que a região secundária já alcança o Oceano Atlântico, enquanto a Antártica, pela primeira vez, é incluída no mapa do entorno estratégico. (FIG.8)

²³

No original, em inglês: Through a formal 'recognition' of these choke-points, IMSS-2015 not only reiterates the embayed nature of the Indian Ocean, but also highlights—albeit implicitly—the Ocean's geo-strategic 'exclusivity' for India. (KHURANA, 2015, p. 2)

FIGURA 8 - Mapa com os novos contornos do entorno primário e secundário da Índia.



Legenda: O azul mais escuro compreende a nova área de interesse primário, enquanto o contorno mais claro, a área secundária.

Fonte: ÍNDIA, 2015, pp. 34-35.

A IMMS-2007 foi substituída dando origem a IMSS-2015, em virtude principalmente da percepção da Índia de que 90% do volume de suas atividades comerciais trafegam por vias marítimas, dos quais grande parte corresponde à segurança energética e de recursos naturais da Índia. A significativa dependência dos meios externos por si só representa vulnerabilidade (MAHAN, 1987, p. 7), ampliada pela inserção e confluência com os interesses de potências extrarregionais, primordialmente a RPC.

Dentro do contexto anteriormente exposto, originaram-se as justificativas para a substituição da IMMS-2007, que diziam respeito, primeiramente, à pluralização dos tipos de ameaças ao Estado, cuja percepção foi motivada pelos atentados de Mumbai²⁴ (2008). Um

²⁴ O atentado a Mumbai (2008) foi cometido pelo grupo jihadistas Laishkar-e-Taiba (LeT). Diferente de todos os outros ataques sofridos pela Índia, desta vez, os terroristas alcançaram o território indiano por via marítima, devido à alta vigilância da fronteira terrestre (GANGULY, 2015, p. 124). As forças de segurança da Índia, incluindo a Marinha, foram pegas de surpresa e despreparadas para tal fato. Os terroristas envolvidos sequestraram uma embarcação pesqueira da Índia, de modo que

segundo ponto era a balança de poder da ROI, com a presença chinesa, gerando novas perspectivas e conceitos para assegurar as linhas de comunicação marítimas e as bases na Antártica (ÍNDIA, 2015, p. 3; BARUAH, 2015). Destaca-se também que a forma pioneira de levar tais objetivos à cabo é documentada na Estratégia Marítima (IMSS-2015). Nesse sentido, aponta-se para a necessidade de uma maior presença naval da Índia no sul do Oceano Índico, além de se ressaltar a necessidade de expandir laços bilaterais.

Outro diferencial da IMSS-2015 em relação à estratégia anterior (IMMS-2007) é a presença de uma exposição clara acerca dos interesses marítimos da Índia. Essa transparência denota as convicções sólidas de um projeto de poder assumido pelo Estado, que são: a proteção do território e da soberania, a promoção da segurança para as embarcações mercantes e pesqueiras, energética e da população; a garantia da paz e da estabilidade em áreas de interesse; e a preservação e a projeção de outros interesses na dimensão marítima (ÍNDIA, 2015, p. 9).

Dentro da expansão da área de influência da Índia prevista na IMSS-2015, ressalta-se o imperativo da política do *Look East*²⁵, que versa sobre uma reaproximação da Índia dos países membros da Associação de Nações do Sudeste Asiático (ASEAN, na sigla em inglês) que representam oportunidades para a Índia, que passava por um momento de transição importante, mergulhado em seus problemas internos e em ambiente regional controverso, a abertura ao mundo e a novas possibilidades diplomáticas.

A política do *Look East* era também uma maneira de se contrapor à influência e à presença chinesa na ROI. Note-se que a Índia e a RPC já eram divergentes em litígios

territoriais no Sul da Ásia e, a partir daquele momento, passariam a competir em outras regiões (KAPUR, 2009, p. 308). Não coincidentemente, a política do *Look East* representaria a maior iniciativa de Política Externa da Índia, que se traduziria em expandir a projeção de poder da Índia para o Oriente.

Cabe sublinhar que os cerne dos interesses da Índia nos países da ASEAN são dois. O primeiro refere-se à oportunidade que aqueles países representavam em aspectos comerciais e econômicos. O segundo tem sua origem como consequência direta do primeiro, foi o emprego da política do *Look East* como motivador do crescimento da Marinha da Índia. Tendo em vista que durante a Guerra Fria, a Marinha da Índia tinha uma capacidade irrelevante de operar além da Baía de Bengala e do Mar Árábico, com o surgimento das LCM no novo mercado esta-

puderam ter livre passagem pelas águas do país sem levantar suspeitas.

25 A política de *Look East*, seguida pela Índia, destina-se a estabelecer uma presença política e naval mais forte no Sudeste Asiático (ZUBIR, 2004).

belecido com o Sudeste Asiático, a segurança tornava-se uma questão imprescindível (GANGULY; MUKHERJI, 2014, p. 109).

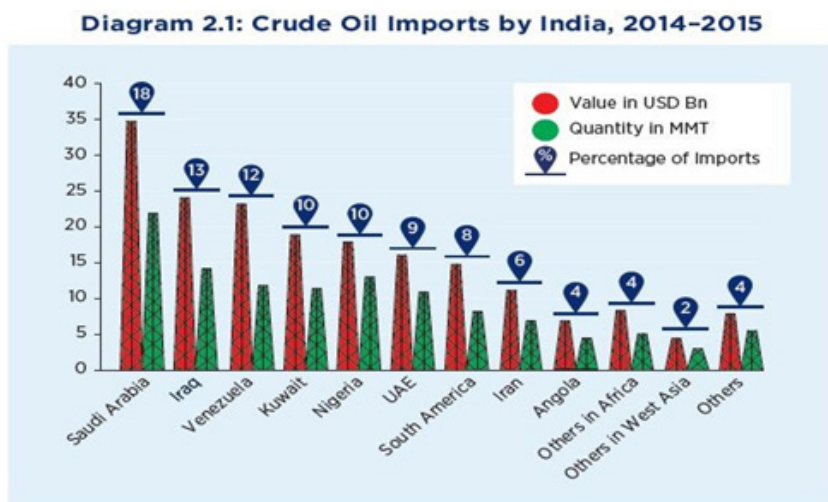
A fim de complementar a política de expansão das áreas de influência da Índia, adicionalmente ao Look East, surgiu o conceito do Link West, cujo foco se voltava o Ocidente. Esta nova orientação abriu precedente para uma maior interação com países lindeiros ao Índico e para uma política externa de maior notoriedade e intensificação da Índia com os EUA e a Europa. É possível dizer que se almejava, com isso, o alcance de uma reputação de maior prestígio no contexto internacional. (HINDUSTAN TIMES, 2015; SINGH, 2015)

Quanto ao contexto regional, os esforços eram direcionados aos países que fazem parte do Colar de Pérolas da China: Myanmar, Bangladesh e Sri Lanka (SINGH, 2015). Já no Sudeste Asiático, destaca-se a crescente postura assertiva da Índia, publicamente a favor do pleito dos países da região envolvidos nos litígios contra a RPC no Mar do Sul da China.

A IMSS-2015 torna evidente que “alguns Estados não respeitam o regime legal internacional estabelecido ou seus próprios compromissos” (ÍNDIA, 2015, p. 24), em conformidade com o discurso político realizado pelo atual primeiro ministro Narendra Modi, que deu ênfase à ilegalidade da construção de ilhas artificiais chinesas com base em normas internacionais (NDTV, 2016). Dentro do preconizado pela política Look East, a IMSS-2015 incentivou e incentiva maior participação da Marinha da Índia nos exercícios combinados com Marinhas do Sudeste Asiático.

Sendo assim, a política do Link West foi estimulada, principalmente, para dar maior segurança energética, tendo em vista que 80% de todo petróleo consumido na Índia é importado – sendo que os principais fornecedores deste produto eram do Golfo Pérsico, região de constante e grande instabilidade. Logo, a política do Link West é implementada para diversificar a matriz de fornecimento de petróleo buscando outros países ricos neste recurso, que além de contribuir para a expansão geográfica do alcance dos entornos estratégicos, visava à garantia de seus suprimentos energéticos. Isso porque a importação de petróleo de regiões variadas resulta na necessidade de fortalecer não só a diplomacia, como também o poder naval para a segurança da manutenção das necessidades de suprimento de energia (FIG.9).

FIGURA 9 - Gráfico com os principais fornecedores de petróleo da Índia 2014-2015



Data Source: Ministry of Commerce/Government of India (GoI), Export Import Data Bank. www.commerce.nic.in/eidb/

Fonte: ÍNDIA, 2015, p. 25

Apesar da ênfase ofensiva dada pelas estratégias IMMS-2007 e IMSS-2015, ambas não propagaram uma doutrina de hegemonia da Índia no controle do Oceano Índico, observando assim a interação da Marinha da Índia com outras Marinhas neste sentido. Sendo assim, apesar das diferenças, as duas estratégias se sobrepõem e concordam de que a Índia não deve abrir mão de seu soft power para assegurar sua preponderância geográfica no Oceano Índico, bem como sua liderança entre os países do sul-asiáticos e até mesmo entre os países de sua vizinhança estendida, como já citado por diversos pensadores indianos²⁶.

Face ao exposto, como a Índia com a IMSS-2015 intenciona uma projeção de poder e colocar em prática uma política externa de maior notoriedade, almejando com isso alcançar uma reputação de maior prestígio no contexto internacional e assim lidar com os novos desafios ao seu projeto de Marinha de Águas Azuis? A resposta pode ser dividida em ações diplomáticas e ações militares. A ação diplomática, não se restringe ao que foi exposto anteriormente, mas também à atuação como “Net security provider”. Esta nova concepção se traduz na aspiração da

²⁶

Conceito relacionado às políticas indianas Look East e Look West. Kaplan (2011, p. 5) afirma: “China expande-se verticalmente [para o sul do Mar do Sul da China]; Índia horizontalmente [Look East e Look West]”.

Marinha da Índia de atuar como força vigilante no Oceano Índico não apenas para si, mas para outros países lindeiros ao Índico (BARUAH, 2015).

Uma diversidade de países em especial os insulares, não são capazes de prover sua própria segurança, o que faz com que os indianos tenham interesses em resguardar os Estados fracos militarmente e evitar que fiquem sob a égide de influência chinesa (SINGH, 2015). Assim, no que diz respeito às ações militares, exige-se, como de costume, um comprometimento multilateral materializado por meio de exercícios navais entre países de interesse, dentre os quais destacam-se: o Omã, no exercício Naseem-al-Bahr (desde 2007); o Brasil e África do Sul, no IBSAMAR²⁷ (desde 2008); o Japão, no JIMEX²⁸ (desde 2012); a Austrália, no AUSINDEX²⁹ (desde 2015); e, por fim, a Indonésia³⁰ (desde 2015) (ÍNDIA, 2015, p. 87).

5 CONCLUSÃO

O presente trabalho relata a pesquisa que visou analisar a estratégia naval da Índia no início do século XXI e seu notório esforço no sentido de alcançar o patamar de uma “Marinha de Águas Azuis” à luz do pensamento estratégico de Mahan. Apontou-se, ao longo da pesquisa, que arcabouço teórico de Mahan é evidenciado em diversos aspectos na concepção das estratégias navais da Índia, principalmente no que diz respeito às ações de ampliação da presença e atuação na ROI, assegurando suas LCM e o controle dos pontos focais estratégicos, salientando a importância dada à proteção de seus estreitos e pontos de estrangulamento, tendo como essência a manutenção de sua segurança energética, crescimento econômico e a defesa de seus interesses e soberania.

Nas últimas décadas, a estratégia naval da Índia foi consolidada em dois documentos formais de sua Marinha: a IMMS-2007 e a IMSS-2015 denotando uma mudança de paradigma no que tange à importância dispensada à Marinha e à evidência da necessidade de seu crescimento e consolidação. O século XXI despertou na Índia a real necessidade de reestruturação de sua estratégia marítima e a construção de uma força naval balanceada e potente, a fim de conquistar papel preponderante no sistema internacional, fundamentado no controle do mar e na ampliação de sua presença na ROI, mitigando a influência de outros Estados para

²⁷ A “Ibsamar”, que terá a sexta edição em 2018, é uma operação multinacional entre as marinhas da África do Sul, do Brasil e da Índia e ocorre a cada dois anos. A operação tem como propósito estreitar os laços de amizade entre as três marinhas, possibilitar a interoperabilidade e adestrar as tripulações em exercícios de considerável nível de complexidade.” (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2018, s.p.)

²⁸ Segundo maior exercício de guerra anti-submarino entre duas partes em 2017. (PANDA, 2017)

²⁹ Exercício bilateral marítimo empreendido por Índia e Austrália de modo a aperfeiçoar interoperabilidade e cooperação entre duas forças. (FIRSTPOST, 2018)

³⁰ Patrulha compartilhada entre a Índia e a Indonésia desde 2002. (ÍNDIA, s.d.)

que esses não venham a interferir ou ameaçar suas LCM.

Tendo como característica preponderante ser uma área de acentuado tráfego mercante e, conseqüentemente, a existência de inúmeras LCM, a ROI é de primordial importância para o comércio marítimo mundial e, em especial, para a Índia, que necessita de forma eminente do comércio marítimo e da importação de petróleo.

Entre as áreas marítimas estratégicas da ROI destacam-se pela relevância para emprego do Poder Naval da Índia o Mar Árábico, o golfo de Bengala e os pontos focais de acesso ao Oceano Índico. O primordial deles é o Estreito de Ormuz, que dá acesso ao Golfo Pérsico, por onde escoam a maior parte do petróleo mundial e também da Índia, originário do Irã.

O controle do mar no Oceano Índico traz consigo um aspecto de substancial importância que é a segurança energética e de recursos naturais. Contudo, a ROI está envolta nos interesses de uma pluralidade de Estados que, como a Índia, têm preocupação com a referida questão de segurança. Dentre esses se destaca a RPC, com especial relevância para Índia em virtude da divergência e sobreposição de interesses na região. Essa corrida por estabelecer o maior número de áreas de influência na ROI e assim assegurar a questão de segurança energética e de recursos naturais, a RPC instaurou ao longo do Oceano Índico bases avançadas, aonde destacamos o porto de Gwadar, no Mar Árábico, resultado de uma parceria estratégica sino-paquistanesa.

Em virtude principalmente desse aumento da presença da RPC na ROI, surgindo como uma ameaça às suas linhas de comunicação marítimas e pontos focais, a Índia deixou de ser continentalista e voltou-se para o Oceano Índico, materializando essa nova postura ao estabelecer um planejamento estratégico para o futuro, ao publicar a Estratégia Marítima de 2007. Dessa maneira, a IMMS-2007 criou os alicerces necessários à expansão da Marinha da Índia no Oceano Índico, a fim de ascender a “Marinha de Águas Azuis” indispensável para defesa de seus interesses na ROI.

Além disso, a IMMS-2007 foi inovadora no sentido de estabelecer a delimitação do entorno de interesse primário e secundário da Índia, destacando-se a área primária que se estendia do Estreito de Málaca ao Estreito de Ormuz, no Golfo Pérsico. A decisão sobre o estabelecimento dessa área geográfica, concentrada mais ao norte do Oceano Índico, mostra uma posição conservadora e realista da Índia, que naquela conjuntura não dispunha de meios para atuar de forma assertiva na ROI e de se contrapor à presença de outros Estados que tinham interesses divergentes na região.

Em virtude das limitações da Índia e de sua marinha, a IMMS-2007 foi concebida de forma contida. Ainda assim alavancou o pensamento naval indiano, estimulando a sinergia com outras potências marítimas extrarregionais com interesses e presentes na ROI com singular

importância os EUA. A referida estratégia também foi precursora ao reconhecer a Marinha da Índia como instrumento e extensão da política externa, principalmente sob a forma de exercícios militares com marinhas de países com relevância estratégica para Índia.

Neste contexto surgiu a Estratégia Marítima da Índia de 2015 que, diferentemente da IMMS-2007, orienta de forma imperativa e assertiva a necessidade de se garantir a segurança das linhas de comunicação marítimas. A IMSS-2015 amplia o entorno primário, antes restrito ao norte do Oceano Índico, passando a abranger todo o espaço marítimo da costa africana até o Estreito de Lombok, na Indonésia. A área de interesse secundário engloba o Atlântico e a Antártica. Com essa ampliação da área de interesse estratégico, em especial a área primária, que inclui toda a região do Mar do Sul da China, a Índia torna-se naturalmente uma aliada dos países em litígio com a RPC por questões controversas nessa região.

A IMSS-2015 é caracterizada por diversos novos conceitos, mas o que melhor explicita a cerne da estratégia de 2015 é o de Net Security Provider. Essa nova concepção concede o respaldo necessário à Marinha da Índia, para preencher a lacuna deixada por países que não tenham condições de prover a sua própria segurança e que, por sua vez, confiem à Índia prover essa função. Face ao exposto, a Índia assume o seu papel de potência regional e tenta estabelecer uma espécie de acordo de segurança mútua capitaneado por sua Marinha.

Diante disso, o quarto capítulo desse trabalho, fez um efetivo exame das estratégias de 2007 e 2015 da Índia, mostrando a evolução e assertividade da Índia em direção a uma “Marinha de Águas Azuis”. Além disso, foi feita uma elucidação das estratégias sendo notória a sua continua evolução, mostrando o caráter mais assertivo da IMSS-2015 em relação a IMMS-2007. No que tange o alargamento da área de atuação da Marinha da Índia, constatou-se que as estratégias, sobretudo a segunda, incluíram, na categoria de pontos focais, todos os estreitos que dão acesso ao Índico. Assim, as áreas primárias, antes concentradas no norte do Oceano Índico, passaram a incluir áreas muito mais ao sul e abarcar todas as LCM que trafegam naquele Oceano, não se limitando às LCM de interesse da Índia. Em termos de interações com outras marinhas, vale destacar que, apesar do enfoque ofensivo das estratégias, elas não coadunam com um exclusivismo indiano no controle do Índico.

Sendo assim, a Marinha da Índia, ao confeccionar documentos de caráter estratégico, que vem orientando à sua força naval a tomar uma postura mais assertivamente nos ambientes marítimos da ROI, faz com que a mesma esteja em sintonia com os interesses políticos, econômicos e estratégicos da Índia. Consequentemente, essa nova postura acarretou um processo de contínuos investimentos na Marinha da Índia, materializados pela execução de um robusto processo de modernização e expansão de sua força naval no rumo à almejada “Marinha de Águas Azuis”.

Face ao exposto, caso as condições políticas, da estabilidade interna e do desenvolvimento socioeconômico da Índia até então observadas continuem favoráveis, o status delineado pela Índia desde 1947 de grande potência global pode estar, então, cada vez mais próximo de se concretizar, o que acarretará uma significativa transformação na balança de poder do Indo-Pacífico.

Com isso, podemos afirmar que a Marinha da Índia está no rumo correto para a conquista do status de uma marinha de “Marinha de Águas Azuis” capaz de projetar poder além de suas águas territoriais e com significativa expressão no Sistema Internacional, materializando a resposta indiana ao crescimento da importância geopolítica do Oceano Índico.

REFERÊNCIAS

BARUAH, Darshana M. India's Evolving Maritime Strategy. *The Diplomat*, 03 de dezembro de 2015. Disponível em: <http://thediplomat.com/2015/12/indias-evolving-maritime-strategy/>. Acesso em: 15 jun. 2018

BERLIN, L. Donald. Indian in the Indian Ocean. *Naval War College Review* Washington, v.59, n.2, 2006.

BRASIL. Estado Maior da Armada. EMA-305. Doutrina Militar Naval (DMN). Brasília, 2017.

. Ministério da Defesa. Operação Ibsamar VI reunirá militares das Marinhas da África do Sul, do Brasil e da Índia. 24 maio 2018. Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/noticias/43240-“operação-ibsamar-vi”-reunirá-militares-das-marinhas-da-áfrica-do-sul,-do-brasil-e-da-índia%20JIMEX%20The%20Indian%20Navy%20and%20Japan’s> Acesso em: 29 maio 2018.

COLLINS, Gabriel B.; ERICKSON, Andrew S.; GOLDSTEIN, Lyle. Chinese naval analysts consider the energy question. In: COLLINS, Gabriel B. et al. *China's Energy Strategy: The Impact in Beijing's Maritime Policies*. Annapolis, Md: Naval Institute Press, 2008.

COUTAU-BÉGARIE, Hervé. *Tratado de Estratégia*. Rio de Janeiro: Escola de Guerra Naval, 2010.

FIREPOST. Indian naval ships reach Australia for AUSINDEX-17 joint maritime exercise. June 14, 2017. Disponível em: <https://www.firstpost.com/world/indian-naval-ships-reach-australia-for-ausindex-17-joint-maritime-exercise-3616767.html> Acesso em: 28 maio 2018.

FRANÇA, Junia Lessa; VASCONCELOS, Ana Cristina de. *Manual para normalização de publicações técnico-científicas*. Belo Horizonte: UFMG, 2007.

FRIEDMAN, Norman. *Seapower as Strategy: Navies and National Interests*. Anápolis: Naval Institute Press. 2001.

GANGULY, Sumit. *Indian Foreign Policy*. Nova Délhi: Oxford University Press. 2015.

_____, _____; MUKHERJI, Rahul. *A Índia desde 1980*. Rio de Janeiro: Apicuri. 2014. p.109.

HINDUSTANTIMES. Let's Look East and Link West. Editorial do Hindustan Times, setembro de 2014. Disponível : <<http://www.hindustantimes.com/analysis/let-s-look-east-and-linkwest/storygZUh5OfmwLeVSB9asMqIRM.html>>. Acesso em: 26 jun. 2018.

HOLMES, J.R; WINNER, A.C; YOSHIHARA, T. *Indian Naval Strategy in the Twenty first Century*. 1. ed. New York: Routledge, 2009.

ÍNDIA. Navy (2004). INBR 8: Indian Maritime Doctrine, 16 abr. 2018. New Delhi, 2004.

_____. (2007). *India's Maritime Military Strategy (IMMS)*, publicada em 2007. Disponível em:<<http://www.indiannavy.nic.in/book/maritime-strategy>>. Acesso em: 25 abr. 2018.

_____. (2015). *Indian Maritime Security Strategy (IMSS)*, publicada em 2015. Disponível em: < <http://www.indiannavy.nic.in>>. Acesso em: 25 abr. 2018.

_____. 27th - Indonesia Coordinated Patrol (CORPAT). Disponível em: <<https://www.indiannavy.nic.in/content/27th-india-indonesia-coordinated-patrol-corpat>> Acesso em 01 ago. 2018.

KAPLAN, Robert D.Center stage for the 21st century: power plays in the Indian Ocean. *Foreign Affairs*, v. 88, n. 2, p. 16-32, 2009. Disponível em: <<https://www.foreignaffairs.com/articles/east-asia/2009-03-01/center-stage-21st-century>>. Acesso em: 06 abr. 2018.

. Monsoon: The Indian Ocean and the Future of American Power. Nova Iorque: Random House Publishing Group, 2011, 5p.

. The Revenge of Geography: What the Map Tells Us about Coming Conflicts and the Battle Against Fate. Nova Iorque: Random House, 2013.

KAPUR, Harish. Foreign Policies of India's Prime Ministers. Nova Délhi: Lancer International. 2009.

KHURANA, Gurpreet. India-US Combined Defence Exercises: An Appraisal. Strategic Analysis, [S.l.], v. 32, n. 6, p. 1047-1065, out. 2008.

. 'Net Security Provider' Defined: An Analysis of India's New Maritime Strategy- 2015. National Maritime Foundation. 23 November 2015. Disponível em: <www.maritimeindia.org/View%20profile/635838396645834619.pdf> Acesso em 20 jul. 2018

KUMAR, Deepak. A Competição no Oceano Índico à Luz do Emergente Triângulo Estratégico. Rio de Janeiro: Revista da Escola de Guerra Naval, vol. 20, n.14, 2009. p. 123- 153.

MAHAN, Alfred Thayer. The interest of American in sea power, present and future. Boston, 1897 apud PARET, Peter. Construtores da estratégia moderna. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2001.

. Naval strategy compared and contrasted with the principles and practice of military operations on land. Boston: Little, Brown and Company, 1911 apud HOLMES, James R. and YOSHIHARA, Toshi. Chinese Naval Strategy in the 21st Century. Nova Iorque: Routledge, 2009.

. The Influence of Sea Power upon History, 1660-1783. Nova Iorque, Dover Publications, Inc., 1987.

. The influence of sea power upon history, 1660-1783. Louisiana: Pelican Publishing Company, Inc., 2003.

MAHADEVAN, Prem. China in the Indian Ocean: part of a larger PLAN. CSS Analyses in Security Policy. Zurich: Center for Security Studies (CSS), n. 156, jun. 2014. Disponível em: <<http://www.css.ethz.ch/en/publications/css-analyses-in-security-policy.html>>. Acesso em: 26 maio 2018.

MODI'S Make in India a success: Moody's. The times of India, 08 de abril de 2016. Disponível em: <<http://timesofindia.indiatimes.com/business/india-business/Modis-Make-in-India-a-success-Moodys/articleshow/51736262.cms>>. Acesso em: 25 jun.2018

MULLEN, Rani D; POPLIN, Cody. The New Great Game: A Battle for Access and Influence in the Indo-Pacific, Foreign Affairs, 2015. Disponível em: <<https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2015-09-29/new-great-game>>. Acesso em: 08 jun.2018.

NDTV. India, Japan call for peaceful solution to South China Sea., NDTV Índia. 2016. Disponível:<<http://www.ndtv.com/world-news/india-japan-call-for-peaceful-solution-to-south-china-sea-1624468>>. Acesso 26/06/2018.

PANDA, Ankit. India, Japan Begin Anti-Submarine Warfare Exercise in Arabian Sea. The Diplomat. October 31, 2017. Disponível em: <<https://thediplomat.com/2017/10/india-japan-begin-anti-submarine-warfare-exercise-in-arabian-sea/>> Acesso em: 29 jul. 2018.

PANIKKAR, K.M. India and the Indian ocean. An essay on the influence of sea power on Indian history. Nova Iorque, EUA: The Macmillan Company, 1945.

PARET, Peter. Construtores da estratégia moderna. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2001.

PRAKASH, Arun. From The Crow's Nest. New Delhi: Sona Printers, 2007.

RAHAN, Daniel. Unlocking Indian Maritime Strategy. 2006. 89f. Dissertação (Master of Arts in National Security Affairs) – NPS, Naval Postgraduate School, Monterey, California, 2006.

REDDY, G. Ram. India's Maritime Security and Foreign Policy. In: PAVITHRAN, K.S, ed. Foreign Policy and Maritime Security of India. Nova Délhi: New Century. 2013.

RIBEIRO, Antônio Silva. Mahan e as marinhas como instrumento político. Actas do XI Simpósio de História Marítima, Lisboa, Academia de Marinha, 2010. Disponível em: <www.revistamilitar.pt/artigo.php?art_id=569>. Acesso em: 04 Jun. 2018.

SIMPSON, B. Mitchell. Guerra, estratégia y poder marítimo. 2. ed. Buenos Aires: Instituto de publicaciones navales, 1986.

SCOTT, David. India's Drive For a 'Blue Water' Navy. Journal of Military and Strategic Studies. Nova Deli, 2007.

SINGH, Rear Admiral Satyindra. Blueprint to Bluewater: Indian Navy 1951-1965. Nova Délhi: Lancer, 1991.

SINGH, Abhijit. India's New Maritime Security Strategy: "Brand-building" in an Era of "Gepolitical Discord". Institute for Defence Studies and Analyses, 21 de dezembro de 2015. Disponível em: <http://www.idsa.in/idsacomments/indias-new-maritime-securitystrategy_asingh_211215>. Acesso em: 26 jun. 2018.

THE GUARDIAN. India joins the deep sea mining race". 2012. Disponível: <<https://www.theguardian.com/environment/2012/aug/30/india-mining>>. Acesso 08/06/2018.

TOSTA, Octávio. Teorias geopolíticas. 1. ed. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1984.

ZUBIR, Mokhzani. The strategic value of the Strait of Malacca. Analysis paper, Maritime Institute of Malaysia, 2004. Disponível em: <<http://library.utem.edu.my/e-melaka/koleksi%20melaka/geografi/ThestrategicvalueoftheStraitofMalacca.pdf>>. Acesso em: 24 jun. 2018.

MAR DO SUL DA CHINA:

o papel da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar na questão das ilhas artificiais.

Gutemberg da Silva Ferreira

RESUMO

O propósito da pesquisa é verificar se a construção das ilhas artificiais no Mar do Sul da China permitirá a Beijing o controle jurisdicional desse mar, nos termos da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Para alcançar esse propósito, realizou-se um levantamento bibliográfico e documental, adotando-se o método descritivo e exploratório, uma vez que, o ponto de partida foram suposições inspiradas em uma revisão preliminar da literatura disponível sobre as disputas marítimas na região do Sudeste Asiático. Com isso, pretende-se apresentar as evoluções da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, destacando como essa Convenção transformou-se na “constituição dos oceanos”. Em seguida, investigou-se se a existência dessa Convenção está causando percalços às pretensões da China, na busca pelo controle do Mar do Sul da China. Nesse contexto, os últimos anos presenciou uma maior assertividade dos chineses nas disputas marítimas nessa região, para o que esse Estado reivindica uma extensa área marítima e procede como se ela constituísse uma Zona Econômica Exclusiva, fazendo alegações marítimas ao citar “águas históricas”. Além disso, o trabalho procurou propor ensinamentos aplicáveis a outros cenários marítimos, especialmente, do Arquipélago de São Pedro e São Paulo, que tem aspectos parecidos com o das ilhas artificiais. Relacionando os fatos analisados, chegou-se a conclusão que somente a construção de ilhas artificiais não permitirá o controle jurisdicional sobre o Mar do Sul da China, nos termos da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, uma vez que existe uma crescente pressão da comunidade internacional sobre essas questões, no intuito de minimizar as tensões nessa região do pacífico, e, ainda, devido ao fator norte-americano, que por intermédio de operações de livre navegação nesse mar, vem mantendo uma forte influência sob as pretensões de Beijing.

Palavras-chave: China. Mar do Sul da China. Ilha Artificial. Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Controle Jurisdicional.

ABREVIATURAS E SIGLAS

ASEAN - Associação de Nações do Sudeste Asiático
CNUDM - Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar
EUA - Estados Unidos da América
LCM - Linhas de Comunicações Marítimas MN - Milhas Náuticas
MSC - Mar do Sul da China MT - Mar Territorial
ONU - Organização das Nações Unidas PC - Plataforma Continental
SGM - Segunda Guerra Mundial ZC - Zona Contígua
ZEE - Zona Econômica Exclusiva

INTRODUÇÃO

A República Popular da China, doravante será chamada de “China”, detém uma concepção conceitual e uma vocação histórica para o mar. Nos últimos anos, a evolução dessa concepção chinesa, ao invocar o que chamam de “águas históricas”, tem se tornado inaceitável para a comunidade internacional, gerando constantes questionamentos em debates acadêmicos, discursos nas mídias e, sobretudo, na efetividade dos tratados e convenções marítimas internacionais.

Nesse contexto de “águas históricas”, a China, nos últimos anos, tornou-se mais assertiva em relação às disputas pelo controle do Mar do Sul da China (MSC), com a construção de ilhas artificiais nessa região. Essas questões têm atraído à atenção da comunidade internacional, sobretudo, a dos Estados Unidos da América (EUA), devido ao impacto sobre a liberdade de navegação e ao aumento da influência chinesa nesse mar.

Sendo o controle do mar o tema da presente dissertação, cabe destacar que, no caso da Marinha do Brasil, a Doutrina Militar Naval estabelece o conceito de “Controle de Área Marítima”, que substituiu o antigo conceito de “domínio do mar”, usado na literatura naval brasileira antiga (BRASIL, 2017).

Durante o século XIX, os grandes pensadores de estratégia marítima foram o Almirante estadunidense Alfred Thayer Mahan (1840-1914) e o britânico Julian Stafford Corbett (1854-1922). Mahan, em sua obra “*The Influence of Sea Power Upon History: 1660- 1783*”¹ escreveu sobre o conceito de controle do mar. Esse controle seria obtido com a destruição da esquadra inimiga em uma batalha decisiva, cuja consequência seria o livre acesso da marinha mercante à navegação, devido à inexistência de um inimigo em potencial. Esse autor vislumbrava a necessidade de proteção do mar, a fim de atender aos interesses do Estado (MAHAN, 1987; COULTAU-BÉGARIE, 2010).

Por outro lado, Corbett, em sua obra “*Some Principles of Maritime Strategy*”², posicionou a guerra naval dentro da estrutura maior do conflito humano. Esse autor propôs que a base para o “*Command of de Sea*”³ estava no uso efetivo das Linhas de Comunicações Marítimas (LCM⁴) e na negação ao uso dessas linhas para o inimigo. Seu conceito considerava a estratégia naval⁵ não como um fim, mas como um meio para um fim

¹ A influência do Poder Marítimo sobre a história. Tradução nossa.

² Alguns Princípios da Estratégia Marítima. Tradução nossa.

³ Comando do Mar. Tradução nossa.

⁴ A expressão “Linhas de Comunicação Marítimas”, neste trabalho, abreviado como LCM, refere-se às principais rotas marítimas entre portos de interesse, utilizados para o comércio entre Estados ou entre cidades (Nota do autor).

⁵ Estratégia Naval é a arte de prever o emprego de meios navais, visando a manutenção de objetivos fixados pela política e orientar a aplicação de tais meios durante os conflitos

específico (CORBETT, 1911; COUTAU-BÉGARIE, 2010).

No contexto das disputas marítimas do MSC, sugere-se que a China absorveu os conceitos de proteção do mar de Mahan, e materializou as ideias das LCM de Corbett, na questão das “ilhas artificiais⁶”, com intuito da hegemonia regional nessa região. Essas assertividades chinesas possuem, essencialmente, dois fatores: o primeiro é o aspecto jurisdicional, e o segundo é o aspecto militar. Neste trabalho será explorado o primeiro aspecto, uma vez que, o foco desta pesquisa interliga-se com o Direito do Mar.

Nesse cenário, o propósito deste trabalho será analisar se a construção de ilhas artificiais pelos chineses, no MSC, permitirá o controle jurisdicional desse mar, nos termos da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM), e buscar a resposta para o seguinte questionamento: a existência da CNUDM está causando problemas para as pretensões chinesas no MSC?

O trabalho explorará o papel da CNUDM, nas disputas marítimas do MSC. Sua relevância se encontra em proporcionar ensinamentos aplicáveis a outros cenários marítimos, especialmente, o do Arquipélago de São Pedro e de São Paulo, localizados próximo ao estado do Rio Grande do Norte, que possuem aspectos semelhantes aos das ilhas artificiais chinesas.

À vista disso, a pesquisa trabalhou com a seguinte hipótese: a construção de ilhas artificiais poderá permitir o controle jurisdicional chinês sobre o MSC nos termos da CNUDM.

Este estudo é estruturado empregando a metodologia descritiva e analítica, fundamentada em pesquisa bibliográfica e documental, utilizando autores nacionais e internacionais, de modo a responder a questão apresentada e verificar a validação ou não da hipótese elaborada.

O trabalho está organizado em seis capítulos. Após esta Introdução, o segundo capítulo apresentará os aspectos históricos e a evolução da CNUDM, bem como uma abordagem teórica sobre ilhas artificiais, interligando-a com essa Convenção. O terceiro capítulo destacará o papel da China na construção de ilhas artificiais no MSC, que contraria o previsto na CNUDM. Em seguida, o capítulo quatro realizará uma correlação entre a China, as ilhas artificiais e a CNUDM, no MSC. O capítulo cinco discorrerá sobre as possíveis consequências da estratégia chinesa, ao construir ilhas artificiais, na busca, dentre outras, do controle jurisdicional no MSC.

Por fim, o capítulo seis apresentará a conclusão do trabalho, com a validação ou não da hipótese desta pesquisa.

2 A CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE O DIREITO DO MAR E AS ILHAS ARTIFICIAIS

(BRASIL, 2007).

⁶ A expressão “Ilha Artificial” significa um tipo de ilha cujas construções são realizadas pelo homem (SOONS, 1974).

Em que pese a CNUDM seja aceita internacionalmente como uma conquista significativa do Direito do Mar, e considerada por muitos Estados como um canal eficiente de justiça, para resolver questões relacionadas aos Oceanos, outros Estados têm sido céticos em relação à sua abrangência e eficácia, sobretudo, nas questões delimitação de espaços marítimos.

No intuito de facilitar o entendimento dessas questões, o capítulo apresentará os aspectos históricos da evolução da CNUDM, bem como uma narrativa teórica das Zonas Marítimas e sobre as ilhas artificiais, ambas no âmbito dessa Convenção.

Essas abordagens se propõem a interligar a história marítima com o Direito do Mar, tendo em vista que os próximos capítulos apresentarão fatos e análises em relação à assertividade chinesa no MSC.

2.1 A CNUDM e suas evoluções

Os Oceanos representam, aproximadamente, 71% da superfície da Terra e desempenha um papel vital no desenvolvimento à população humana. Uma gama de Estados no mundo têm interesse do tipo econômico, político e estratégico nos oceanos, não importando se são Estados costeiros ou sem litoral (SONG; TONNESSON, 2013).

Até 2012, entre os 144 Estados costeiros do mundo, existiam mais de 380 delimitações marítimas a serem regulamentadas por lei, dentre as quais apenas um terço tinha tido um desfecho favorável. O significado da CNUDM não é encontrado apenas em seu controle de longo alcance sobre as atividades nas Zonas Marítimas, cuja abordagem será apresentada na próxima seção, mas também nos procedimentos que fornece aos Estados para resolver suas diferenças em relação às reivindicações concorrentes (SONG; TONNESSON, 2013).

Nesse sentido, os oceanos tornaram-se ainda mais importantes após a aprovação da CNUDM, em 1982, pois trouxe aos Estados costeiros o direito de acesso ao espaço oceânico, por meio de reivindicações de interesse estatal. Os novos regimes oceânicos provocaram muitas disputas, especialmente a delimitação marítima entre os Estados (SONG; TONNESSON, 2013).

Ao regredir na linha do tempo da história marítima, observa-se que até o fim do século XIX, a lei consuetudinária do mar tinha como premissa a doutrina da liberdade dos mares ou *Mare Liberum*⁷, de Hugo de Grotius (1583-1645), publicado em 1609, e argumentava que nenhum Estado poderia legitimamente exercer soberania sobre qualquer um dos oceanos do mundo. Nos séculos que se seguiram a esta publicação, o

⁷ *Mare Liberum*, “O mar livre”, era essencialmente um tratado propagandístico e defendia que os mercadores holandeses tivessem acesso livre à Ásia pela navegação em alto-mar (FEENSTRA, 2009).

conceito de liberdade dos mares, embora universalmente respeitado, provocou debates dos Estados com interesses no mar, o que provocou questionamentos do tipo, até que ponto os mesmos poderiam controlar as águas imediatamente adjacentes a sua costa (SONG; TONNESSON, 2013).

Em seguida, no início do século XX, ocorreu um crescente movimento da comunidade marítima no intuito de aprimorar a lei internacional do Direito do Mar. As marinhas das potências marítimas mundiais, nesse caso do Reino Unido e dos EUA, competiam na manutenção de suas presenças e influências nos mares ao redor do mundo. A consequência dessas ações foi uma ampliação das reivindicações sobre os recursos *offshore*⁸, pois se percebeu que a doutrina da liberdade dos mares ameaçava transformar os oceanos em uma área de conflito e instabilidade, em diversas partes do mundo (SONG; TONNESSON, 2013).

Na década de 1920, a Liga das Nações⁹ reconheceu a necessidade de aprimorar o Direito do Mar, e, embora em 1930, a Convenção de Haia¹⁰, na Holanda, não tenha tido resultados satisfatórios, as principais características doutrinárias do Direito do Mar, que são reconhecidas legalmente até hoje, deixaram tendências na formação de ideias que seriam utilizadas por estudiosos do assunto (SONG; TONNESSON, 2013).

Song e Tonnesson (2013) relatam que, seguindo essa tendência do ordenamento jurídico, após a Segunda Guerra Mundial (SGM) (1939-1945), a Comissão de Direito Internacional sob a direção das Organizações das Nações Unidas (ONU), produziu relatórios abrangentes sobre o Direito do Mar. De modo que, em 1956, a primeira Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar foi convocada em Genebra, na Suíça, e resultou em quatro tratados sobre questões do Mar territorial (MT), Zonas Contíguas (ZC), Plataforma Continental (PC) e Alto-mar. Em 1960, uma segunda Conferência foi convocada para esclarecer questões que não foram resolvidas na primeira, entretanto foi considerada insatisfatória.

No intuito de solucionar essas questões, no período entre 1973 e 1982, uma terceira Conferência foi realizada, em Montego Bay, Jamaica, cujo resultado produziu um acordo abrangente com leis sobre o Direito do Mar, que substituiu os tratados e as convenções anteriores. Sendo as-

⁸ Offshore – No alto-mar (Tradução nossa).

⁹ A Liga das Nações foi criada pelo Tratado de Versalhes, em 28 de julho de 1919, ao fim da Primeira Guerra Mundial. Seu principal objetivo era servir de espaço para discussões entre as nações e assim evitar guerras. Sua sede ficava em Genebra, Suíça (FIGUEIREDO, 2010).

¹⁰ Convenção de Haia – A condição de Estado neutro de que gozam os Estados Baixos fizeram da cidade

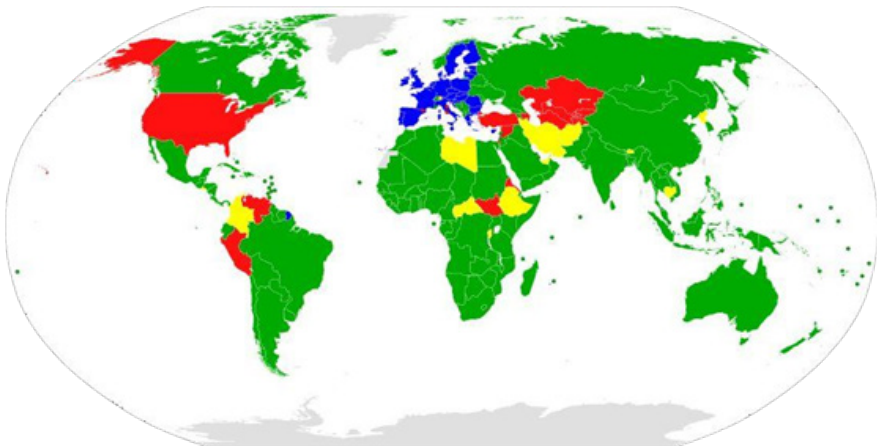
de Haia um importante centro para conferências e encontros internacionais. Com o tempo, foi cunhada a expressão Convenção da Haia ou Conferência da Haia para designar uma série de acordos multilaterais entre diversas nações do mundo (FIGUEIREDO, 2010).

sim, em 10 de dezembro de 1982 foi celebrada a versão final da CNUDM, contendo 320 artigos, 17 partes e 9 anexos (SONG; TONNESSON, 2013).

Devido aos questionamentos e entraves posteriores a essa celebração, somente em 16 de novembro de 1994 essa Convenção entrou em vigor, sendo, desde então, conhecida como a “Constituição dos Oceanos” (SONG; TONNESSON, 2013).

Cabe ressaltar que, embora a CNUDM tenha se tornado amplamente aceita como o documento oficial sob os aspectos de Direito do Mar e com a participação de mais de 165 Estados-partes (FIG. 1), essa Convenção mantém dúvidas quanto ao status legal do acordo realizado na Jamaica.

FIGURA 1 - PARTICIPAÇÃO DOS ESTADOS NA CNUDM.



Fonte: Beirão e Pereira, 2014.

Legenda:

- a. - Verde: assinaram e ratificaram;
- b. Amarelo: assinaram, mas não ratificaram;
- c. - Vermelho: não assinaram;
- d. - Azul: Estados pertencentes à UE, duplamente representados.

Nesse caso, particularmente, destaca-se a posição dos estadunidenses que, até o presente momento, o Senado daquele país não ratificou essa Convenção, de modo que, politicamente, endossam seletivamente alguns artigos de suas disposições (TANAKA, 2018).

Entretanto, do ponto de vista jurídico, essa Convenção trouxe um novo ordenamento jurídico para o Direito do Mar, tendo como destaque

o estabelecimento de uma estrutura legal detalhada para regular todo o espaço dos oceanos, seus usos e recursos, contendo normas disciplinadoras sobre todas as suas Zonas Marítimas. Destacam-se, ainda, o surgimento de regras para a proteção e a preservação do ambiente marinho, para a pesquisa científica, para o desenvolvimento e a transferência da tecnologia marítima, além da possibilidade de exploração dos recursos do oceano e de seu subsolo, demarcando os limites para as respectivas jurisdições dos Estados-parte (BASTOS, 2005).

Ainda segundo Bastos (2005), essa Convenção também consolida os princípios costumeiros que devem ser observados pelos Estados-parte na utilização conjunta do oceano, como a liberdade de navegação e o exercício da jurisdição interna dos Estados dentro dos limites marítimos adjacente à costa dos mesmos.

Ademais, com a promulgação dessa Convenção foi estabelecido, ainda, três órgãos para solucionar controvérsias sobre assuntos marítimos:

a) Autoridade Internacional para os Fundos Marinhos, sediada em Kingston, Jamaica;

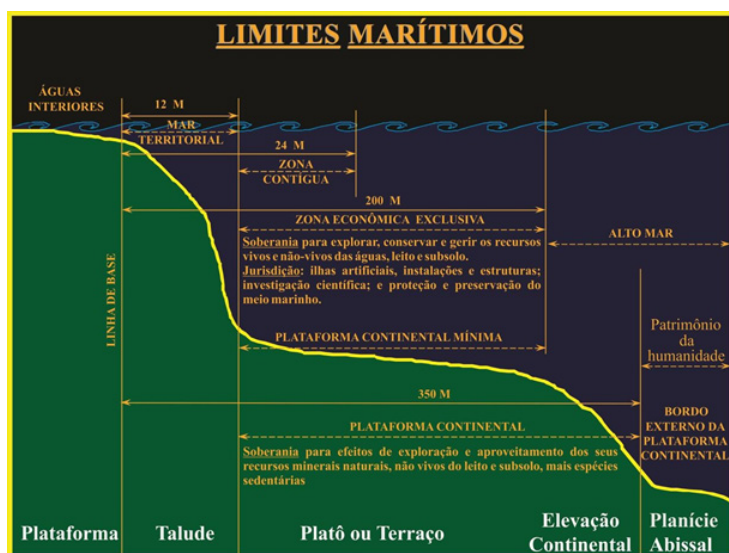
b) Tribunal Internacional sobre Direito do Mar, sediado em Hamburgo, Alemanha;

c) Comissão dos Limites da Plataforma Continental, instalada na sede da ONU.

Essa Convenção ainda trouxe, definitivamente, as delimitações das Zonas Marítimas para os Estados costeiros (FIG. 3), que devido a sua importância será detalhada na próxima seção.

ANEXO C

FIGURA 3: ZONAS MARÍTIMAS ESTABELECIDAS PELAS CNUDM.



Fonte: Marinha do Brasil.

Disponível em: <<https://www.marinha.mil.br/secirm/sites/www.marinha.mil.br/se->

cirm/files/ pictures/limitesmar.jpg> Acesso em: 16 Jul. 2018.

2.2 A CNUDM e as Zonas Marítimas

Recentemente, o presidente filipino Rodrigo Duterte (1945-) alertou que, ao fazer uma correta leitura da definição e delimitação dos conceitos de Zonas Marítimas previstas na CNUDM, poderia concluir que a China não está respeitando essa Convenção (The Diplomat, 2016).

Assim, no intuito de mitigar essas questões, será apresentada uma narrativa teórica sobre as Zonas Marítimas, conforme previsto na CNUDM:

a) Mar Territorial (MT): Embora o direito dos Estados costeiros de entender o controle soberano sobre as águas além de suas linhas costeiras fosse sempre reconhecido pelo direito internacional, o escopo e o limite desse controle estavam sempre em disputa. O Estado costeiro tem soberania para estabelecer leis, regular o uso e explorar recursos, até 12 milhas náuticas (MN) (aproximadamente 22 km) de sua costa. Nesse caso, o MT é considerado como território soberano do Estado e se estende ao espaço aéreo e ao fundo do mar nesta região (CNUDM, 1982, Art. 3).

De acordo com a Convenção, qualquer navio que navegar, na superfície, pelo MT de um Estado, realizará a chamada Passagem Inocente. A Convenção estabelece que esta passagem deva ser contínua e rápida, e que a passagem é considerada inocente desde que não seja prejudicial à paz, à boa ordem ou à segurança do Estado costeiro (CNUDM, 1982, Art. 1 a 8, 17 a 21).

b) Zona Contígua (ZC): Essa zona estende a jurisdição de 12 MN do MT para até 12 MN mais, ou seja, 24 MN (aproximadamente 44 km), com exercício limitado da soberania, quando não houver conflito com a jurisdição de outro Estado. Nesta zona, os Estados costeiros podem programar certos regulamentos para prevenir certas violações e reforçar seus poderes policiais (CNUDM, 1982, Art. 33).

c) Zona Econômica Exclusiva (ZEE): Por definição, “a Zona Econômica Exclusiva é uma zona situada além do mar territorial e a este adjacente” (CNUDM, Art. 55) e “não se estenderá além de 200 MN (aproximadamente 370 km) das linhas de base a partir das quais se mede a largura do mar territorial” (CNUDM, 1982, Art. 57).

O Estado costeiro exerce, ainda, jurisdição quanto à colocação e utilização de ilhas artificiais, instalações e estruturas, à investigação científica marítima e à proteção do meio marinho. Os demais Estados gozam, na ZEE, das liberdades de navegação, de sobrevoo e de colocação de cabos e oleodutos submarinos (CNUDM, 1982; BEIRÃO; PEREIRA, 2014).

Além disso, é garantido ao Estado costeiro na ZEE “direitos de soberania para fins de exploração e aproveitamento, conservação e gestão dos recursos naturais, vivos ou não vivos das águas sobrejacentes ao leito do mar e seu subsolo” (CNUDM, 1982, art. 56, par. 1, alínea a).

d) Plataforma continental (PC): Por definição, a PC de um Es-

tado costeiro “compreende o leito e o subsolo das áreas submarinas que se estendem além do seu mar territorial, em toda a extensão do prolongamento natural do seu território terrestre, até ao bordo exterior da margem continental, ou até uma distância de 200 MN das linhas de base”, neste caso do MT (CNUDM, Art. 76, par. 1).

Além disso, O Estado costeiro exerce direitos de soberania sobre a plataforma continental para efeitos de exploração e aproveitamento dos seus recursos naturais (CNUDM, 1982, Art. 77, par. 1).

Ainda segundo essa Convenção, os recursos naturais da PC compreendem “os recursos minerais e outros recursos não vivos do leito do mar e subsolo bem como os organismos vivos pertencentes às espécies sedentárias”, isto é, aquelas que no período de captura estão imóveis no leito do mar ou no seu subsolo ou só podem mover-se em constante contato físico com esse leito ou subsolo (CNUDM, 1982, Art. 77, par. 4).

e) Alto-Mar ou Águas Internacionais: O Alto-mar é um conceito de Direito do Mar definido como todas as partes do mar não incluídas MT e na ZEE de um Estado costeiro (CNUDM, 1982, Art. 86). No Alto-mar, vigora o princípio da “liberdade do alto-mar”: são livres a navegação, o sobrevoo, a pesca, a pesquisa científica, a instalação de cabos e a construção de ilhas artificiais. Outro princípio de Direito do Mar aplicável ao alto-mar é o do uso para “fins pacíficos” (CNUDM, 1982, Art. 87 e 88).

Devido às questões relacionadas a essas Zonas Marítimas, as disputas marítimas se acentuaram devido às reivindicações sobre recursos marítimos e limites de jurisdição, presentes nessas zonas, e resultantes do advento dessa Convenção. Nesse contexto de disputas em Zonas Marítimas, destacam-se as ações realizadas pela China, no que tange a construção de ilhas artificiais no MSC.

Nesse sentido, a próxima seção apresentará definições sobre ilhas artificiais e disposições presentes a CNUDM, a respeito desse tipo de ilha.

2.3 A CNUDM e as Ilhas Artificiais

Durante as últimas décadas, as tensões entre Estados no Sudeste Asiático, por exemplo, China e Filipinas, aumentaram na região do MSC, tornando-se uma preocupação da comunidade internacional. Por essa razão, o MSC é definido por alguns estudiosos como sendo “o campo de batalha que define o século 21” e “a garganta das rotas marítimas globais”. No epicentro dessas tensões está a crescente escala de construção de ilhas artificiais realizadas pela China, no MSC, o que vem estimulando questionamentos sobre a política empregada por Beijing, sobretudo com respeito ao previsto CNUDM sobre esse tipo de construção (WU e VALENCIA, 2016).

No intuito de facilitar o entendimento das causas que levaram a China à construção dessas ilhas, do ponto de vista do controle jurisdicional de um Estado, cabe, inicialmente, realizar uma abordagem teórica sobre o

que seriam e como surgiram as tais ilhas, de modo a se compreender a importância desse tipo de área marítima.

No final do século XVIII, o escritor inglês Richard Chandler (1737-1810), em sua obra “*Travels in Asia Minor*”, usou pela primeira vez a expressão “ilha artificial”, destacando o potencial desse tipo de construção para diversos fins.

A literatura sobre Direito do Mar oferece algumas definições de ilha artificial, por exemplo, o professor de Direito Internacional Alfred H. Soons (1948-) destaca que “ilhas artificiais são construções criadas pelo homem por meio de despejo de substâncias naturais como areia, pedras e cascalho, em vez daquelas formados pela natureza”.

Em relação à CNUDM, especificamente em seu artigo 121, define ilha como:

- [...] 1. Uma ilha é uma formação natural de terra, rodeada de água, que fica descoberta na preamar.
- 2. Salvo o disposto no parágrafo 3º, o mar territorial, a zona contígua, a zona econômica exclusiva e a plataforma continental de uma ilha serão determinados de conformidade com as disposições da presente Convenção aplicáveis a outras formações terrestres.
- 3. Os rochedos que, por si próprios, não se prestam à habitação humana ou a vida econômica não devem ter zona econômica exclusiva nem plataforma continental (CNUDM, 1982, Art. 121) [...]

Ampliando esse artigo para ilhas artificiais, pode-se definir como sendo construções criadas pelo homem, utilizando e despejando substâncias naturais como areia e cascalho. Essas ilhas são cercadas por água e permanecem acima do nível do mar durante a maré alta. Suas utilidades podem variar de portos ou aeroportos em águas profundas, ou até para alojamento de usinas nucleares (JAYAKUMAR et al, 2014).

Elferink e Rothwell (2001) definem uma ilha artificial como “área de terra acima da água na maré alta que não é naturalmente formada”, ou ainda, “uma ilha artificial não se torna uma ilha no sentido do artigo 121, da CNUDM, se houver um acréscimo de terra natural em sua origem, porque não foi formado naturalmente”.

Esses autores advertem que a distinção entre uma ilha natural e uma ilha artificial pode exigir uma avaliação complexa de lei e de fato, além disso, distingue instalações e estruturas de ilhas artificiais na medida em que estas são construídas a partir de materiais feitos pelo homem ou naturais que são empilhados no fundo do mar para formar uma área de terra.

A criação da maioria das ilhas artificiais envolve a dragagem e a realocação de grandes quantidades de material de terra (areia, pedra, terra, etc.). Ao longo dos anos, estudos científicos foram realizados sobre os impactos da dragagem e a deposição de despojos de dragagem nas co-

munidades locais. Esses impactos incluem a agitação de contaminantes enterrados por muito tempo e a redução da limpidez da água, o que pode sentenciar as comunidades de ervas marinhas e coral locais (JAYAKUMAR et al, 2014).

Além disso, a criação de ilhas artificiais não chega a ser uma novidade nas questões marítimas. Estima-se que existem no mundo cerca de 150 ilhas artificiais documentadas, sendo que algumas dessas ilhas foram criadas devido a modernos projetos arquitetônicos, como o Resort Palm Ilhas, em Dubai (JAYAKUMAR et al, 2014).

Outros Estados, como EUA, Alemanha, Dinamarca, França, Reino Unido, Japão, Cingapura e Malásia, também construíram ilhas artificiais para atender aos diferentes propósitos, como, recuperação de terras; a criação de cidades flutuantes e outras formas de infraestrutura; exploração de recursos naturais e humanos; investigação científica; turismo; centros de imigração para combater doenças ou para lidar com desastres (JAYAKUMAR et al, 2014).

Desse modo, Estados como a China tem utilizado esse tipo de construção para fins de soberania, cujo principal propósito é justificar o aumento de sua jurisdição e contribuindo, por exemplo, para o controle marítimo do MSC. Somam-se a isso, os interesses chineses nos recursos de petróleo e o gás, que supostamente estão presentes nesse mar (JAYAKUMAR et al, 2014).

Embora a construção de ilhas artificiais apresente benefícios, tais atos ainda apresentam questionamentos, principalmente nos campos financeiros, logísticos, ambientais e, sobretudo, no campo jurídico. A construção dessas ilhas pode orbitar sobre vários aspectos: injeção de grandes recursos financeiros; possibilidade de provocar sérios danos ao meio ambiente marinho; destruição do ecossistema local. No contexto das disputas marítimas no MSC, há um questionamento da comunidade internacional relação ao não cumprimento da CNUDM, no aspecto da jurisdição de cada Estado Costeiro (JAYAKUMAR et al, 2014).

Ainda segundo esses autores, vários termos são usados para designar uma elevação do fundo do mar, a saber, ilhas, ilhotas, rochas, bancos ou recifes. Desses termos, a dificuldade fundamental consiste em determinar qual destas características tem importância jurídica e, depois, qualificar suas próprias zonas marítimas, como o MT, ZC, ZEE e a PC.

De acordo com a CNUDM, as ilhas artificiais não são consideradas instalações portuárias permanentes (CNUDM 1982, Art.11). Além disso, na ZEE, todo Estado costeiro tem o direito de instalação e utilização de ilhas artificiais (CNUDM, 1982, Art. 56).

Convergindo diretamente para a CNUDM, no que tange às ilhas artificiais, destaca-se o artigo 60, que apresenta uma série de abordagens específicas sobre esse tipo de ilha:

a)O Estado costeiro tem jurisdição exclusiva sobre essas ilhas artificiais, instalações e estruturas, incluindo jurisdição em matéria de leis e

regulamentos aduaneiros, fiscais, de imigração, sanitários e de segurança (CNUDM, 1982, Art. 60, par. 2).

b) Qualquer instalação ou construção deve ser claramente notificada e, ainda, mantendo-a, permanentemente, habitada. Além disso, as estruturas e instalações inoperantes devem ser retiradas, a fim de garantir o direito de navegação. Em caso de necessidade de remoção de qualquer estrutura, o Estado deverá dar a devida atenção à proteção do meio marinho, e deverá informar, por meio de publicidade, a profundidade e a dimensão das instalações ou estruturas que, porventura, não forem totalmente removidas (CNUDM, 1982, Art. 60, par. 3);

c) O Estado costeiro está autorizado, caso necessário, à criação em torno das ilhas artificiais, de zonas de segurança de largura razoável, nas quais pode tomar medidas adequadas para garantir a segurança de navegação ou das próprias ilhas (CNUDM, 1982, Art. 60, par. 4);

d) Em relação a essas zonas de segurança, o Estado costeiro determinará a largura tendo em conta as normas internacionais aplicáveis. Ainda devem ser concebidas de modo a responderem às funções das ilhas artificiais, e não excederão uma distância de 500 metros em volta delas. A extensão das zonas de segurança será devidamente notificada (CNUDM, 1982, Art. 60, par. 5);

e) Conforme visto anteriormente, essa Convenção define ilha, contudo, como não há uma definição específica para as ilhas artificiais, esse tipo de área não pode ser inserido no estatuto jurídico de ilhas. Tais ilhas não tem prevista a existência de MT, de modo que a sua presença não afeta a delimitação do MT, ZEE ou da PC (CNUDM, 1982, Art. 60, par. 8). Nesse caso, essa questão é essencial para Estados como Filipinas e Vietnã, que contestam as ações da China no MSC, baseando-se nesse artigo da Convenção (THUY, 2015).

Portanto, conclui-se que essa Convenção não tem uma definição em relação às ilhas artificiais, e que não há jurisprudência que aborde diretamente essa questão, levando a diferentes interpretações. Consequentemente, a ambiguidade do assunto, mencionado nas disposições dessa Convenção, relativas a ilhas artificiais, certamente deixou uma brecha que poderia enfraquecer os seus efeitos legais.

Nesse caso, a China aproveitou essas lacunas e isto permite sugerir que, a busca pelo controle jurisdicional desse Estado, no MSC, está em desacordo com o arcabouço jurídico previstos nas definições das Zonas Marítimas da CNUDM.

Esses fatos serão mais bem explorados no próximo capítulo.

3 O MAR DO SUL DA CHINA E AS ILHAS ARTIFICIAIS

O capítulo apresentará os fatos que levaram a China à construção das ilhas artificia. Antes disso, será abordado aspectos gerais do MSC.

O MSC (FIG. 4) é um mar semifechado, com uma área total de

3.500.000 km². Há centenas de pequenas ilhas no MSC, nomeadamente definidas como um conjunto de ilhotas, baixios, recifes, bancos, areias, ilhotas e rochas (JIA; TALMON, 2014).

ANEXO D

FIGURA 4: MAR DO SUL DA CHINA.



Fonte: U.S. Energy Information Administration, International Hydrographic Organization. Disponível em: < <https://www.eia.gov/beta/international/regions-topics.cfm?RegionTopicID>

=SCS>. Acesso em: 15 jul. 2018.

Outros autores definem o MSC como um tipo de mar, conforme previsto na CNUDM:

[...] mar fechado ou semifechado como um golfo, baía ou mar rodeado por dois ou mais Estados e ligado a outro mar ou ao oceano por um escoadouro estreito ou consistindo inteiramente ou primariamente mares e zonas econômicas exclusivas de dois ou mais Estados costeiros (CNUDM, 1982, Art.122) [...]

No MSC as áreas marítimas são distribuídas amplamente na forma de grupos de ilhas ou arquipélagos, por exemplo, as ilhas Pratas, as ilhas Paracel, as ilhas Scarborough Shoal, a ilha Natuna e as ilhas Spratly (FIG. 5). Essas ilhas se tornaram o epicentro de disputas marítimas, envolvendo vários Estados, sendo alguns participantes da CNUDM (JIA; TALMON, 2014).

ANEXO E

FIGURA 5: PRINCIPAIS ILHAS EM DISPUTAS NO MAR DO SUL DA CHINA: ILHAS PRATAS, ILHAS PARACEL, ILHAS SCARBOROUGH SHOAL, ILHA NATUNA E AS ILHAS SPRATLY.



Fonte: TONNESSON, 2000.

Em relação às Ilhas Paracel, estão no centro da disputa entre a China e o Vietnã; as ilhas Pratas são administradas por Taiwan; as ilhas Scarborough Shoal são disputadas pela China e pelas Filipinas; a ilha Natuna faz parte da ZEE da Indonésia e diversas ilhas do arquipélago das ilhas Spratly são disputadas pela China, Brunei, Taiwan, Malásia, Filipinas e Vietnã (FIG. 6).

ANEXO F

FIGURA 6 – ESTADOS EM DISPUTAS PELO ARQUIPÉLAGO DAS ILHAS SPRATLY.



Fonte: *The Wall Street Journal*.

Esse arquipélago consiste em cerca de 150 pequenas ilhas, das quais apenas 20 a 25 delas podem ser consideradas ilhas, de acordo com a CNUDM. Essas ilhas não ultrapassam de 2 a 3 quilômetros quadrados, em uma área oceânica que cobre mais de

200.000 quilômetros quadrados. As maiores destas ilhas ficam submersas na maré alta, mas algumas têm uma elevação baixa e são consideradas recifes (BUSZYNSKI; ROBERTS, 2014).

Em que pese às disputas de algumas ilhas, a China reivindica quase todo o MSC, usando como justificativa uma “linha de nove traços”¹¹, que circunda a maior parte da hidrovia. Problematicamente, a linha cruza com as ZEE de outros Estados. De acordo com a CNUDM, dentro da ZEE um Estado costeiro tem direitos exclusivos para os recursos naturais na água (peixe, por exemplo) e abaixo do fundo do mar (petróleo e gás natural)

¹¹ A “linha de nove traços”, que demarca as reivindicações chinesas no MSC, baseada em uma antiga reivindicação territorial conhecida como “linha de onze traços”, criada em 1947 pelo governo chinês e sem grandes considerações estratégicas à época, uma vez que o regime encontrava-se com os reflexos da ocupação japonesa na China (1937-1945) e a guerra civil em andamento (BAKER e ZHANG, 2016).

(TURCSÁNYI, 2017).

Segundo Turcsányi (2017), os argumentos que Beijing utiliza para justificar suas reivindicações, por razões históricas, parecem ser mais proeminentes, ou seja, de acordo com o governo chinês, a “linha de nove traços” (FIG. 7) abrange toda uma área que supostamente corresponde a uma zona histórica de influência, que remonta há cerca de 2.000 anos.

ANEXO G

FIGURA 7 – A “LINHA DE NOVE TRAÇOS” NO MAR DO SUL DA CHINA.



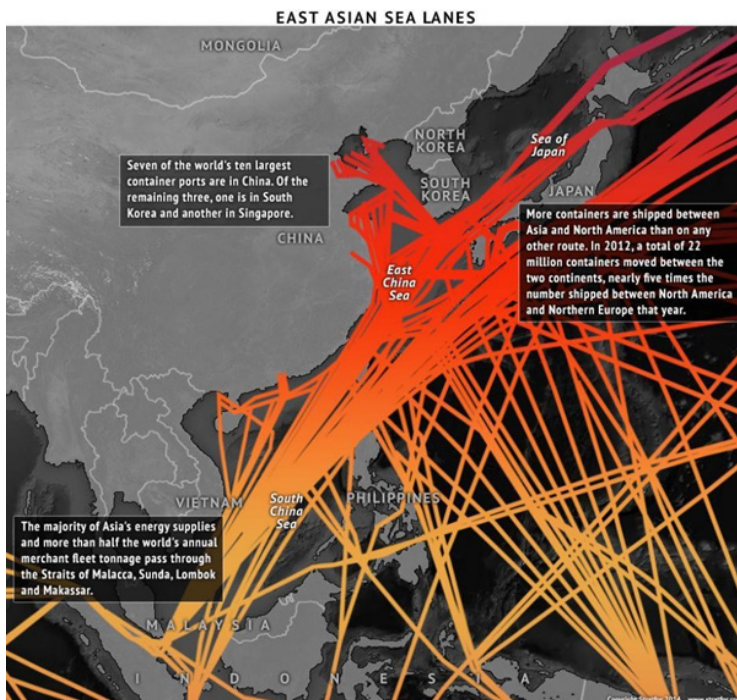
Fonte: COHEN, 2014, p. 286.

A questão da delimitação das fronteiras marítimas no MSC é essencialmente complexa e com um conjunto de incertezas, tendo em vista que a situação atual é definida em termos de uma configuração de reivindicações unilaterais sobrepostas às formações naturais submersas e distribuídas por toda a região. Essas disputas ainda não possuem solução definida, e a razão para isso está em parte relacionada com a notável importância desse mar, devido aos seus recursos estratégicos como

a pesca, o gás e reservas de petróleo. Somam-se a isso, a localização estratégica desse mar, sendo uma importante rota de navios mercantes, dos quais se estimam que, anualmente mais de 70.000 desses navios navegam nessa LCM (FIG.9) (JIA; TALMON, 2014).

ANEXO I

FIGURA 9 – LINHAS DE COMUNICAÇÕES MARÍTIMAS NO MAR DO SUL DA CHINA.



Fonte: Stratfor.

No intuito de compreender as origens dessas disputas, faz-se necessário uma regressão na história contemporânea, na direção da China e seus interesses no MSC.

Desde o fim da ocupação japonesa na China (1937-1945), a China busca direitos soberanos de territórios marítimos que dizem serem “águas históricas”. No entanto, esses argumentos são rejeitados pelos Estados vizinhos à China, onde se baseiam na CNUDM, e com isso os pleitos se revestem de maior legitimidade no cenário internacional (CLOVER, 2016).

Essas reivindicações são remotas desde o fim da ocupação nipônica, quando o governo chinês enviou equipes de reconhecimento, para mapear várias ilhas e arquipélagos ao longo do MSC. O Ministério do Interior chinês publicou, então, um mapa com uma “linha de onze traços” que abrangia todo o MSC. Esse mapa, apesar da falta de coordenadas

precisas, tornou-se a base das reivindicações chinesas e, após a fundação da República Popular da China (1949), o documento foi adotado pelo novo governo (TURCSÁNYI, 2017).

Em 1953, com o intuito de minimizar os conflitos com o Vietnã, a “linha de nove traços” foi novamente delimitada pelo governo chinês, com a eliminação de dois pontos de restrição, em relação ao documento original. Naquele momento, o novo mapa foi pouco contestado pelos Estados vizinhos, muitos dos quais estavam concentrados em seus próprios movimentos de independência. Esse silêncio conferiu à China uma legitimidade histórica nas disputas que estariam por acontecer ao longo do tempo (BAKER; ZHANG, 2016).

Segundo Clover (2016), com essa delimitação,

[...] A China reivindica dezenas de pequenas ilhas, cardumes, recifes e pedras subaquáticas ao longo do mar. Se estes se encaixarem na definição de ilhas como Beijing insiste em que elas façam todas elas têm direito a águas territoriais e a zonas econômicas exclusivas de 200 milhas, o que daria à China, uma grade interligada de reivindicações geográficas cobrindo uma parte do mar (CLOVER, 2016) [...]

Apesar das reivindicações, a “linha de nove traços” não parece ser compatíveis com os três elementos básicos de “águas históricas”, de acordo com o direito internacional: o exercício de autoridade sobre a área; a continuidade do exercício autoridade; a aquiescência de outros estados (CLOVER, 2016).

De fato, a retirada do Japão dos territórios por ele ocupados deixou um vácuo de poder em várias partes do Sudeste Asiático. Desta feita, ocorreram protestos da China, de forma que suas reivindicações foram aceitas em 1953, tornando oficial essa área demarcada por essas linhas (LI, 2018).

A China, portanto, usa uma política deliberadamente vaga, recusando não apenas detalhar as coordenadas exatas (latitude e longitude) da “linha de nove traços”, mas também fatos que comprovem o MSC como águas jurisdicionais chinesas, como uma ZEE ou alguma outra designação legal (LI, 2018).

Contudo, os outros Estados envolvidos dentro do espaço marítimo em litígio não reconhecem a legitimidade dessa linha, invocando, em vez disso, a CNUDM, como a única entidade válida em termos de jurisdição das fronteiras marítimas. Embora isso sempre tenha sido contestado por Estados costeiros do MSC, as últimas décadas viram essas disputas se tornarem proativas com vistas a aumentar a conscientização dos recursos estratégicos dessa região (BUSZYNSKI; ROBERTS, 2014).

Segundo Hai (2016), esses conflitos regionais no MSC surgem de interesses nacionais competitivos na exploração de algumas das águas pesqueiras mais ricas do mundo, assim como as esperanças dos Estados

costeiros de que existem potencialmente grandes reservas de petróleo e de gás natural dentro desse mar, que podem ser economicamente exploradas. As ilhotas são de importância estratégica para a defesa, a interdição e a vigilância das rotas marítimas, tanto para a China como para os Estados menores da região.

Cada Estado requerente deverá vislumbrar que sua reivindicação não prevalecerá em última instância ou completamente se a disputa for encaminhada a um tribunal de arbitragem. Assim, e por causa da desconfiança generalizada em relação ao direito internacional dominado pelo Ocidente, os demandantes poderá preferir o *status quo*, a buscar uma solução militar ou tentar resolver a disputa por meio de negociações bilaterais ou multilaterais. Esse entendimento deverá ser improvável, pois esses Estados deverão estar dispostos a arriscar tudo em uma decisão do tribunal de terceiros, que tenderá a criar vencedores e perdedores (HONG, 2014).

Em 2011, o governo chinês apresentou uma reivindicação de soberania sobre o MSC, ao então secretário-geral da ONU Ban Ki-moon (1944-), destacando que “a China tem soberania indiscutível sobre as ilhas no MSC e águas adjacentes, e goza de direitos soberanos e jurisdição sobre as águas relevantes, bem como o leito do mar e o seu subsolo” (GAU, 2015).

A partir de 2013, a China começou a enviar materiais de construção, por meio de navios de carga, para o início de criação de novas ilhas artificiais, especificamente, no arquipélago das ilhas *spratly*. A construção dessas ilhas tem sido alvo de protestos pelos Estados vizinhos, especialmente pelos governos das Filipinas e do Vietnã, que destacam a violação do *status quo*¹² por essas atividades de construção unilaterais. Essa recente onda de construção aumentou a tensão entre esses Estados e a China, deflagrando conflitos regionais que alertaram a comunidade internacional (HAI, 2016).

Assim, em fevereiro de 2015, imagens de satélite mostraram que a China havia iniciado seu trabalho de recuperação em seis dos recifes do arquipélago, com a expansão de algumas pequenas plataformas de concreto em uma grande instalação no topo dos recifes de Gaven e construindo uma ilha artificial ao longo da ilha Yongshu, com uma pista que serve para propósitos militares e civis (BLAIR, 2016).

Blair (2016) destaca que, em junho de 2015, as autoridades chinesas reafirmaram que tais projetos “não afetam a liberdade de navegação e sobrevoos desfrutados por todos os Estados, de acordo com o direito internacional no MSC”. Afirmaram ainda que, essas

¹² O conceito de “*status quo*” deriva da locução latina *status quo ante bellum*, expressão diplomática que engloba as usuais cláusulas dos tratados de paz que dispõem sobre a evacuação do território de tropas inimigas e sua restauração a soberania do período anterior às hostilidades. A política do *status quo* visa à manutenção da distribuição do poder que existe em um momento particular na história (MORGENTHAU, 2003).

construções estão dentro do escopo da soberania da China e são justificados, legítimos e razoáveis, devido à sua evidência histórica suficiente e incontestável reivindicação de direitos e interesses nesta área.

Desse modo, o governo chinês se recusou a comentar as imagens de satélite da expansão de suas construções no MSC. Em que pese essas imagens, a China nunca confirmou, oficialmente, que está construindo ilhas artificiais nesse mar. Em vez disso, esse Estado tende a chamar de “instalações” ou “construções” para bases de apoio logístico (CLOVER, 2016).

Assim sendo, três questões permanecem como a essência no caso das ilhas artificiais no MSC: a soberania, as suas zonas marítimas e a delimitação da ZEE e da PC das mesmas (HONG, 2014).

Para Hong (2014), a primeira questão, a saber, é se essas ilhas artificiais têm ou não capacidade para gerar soberania, uma vez que a maioria delas é desabitada e não produzem nenhum ganho econômico para os Estados requerentes.

A segunda questão refere-se às “novas” zonas marítimas, estabelecidas pela criação das ilhas artificiais no MSC. A terceira questão está relacionada com a delimitação marítima da ZEE e da PC. Estas questões serão exploradas no próximo capítulo (HONG, 2014).

Ademais, essas questões parecem convergir para um questionamento das combinações de fatores naturais e artificiais, o que levaria de volta ao impasse do que constitui uma ilha artificial dentro do contexto da CNUDM. Consequentemente, o ato da China de construir ilhas artificiais não fortalece suas reivindicações originais, mas sugere-se que poderá elevar ao aumento de conflitos na região.

Nesse caso, pode-se inferir que a China pretende reforçar suas reivindicações soberanas no MSC construindo essas ilhas, além disso, sugere-se que esse Estado busca salvaguardar essa região da influência estrangeira, principalmente dos estadunidenses, demonstrando assim fatores de força na região do Sudeste Asiático.

Assim, diferentes interpretações podem ser feitas, e no caso da China, foram realizadas utilizando áreas marítimas como ilhas formadas naturalmente. Sendo assim, sugere-se que o controle do MSC constitui-se um objetivo estratégico chinês, pois em se tratando de um Estado com mais de um bilhão de habitantes, Beijing procura garantir sua expansão econômica e militar, que dependem do controle desse mar, especificamente.

Portanto, com a construção de ilhas artificiais no MSC, a China busca vários objetivos, incluindo garantir a segurança da expansão das rotas de navegação, estendendo a proteção marítima a suas águas regionais e desenvolvendo capacidades para conduzir operações de segurança não convencionais fora da região. Essas ações torna o MSC o centro das atenções da comunidade internacional, sobretudo, do ponto de vista da CNDM e das relações internacionais.

4 O EFEITO DA CNUDM SOBRE A QUESTÃO DAS ILHAS ARTIFICIAS NO MAR DO SUL DA CHINA

O capítulo analisará a situação das ilhas artificiais construídas pelos chineses, como indicado no mapa da região do MSC (FIG. 5), e verificará se o somatório das ZEEs das ilhas reivindicadas cobre a totalidade do MSC.

Quando um Estado se torna parte da CNUDM, em ato contínuo, assume o compromisso de adequar suas reivindicações marítimas e leis nacionais aos seus direitos e obrigações sob o escopo da Convenção. Assinando e ratificando a CNUDM, seus direitos e obrigações passam a competir com os dos Estados-Partes regidos pelas disposições da mesma. É um princípio fundamental do direito internacional que um Estado não pode usar o seu direito interno como uma justificativa para não aderir às obrigações sob um tratado internacional (HONG, 2014).

Portanto, em suas relações com outros Estados-Partes, as disposições da CNUDM prevalecem sobre quaisquer disposições contrárias nas leis nacionais do Estado. Como será explicado mais adiante, esse princípio também se aplica a quaisquer direitos históricos aos recursos dos oceanos (HONG, 2014).

Na próxima seção serão realizadas análises dos conteúdos apresentados nos capítulos anteriores.

4.1 Análise da situação

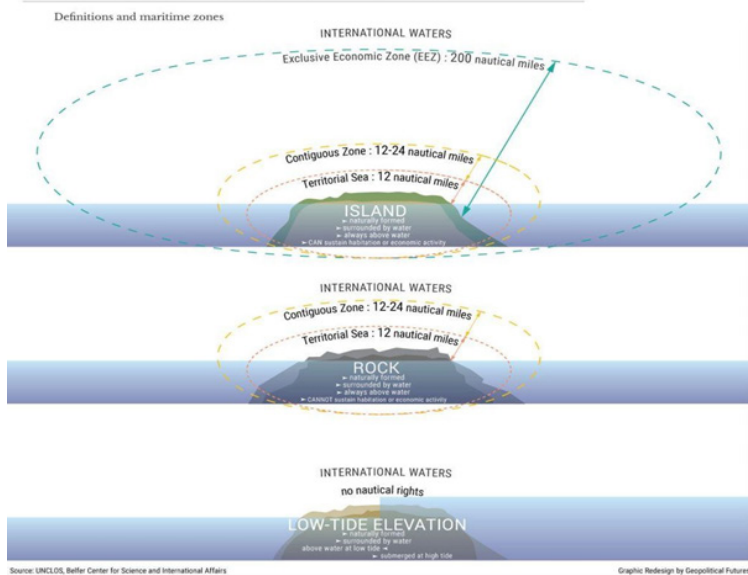
Hong (2014) afirma que a construção de ilhas artificiais pela China, no MSC, reflete o vácuo de legitimidade da CNUDM, pois além dessa Convenção não possuir uma definição sobre o que seria uma ilha artificial, não define explicitamente o status legal dessa expressão.

No entanto, a CNUDM, em seu artigo 121, destaca que uma ilha é formada naturalmente de terra, cercada por água, e que está acima da água na maré alta, podendo gerar seu próprio MT, ZC, ZEE e PC. Alguns países, como, por exemplo, a China, têm utilizado esse conceito e estendido para formações tipo “Rocha”, pois ao estabelecerem atividades nessa área, passam a reivindicá-las. Esse autor alerta que existe diferença entre ilha e uma rocha ou rochedo (FIG.8), pois “os rochedos, que por si próprios, não se prestam à habitação humana ou a vida econômica, não devem ter ZEE nem PC”, ao contrário de uma ilha, conforme previsto no artigo 121 dessa Convenção (HONG, 2014; CNDUM, 1982, Art. 121).

ANEXO H

FIGURA 8: DIFERENÇA ENTRE “ILHA” E “ROCHA”.

U.N. Convention on the Law of the Sea



Fonte: The Wall Street Journal.

Neste sentido, contextualizando-se para o caso de São Pedro e São Paulo, o governo brasileiro, em 1996, utilizando-se do artigo 121, em 1996, alterou a denominação para Arquipélago, dando-lhes o status de ilhas. Para isso, construiu uma estação científica permanentemente guardada. O artigo 60 da Convenção deixa expresso que somente o Estado costeiro tem direito de construir, autorizar a construção e operar ilhas artificiais na ZEE (CNUDM, 1982, Art. 60 e 121; BEIRÃO; PEREIRA, 2014).

Destaque-se que, o aspecto jurisdicional das ilhas artificiais do MSC não encontra origem na CNUDM. Assim, a determinação da jurisdição relevante sobre as ilhas artificiais é estabelecida dependendo das diferentes zonas marítimas encontradas nessa Convenção. Essas ilhas não recebem quaisquer direitos distintos, além daqueles definidos pela sua colocação nas zonas marítimas (HONG, 2014).

Entretanto, a CNUDM não aborda recursos e direitos de recursos. A Convenção não declara quem é o proprietário do MSC. A criação de novas ilhas no MSC permite que a China aproveite uma parte do mar para uso próprio, que esteve relativamente fora de seu alcance por anos. Embora, potencialmente, existam significativas atividades de pescarias e, possivelmente, grandes reservas de petróleo e gás no MSC, os esforços da China servem, em um primeiro momento, para fortalecer suas reivindicações territoriais, não resolvendo a questão da extração de recursos naturais (CNUDM, 1982; HONG, 2014).

Esse fato reforça a ideia de que, prioritariamente, a China credita maior importância estratégica do que econômica ao controle do MSC.

O artigo 56 da CNUDM trata dos direitos, jurisdição e deveres do Estado costeiro na zona econômica exclusiva, e determina:

[...] 1. Na zona econômica exclusiva, o Estado costeiro tem:

- a) direitos de soberania para fins de exploração e aproveitamento, conservação e gestão dos recursos naturais, vivos ou não vivos das águas sobrejacentes ao leito do mar, do leito do mar e seu subsolo, e no que se refere a outras atividades com vista à exploração e aproveitamento da zona para fins econômicos, como a produção de energia a partir da água, das correntes e dos ventos;
- c) jurisdição, de conformidade com as disposições pertinentes da presente Convenção, no que se refere a:
 - i) colocação e utilização de ilhas artificiais, instalações e estruturas;
 - ii) investigação científica marinha;
 - iii) proteção e preservação do meio marinho (CNUDM, 1982, Art. 56) [...]

Baseando-se nesse artigo, adicionado com as reivindicações de “águas históricas”, estabelecidas pela “linha de nove traços”, a China alega que, na sua ZEE e na sua PC tem o direito exclusivo de construir, autorizar, regulamentar a construção, exploração e utilização de ilhas artificiais, como previsto pela Convenção, no que diz respeito ao estabelecimento e uso de ilhas, instalações, estruturas e outros fins econômicos.

Note-se ainda que, a jurisdição do Estado costeiro na sua ZEE, no que diz respeito a essas ilhas artificiais, é bem mais ampla do que no que se refere às instalações e estruturas. Além disso, deve-se lembrar de que, no exercício dos seus direitos e no desempenho das suas obrigações nos termos da Convenção na ZEE e PC, a China não está tendo a devida consideração com os direitos e deveres de outros Estados, não atuando, dessa forma, de forma compatível com as disposições dessa Convenção.

Nesse sentido, pode-se dizer que a China contraria a CNUDM, uma vez que o texto do artigo 60 estabelece que as ilhas artificiais, instalações e estruturas não possuem o status de ilhas; não têm MT e a sua presença não afeta a delimitação do MT, da ZEE ou da PC.

Essa Convenção também explicita que, no MT, as instalações offshore e as ilhas artificiais não são consideradas como obras portuárias permanentes que fazem parte integrante do sistema portuário e, portanto, não são consideradas parte da costa ou pontos da linha base, a partir dos quais possa medir a largura do MT (CNUDM, 1982; HONG, 2014).

As ações desenvolvidas pela China no MSC, contrariando a CNUDM, tornam as tensões ainda maiores quando inserimos um ator estratégico nesse cenário, os EUA.

Nesse contexto, as tentativas dos estadunidenses de aplicar o Direito Internacional estão enfraquecidas pela erosão do status desse direito causado pelos EUA, Rússia e China nas últimas décadas. Os EUA foram o primeiro Estado a rejeitar o poder vinculante da lei internacional quando rejeitou uma decisão da Corte Internacional de Justiça (CIJ), em 1986. (FENG; HE, 2018).

Com esses fatos, se deu início à longa tendência de não cooperar com os organismos legais internacionais, desconsiderando as normas internacionais e recusando-se a reconhecer a jurisdição de vários tribunais internacionais. Nomeadamente, os EUA recusaram-se a participar do Tribunal Internacional de Justiça, Tribunal Penal Internacional, e negaram a ratificação da CNUDM (FENG; HE, 2018).

Cabe destacar que, em 2013, as Filipinas iniciaram um processo contra a China sobre a delimitação marítima, argumentando que as reivindicações territoriais chinesas ao MSC e a construção de ilhas artificiais violaram os termos da CNUDM. Em 2016, o tribunal reconheceu as Filipinas como o único Estado com jurisdição sobre a área em disputa. No entanto, a China desconsiderou a decisão, seguindo a prática dos EUA e da Rússia (FENG; HE, 2018).

Dessa forma, a China continuou com o status quo ao realizar, ainda em 2016, acordos comerciais com as Filipinas, na tentativa de explorar a crescente lacuna entre o presidente filipino Rodrigo Duterte e o governo estadunidense, tornando assim irrelevante o julgamento do tribunal. Os acordos estabeleciam investimentos chineses em infraestruturas, como a construção de portos, aeroportos e estradas, além de redução nas tarifas de commodities¹³ agrícolas, essenciais para a balança comercial filipina (FENG; HE, 2018).

Esses fatos impedem qualquer meio amigável e de resolução de conflitos no MSC, uma vez que a China desconsidera qualquer decisão da CNUDM que não a favorece. Da mesma forma, o histórico dos EUA de não cumprimento das decisões dos tribunais internacionais e a recusa de ratificar a CNUDM limitam, em primeiro lugar, a sua capacidade de usar o direito internacional para resolver o conflito crescente (FENG; HE, 2018).

Em que pese à narrativa apresentada, ressalta-se, no entanto, que é improvável que as tensões entre os EUA e a China evoluam para um conflito armado, em funções de vários interesses políticos, econômicos e estratégicos envolvidos nesse teatro. Devido a isso, é esperado que o status quo permanecesse com a aceitação tácita desses Estados e da comunidade internacional.

13 O termo commodities tem origem inglesa, é o plural de commodity que significa mercadoria. Esta palavra é usada para descrever produtos de baixo valor agregado. Commodities são artigos de comércio, bens que não sofrem processos de alteração (ou que são pouco diferenciados), como frutas, legumes, cereais e alguns metais. Disponível em: <<https://www.dicionariofinanceiro.com/commodities/>>. Acesso em: 18 julho. 2018.

Na próxima seção, buscar-se-á aferir, por meio de somatórios de ZEE das principais ilhas em disputas no MSC, se o total dessas zonas acabando englobando todo o MSC.

4.2 As ZEEs das ilhas artificiais construídas pela China
Nessa seção, pretende-se verificar a hipótese proposta, considerando o MSC como uma figura geométrica, destacando nos vértices os principais arquipélagos que fazem parte das áreas extremas do MSC, e, em seguida, calcularemos as respectivas ZEEs.

Desse modo, serão apresentadas as ZEEs das principais ilhas reivindicadas pela China no MSC, a fim de verificar se a totalidade dessas áreas engloba todo o mar em questão, e nesse caso favorecendo as ações chinesas, ou, se o somatório não consegue englobar todo o MSC. Nesse caso, a China poderá complementar esse “vazio” com a presença militar, “fechando” assim quase na totalidade a jurisdição do MSC.

Na ilustração abaixo, foi utilizado os principais arquipélagos/ilhas que fazem parte do MSC:

- a) Recife de Gaven (Ilhas Spratly);
- b) Ilhas Paracel;
- c) Ilha Natuna;
- d) Ilhas Scarborough Shoal;
- c) Ilhas Pratas.

Considerando que 200 MN são aproximadamente 370 km, apresenta-se uma ilustração (FIG. 2), utilizando a ferramenta de cálculo de distância automático do Google Maps, com dimensões aproximadas, a fim de verificar se as ZEE dessas principais ilhas e arquipélagos compreendem o MSC.

ANEXO B
FIGURA 2 – ZEE DAS PRINCIPAIS ILHAS DO MSC EM DISPUTAS
PELA CHINA.



Fonte: Google Maps. Acesso em: 02 Jul. 2018.

Os espaços marítimos compreendidos por essas supostas ZEE (pois, pela CNUDM elas não existem), somados aos da ZEE da costa chinesa continental constituiriam a jurisdição marítima que a China parece pretender. Os chineses estão avançando em direção ao seu objetivo de estabelecer controle jurisdicional sobre quase todo o MSC, pois uma vez tendo à posse das ilhas desse mar, providas de radares e instalações de apoio a navios e aeronaves, a China pode exercer, se desejar, o controle sobre o MSC.

Desse modo, considerando a ilustração do ANEXO B (FIG. 2), pode-se concluir que o somatório das ZEEs dos principais arquipélagos/ilhas do MSC engloba quase todo o mar em questão, cobrindo completamente a passagem das rotas de SE para NE, e permitindo o controle sobre a parte mais importante do MSC.

Portanto, conclui-se que Beijing considera que a construção de diversas ilhas artificiais no MSC constitui uma parte do incontestável e indivisível do território histórico da China, o que torna ineficaz o efeito da CNUDM. Juntos, esses territórios são responsáveis por centenas de ilhas, ilhotas, bancos de areia, rochas e baixios (também chamados de “características marítimas”) em toda a região do MSC. Enquanto Brunei, Malásia, Filipinas, Taiwan e Vietnã têm reivindicações sobrepostas na região, o governo chinês considera que interpretações alternativas às suas alegações

são insustentáveis.

5 AS CONSEQUÊNCIAS DA ESTRATÉGIA CHINESA NO MAR DO SUL DA CHINA

O capítulo buscará realizar uma análise da estratégia chinesa no MSC, baseados em fatos atuais, de modo a mensurar as possíveis consequências da assertividade de Beijing nos campos do Direito do Mar, das relações internacionais e, sobretudo, nas relações com os Estados vizinhos, na região do Sudeste Asiático.

Nesse sentido, a busca pelo controle do MSC fez a China não apenas militarizar os novos postos avançados, mas também apresentou um fato consumado para o resto do mundo, uma guerra de controle jurisdicional. As ações chinesas no MSC carregam implicações estratégicas de longo alcance entre os Estados vizinhos e seus aliados, contribuindo para a nova ordem marítima internacional, com ameaça à paz e à segurança marítimas, alterando especialmente o status quo territorial ou marítimo, violando as normas e regras internacionais (KIM, 2016).

Recentemente, quando o porta-aviões dos EUA, USS Carl Vinson, fez uma escala histórica em Da Nang, no Vietnã, atraiu a atenção internacional, pois a visita de um grande contingente de militares americanos tinha sido a primeira em solo vietnamita desde que a última tropa norte-americana se retirou daquele país, em 1975 (HSIUNG, 2018).

O simbolismo desse ato, no entanto, não conseguiu obscurecer o fato de que os EUA não tinham uma estratégia coerente contra a política de construção de ilhas artificiais realizada pelos chineses. Ocupado com outras demandas no campo das relações internacionais, foi no governo do ex-presidente norte-americano Barack Obama (1961¹⁴-) que a China militarizou as ilhas artificiais, enquanto que seu sucessor, Donald Trump (1946¹⁵-), concentrou-se na Coreia do Norte, Irã e na política externa baseada no “America first¹⁶”.

Como consequência, a China, com seu crescente alcance diplomático, econômico e militar, está cada vez mais impondo sua vontade na região do Sudeste Asiático (HSIUNG, 2018).

Como exemplo, logo após a citada visita do USS Carl Vinson, a pressão chinesa forçou o Vietnã a suspender um grande projeto de perfuração de petróleo no MSC. O projeto, localizado na costa sudeste do Vietnã, foi liderado pela empresa de energia espanhola Repsol, que, junto com seus parceiros, já investiu quase US\$ 200 milhões (HSIUNG, 2018).

Nesse cenário, Hsiung (2018) alerta que Beijing está buscando um

¹⁴ Barack Hussein Obama foi presidente dos EUA no período de 2009 a 2016 (Nota do autor).

¹⁵ Donald John Trump é o atual presidente dos EUA, desde 2017 (Nota do autor).

¹⁶ Primeiro a América (Tradução nossa).

controle total do MSC, principalmente sob o aspecto jurisdicional. Com isso, Beijing está ganhando o controle dos recursos de hidrocarbonetos da região, estimado em 190 trilhões de pés cúbicos de gás natural e 11 bilhões de barris de petróleo em prováveis reservas. O autor também argumenta que, se a China tivesse o seu caminho livre no MSC, voltaria sua atenção para o Oceano Índico e o Pacífico ocidental.

Em essência, tais desenvolvimentos significam que a mudança da China do status quo no MSC, resultou em custos para outros Estados, principalmente as Filipinas e o Vietnã.

Os Estados vizinhos, que suportam o peso da influência chinesa, foram obrigados a realizar escolhas difíceis, especialmente quando Beijing aumentou sua assertividade, a partir de 2013, deixando clara sua determinação de controlar o MSC. Os Estados vizinhos menores, no entanto, não estão em posição de desafiar a China e, em vez disso, buscam acordos bilaterais no campo diplomático e econômico. Recentemente, as Filipinas, por exemplo, propuseram a exploração conjunta com os chineses de petróleo e de gás no MSC (HSIUNG, 2018).

Tendo os EUA outras prioridades, a recuperação e construção de ilhas artificiais da China no MSC ainda persistem mesmo em menor escala, em comparação ao período entre 2013 e 2105. As ilhas artificiais construídas por Beijing, que agora duplicam as bases militares, aumentando sua presença no MSC, são como “porta-aviões permanentes”, cujo papel se estende ao Oceano Índico e ao Pacífico ocidental (HSIUNG, 2018).

Outra consequência relatada por Hsiung (2108) destaca que, as dinâmicas marítimas em rápida mutação no MSC estão injetando maior incerteza estratégica e aumentando os riscos geopolíticos. Isto pode ser visto na Estratégia de Segurança Nacional estadunidense que em dezembro de 2017, afirmou: “Uma competição geopolítica entre visões livres e repressivas da ordem mundial está ocorrendo na região do Indo-Pacífico”.

Com isso, o autor conclui que, atualmente, a escolha fundamental na região é por uma ordem liberal, baseada em regras e não uma ordem hegemônica antiliberal, de modo que poucos gostariam de viver em uma ordem hegemônica e não liberal. No entanto, é exatamente isso que ocorrerá no MSC se os Estados regionais não agirem juntos e o quanto antes (HSIUNG, 2018).

Nesse diapasão, Campbell e Ratner (2018) destacam que a China está avançando em direção ao seu objetivo de estabelecer o controle jurisdicional sobre grande parte do MSC. Essa tendência está aumentando as preocupações regionais sobre a confiabilidade dos EUA e aumentando a influência coercitiva da China sobre as atividades comerciais e militares dos Estados vizinhos.

Segundo esses autores, se essa influência não for atenuada, o efeito cumulativo crescente no MSC tornará cada vez mais difícil para os EUA, por exemplo, defender seus interesses no Sudeste Asiático. Além disso, tampouco as instituições regionais e o direito internacional restringirão

substancialmente o comportamento assertivo da China no MSC.

No caso, Campbell e Ratner (2018) ainda reafirmam que, é vital que os EUA programem um conjunto abrangente de políticas que incluam elementos militares, econômicos e diplomáticos. Os autores destacam que, parte de uma estratégia mais ampla no MSC está sendo realizada pelo o governo dos EUA, como no caso do programa de “Liberdade de Navegação” (sigla em inglês “FONOPs”). Enquanto os EUA defendem suas ações na área do MSC, como a condução de patrulhas marinhas, como reforço do direito marítimo internacional, a China considera isso como sendo usado além dos limites aceitáveis como pretexto para prejudicar os interesses de segurança e violar sua soberania.

Desse modo, pode-se sugerir que, em ocorrendo uma pressão coletiva da comunidade internacional junto à China, mostrando que a sua assertividade pode resultar em evidentes custos diplomáticos e de segurança, é possível que Beijing possa repensar sua estratégia, como já ocorreu no passado, recalibrar e ajustar suas ações no MSC. Além disso, sugere-se que, no intuito de prevenir que a China atinge a hegemonia regional, os EUA deve-se buscar construir alianças com Estados no entorno de Beijing, a fim de conter a ascensão dos chineses nesse mar.

Portanto, nesse tabuleiro internacional, a China possui grandes desafios para as próximas décadas, em grande parte devido aos aspectos pertinentes da CNUDM, uma vez que a estratégia chinesa de construir ilhas artificiais não faculta o aumento da jurisdição sobre o MSC, embora a presença militar nesse mar possa ensejar o seu controle.

6 CONCLUSÃO

Neste trabalho, buscou-se compreender o papel da CNUDM, quando aplicada nas questões de ilhas artificiais no MSC, cujo enfoque esteve direcionado para o aspecto jurisdicional reivindicado pela China, de modo que no fim conseguisse validar a hipótese apresentada no início do trabalho.

Significante avanço do Direito do Mar, em momento no qual se buscava um novo ordenamento internacional jurídico mais equitativo e justo, a CNUDM, negociada durante nove anos e firmada em Montego Bay, na Jamaica, em 1982, constitui o principal arcabouço político e jurídico para regulamentar o uso dos oceanos. Conhecida como a “Constituição dos Oceanos”, esta Convenção normatiza todos os aspectos do universo marítimo, inclusive delimitação das fronteiras, regulamentos ambientais, investigação científica, comércio e resolução dos conflitos internacionais envolvendo questões marinhas.

Verificou-se que, com o surgimento da Convenção, potencializaram-se as disputas marítimas, que até então vinham sendo tratadas como questões regionais. Em seguida, procurou-se entender, por intermédio de uma narrativa teórica, as questões envolvendo as ilhas artificiais. Durante

essa abordagem, buscamos definições no âmbito da CNUDM, destacando os artigos que fazem menção a esse tipo de construção, como, por exemplo, os artigos 60 e 121.

Esses estudos foram fundamentais para elucidar ideias, de caráter territorial, de modo que permita ao leitor a compreender o interesse da China nesse tipo de construção. Em que pese esse Estado ser signatário da CNUDM, nos últimos anos Beijing em estado no epicentro das disputas marítimas no MSC. A consequência dessas ações é o descumprimento desta Convenção, conforme descrito neste trabalho.

Ainda no campo teórico, definiram-se os conceitos de Zonas Marítimas, no âmbito da CNUDM, a saber, Mar Territorial (MT), Zona Contígua (ZC), Zona Econômica Exclusiva (ZEE), Plataforma Continental (PC) e Alto-Mar. Essas definições se destacam, pois facilita ao leitor entender que tipo de território está sendo reivindicado no MSC, bem como os direitos e deveres do Estado para com essas zonas.

Embora a CNUDM conceda aos Estados costeiros o direito de construir ilhas artificiais, esses Estados são obrigados a cumprir as regras dessa Convenção e a respeitar os direitos de outros Estados nas respectivas zonas marítimas. A China tem conhecimento que o artigo 60 prevê que ilhas artificiais não tem status de ilhas, porém, ao mesmo tempo em que essa Convenção não é clara quanto à definição desse tipo de território, os chineses, utilizando o fator de “águas históricas” e “brechas jurídicas”, têm insistido em reivindicações, contemplando quase que a totalidade do MSC.

Um ponto de destaque na história recente da China, sob o aspecto jurisdicional, foi a sua derrota no caso do MSC, onde o governo das Filipinas alegava que a “linha de nove traços” não tinha respaldo jurídico e tampouco histórico. O tribunal arbitral decidiu a favor do governo filipino, entretanto Beijing não apenas recusou-se a aceitar a autoridade desse tribunal, como contestou o resultado final, considerando-o inválido e ilegal. Desta feita, vislumbra-se a necessidade no avanço dos debates sobre a eficiência e eficácia da CNUDM, inclusive, das próprias limitações dessa Convenção no sentido de apreciação e aplicação de sanções aos Estados-parte omissos.

A construção de ilhas artificiais poderia, de fato, estimular conflitos sobre a soberania nacional, a segurança marítima e a utilização e o desenvolvimento de recursos naturais. Se não forem devidamente tratados, tais conflitos podem aumentar as tensões nas disputas internacionais em curso nas águas já conturbadas. Uma vez estabelecidas e reguladas as regras e a definição de uma ilha artificial, pode-se determinar até que ponto um Estado tem o direito de construí-las. Tal acordo, portanto, tem o potencial de diminuir as disputas atuais e levar a uma melhor cooperação na região. de ilhas dentro do seu MT e ZEE. Note-se que isso não deve obstruir a passagem inocente de estrangeiros através do mar territorial. Além disso, o Estado costeiro deve, certamente,

abster-se de quaisquer atividades que sejam em detrimento dos Estados vizinhos.

Constatou-se que, a questão das ilhas artificiais carece de regulamentação efetiva e que qualquer tentativa de determinar a jurisdição que regula encontrará incerteza, uma vez que nenhuma jurisdição definitiva é estabelecida. Parece que uma situação de concessão de jurisdição declarativa sobre as ilhas artificiais foi intencionalmente evitada, a fim de limitar a ameaça à apropriação de áreas marítimas.

Descobriu-se, no entanto, que, na prática, outras liberdades, como a de ilhas artificiais recebeu recentemente mais reconhecimento à luz de avanços inovadores. Pronunciamentos de Chefes de Estado também foram feitos no sentido de que a liberdade de navegação deveria ser tratada igualmente com a liberdade de construir ilhas artificiais e instalações em alto-mar. Isso é significativo, já que a liberdade de navegação sempre teve precedência.

Embora nenhuma liberdade seja absoluta, reconhece-se que a liberdade de navegação ainda é de grande importância para os interesses de todos os Estados. Esse estudo dá destaque ao fato de que, em última análise, o direito internacional é uma lei baseada no reconhecimento do Estado, já que são os próprios Estados que formulam regras do direito internacional.

Assim sendo, somente a construção de ilhas artificiais não permitirá o controle jurisdicional chinês sobre o MSC nos termos da CNUDM, negando a hipótese apresentada no início deste trabalho.

Neste contexto, relacionando-se os fatos e análises apresentados, a resposta da questão apresentada no início deste trabalho consiste que, as alegações chinesas baseadas em “águas históricas” não são suficientes para o tribunal de arbitragem de a CNUDM basear-se uma decisão em argumentos e provas contestadas, no sentido de que a China foi o primeiro país (centenas de anos atrás) a explorar o MSC e descobrir, nomear e administrar suas ilhas. Isso se torna insuficiente para estabelecer soberania sobre as águas cercadas pela “linha de nove traços” ou as ilhas artificiais construídas nesse mar.

Em que pese esses fatos históricos devam, evidentemente, ser levados em conta até certo ponto, a sua relevância deve limitar-se a estabelecer se determinado Estado exerceu e ainda exerce autoridade sobre uma área definida de maneira efetiva e contínua, e se tal exercício de autoridade foi acompanhado de aquiescência pelos Estados envolvidos nas disputas marítimas. Nesse sentido, como nenhum desses elementos foi estabelecido pela China, à existência da CNUDM torna as pretensões chinesas inválidas e ineficientes.

Portanto, chegou-se a conclusão que somente a construção de ilhas artificiais não permitirá o controle jurisdicional sobre o MSC, nos termos da CNUDM, uma vez que existe uma crescente pressão da comunidade internacional sobre essas questões, no intuito de minimizar as tensões

nessa região do pacífico. Destaca-se, ainda, o fator norte-americano, que, por exemplo, por intermédio do programa de “Liberdade de Navegação” que realiza no MSC, vem minando a busca de hegemonia regional de Beijing na região.

Por fim, as conclusões relacionadas com as questões envolvendo a China e as ilhas artificiais no MSC remete este trabalho à uma fonte de pesquisa para futuros estudos sobre a importância do Arquipélago de São Pedro e São Paulo, do ponto de vista estratégico do governo brasileiro. Em que pese à existência do Programa PROARQUIPELAGO, da Comissão Interministerial para Recursos do Mar, a evolução dos fatos e as tensões presentes no MSC, podem trazer ensinamentos sobre a importância da CNUDM, sobretudo, no campo jurisdicional referente a ilhas naturais e construção de ilhas artificiais.

REFERÊNCIAS

ACADEMIA BRASILEIRA DE LETRAS. Dicionário Escolar da Língua Portuguesa. 2. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2008. 1312 p.

BASTOS, Fernando Loureiro. A internacionalização dos Recursos Naturais Marinhos. Lisboa: Gráfica Almondina, 2005. 165 p.

BEIRÃO, André Panno; PEREIRA, André C. Alves. Reflexões sobre a Convenção do Direito do Mar. Brasília: FUNAG, 2014. 589 p. Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/1091-Convencao_do_Direito_do_Mar.pdf>. Acesso em: 12 Abr. 2018.

BLAIR, Dennis C. Assertive Engagement: An Updated U. S. - Japan Strategy for China. New York: Sasakawa Peace Foundation USA, 2016. 38 p.

BRASIL. Decreto nº 1.530, de 22 de junho de 1995. Dispõe sobre 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. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 jan. 1995. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1995/decreto-1530-22-junho-1995-435606-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso em: 06 Mar. 2018.

BRASIL. Estado-Maior da Armada. EMA 305. Doutrina Militar Naval. Brasília: 2017.

_____. Ministério da Defesa. Glossário das Forças Armadas. 4. ed. Brasília: Ministério da Defesa, 2007.

BUSZYNSKI, Leszek; ROBERTS, Christopher B. The South China Sea Maritime Dispute: Political, Legal and Regional Perspectives. Londres: Routledge, 2014. 222 p.

HAI, Do Thanh. Vietnam and the South China Sea: Politics, Security and Legality. Londres: Routledge, 2016. 262 p.

CAMPBELL, Kurt M.; RATNER, Ely. The China Reckoning. The Journal Foreign Affairs, 2018. Disponível em: <<https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2018-02-13/china-reckoning>>. Acesso em: 10 Jun. 2018.

COUTAU-BÉGARIE, Hervé. Tratado de Estratégia. 22. ed. Rio de Janeiro: Escola de Guerra Naval, 2010. 776 p.

CORBETT, Julian S. Some Principles of Maritime Strategy. Washington: Naval Institute Press, 1988. 351 p.

CLOVER, Charles. China Slams “unprecedented” US military build-up in Asia. The Journal Financial Times, 2016. Disponível em: <<https://www.ft.com/content/2f8b366a-b2e6-11e6-a37c-f4a01f1b0fa1>>. Acesso em: 17 Mai. 2018.

ELFERINK, Alex G. Oude; ROTHWELL, Donald R. The Law of the Sea and Polar Maritime Delimitation and Jurisdiction. London, Martinus Nijhoff Publishers, 2001. 382 p.

FEENSTRA, Robert. Hugo Grotius Mare Liberum 1609-2009: Original Latin Text and English Translation. Boston: Brill, 2009. 244 p.

FENG, Huiyun; HE, Kai. US-China Competition and the South China Sea Disputes. New York: Routledge, 2018. 192 p.

FIGUEIREDO, Wanessa. Equilíbrio de Poder: A China Como Potencia Balanceadora do Poder Norte-Americano. Dissertação (Bacharel em Relações Internacionais) – Centro Universitario de Belo Horizonte UNI-BH, Belo Horizonte, 2010.

GAU, Michael Sheng-ti. The Sino-Philippine Arbitration on the South China Sea Disputes: A Case Study on the Efficacy of UNCLOS Annex VII Tribunal. Taiwan: Asia-Pacific Research Forum, 2015. 212 p.

HSIUNG, James Chieh. South China Sea Disputes And The Us-china Contest, The: International Law And Geopolitics. Singapura: World Scientific, 2018. 204 p.

HONG, Yu. China’s “maritime Silk Road of the 21st Century” Initiative. Singapura: National University of Singapore, 2014. 36 p.

JAYAKUMAR, S.; KOH, Tommy; BECKMAN, Robert. The South China Sea Disputes and Law of the Sea. Northampton: Edward Elgar Publishing, 2014. 296 p.

JIA, Bing Bing; TALMON, Stefan. The South China Sea Arbitration: A Chinese Perspective. Londres: Bloomsbury Publishing, 2014. 274 p.

LI, Lingqun. China’s Policy Towards the South China Sea. New York: Routledge, 2018. 117 p.

MAHAN, Alfred Thayer. The Influence of Sea Power Upon History: 1660-1783. New York: Dover Publications, 1987. 628 p.

MORGENTHAU, Hans. Política entre as Nações: a luta pelo poder e pela paz. Brasília: Universidade de Brasília, 2003. 1093 p.

PAUTASSO, Diego. China e Rússia e a integração asiática: O sistema sino cêntrico

como parte da transição sistêmica. Porto Alegre: Revista Conjuntura Austral, v.2, n.5, 2011. p. 12-19.

RAPP-HOOPER, Mira. Counterbalance: Red Teaming the Rebalance in the Asia-Pacific.

New York: Center for a New American Security, 2016. 66 p.

SOONS, Alfred H. A. Artificial Islands and installations in international law. Kingston: University of Rhode Island, 1974. 30 p.

SONG, Yann-Huei; TONNESSON, Stein. The Impact of the Law of the Sea Convention on Conflict and Conflict Management in the South China Sea, 2013. Disponível em: < https://www.researchgate.net/publication/263716139_The_Impact_of_the_Law_of_the_Sea_Convention_on_Conflict_and_Conflict_Management_in_the_South_China_Sea>. Acesso em: 12 Mai. 2018.

TANAKA, Yoshifumi. The Peaceful Settlement of International Disputes. Cambridge: Cambridge University Press, 2018. 392 p.

THUY, Tran Truong. Power, Law, and Maritime Order in the South China Sea. New York: Lexington Books, 2015. 412 p.

TURCSÁNYI, Richard Q. Chinese Assertiveness in the South China Sea: Power Sources, Domestic Politics, and Reactive Foreign Policy. Praga: Springer, 2017. 183 p.

TUERK, Helmut. Reflections on the Contemporary Law of the Sea. Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2012. p. 16.

UNITED NATIONS (UN), Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea, Office of Legal Affairs. The United Nations Convention on the Law of the Sea (A historical perspective). Disponível em: <http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_historical_perspective.htm>. Acesso em: 23 Mar. 2018.

UNITED NATIONS (UN), Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea, Office of Legal Affairs. The United Nations Convention on the Law of the Sea (convention agreements). Disponível em: <http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/closindx.htm>. Acesso em: 27 Mar. 2018.

WU, Shicun; VALENCIA, Mark. UN Convention on the Law of the Sea and the South China Sea. Londres: Routledge, 2016. 364 p.

OS ASPECTOS CONDICIONANTES DA ESTRATÉGIA NAVAL CHINESA NO MAR DO SUL DA CHINA

Rodrigo Gerundo Cavalcante dos Santos

RESUMO

A pesquisa aqui relatada analisou a estratégia naval chinesa para o Mar do Sul da China, com foco nos aspectos geoestratégicos de 1980 até a atualidade. A relevância do tema consiste no entendimento da importância do Mar do Sul da China para a República Popular da China (RPC), onde mais da metade da tonelagem das marinhas mercantes do mundo, e um terço de todo o comércio marítimo mundial, circulam através desses estreitos. O petróleo transportado pelo Estreito de Malaca, proveniente do oceano Índico rumo ao leste asiático através do Mar do Sul da China, é o triplo da quantidade que passa pelo Canal de Suez e quinze vezes a quantidade que transita pelo Canal do Panamá. Para cumprir esse objetivo, foi utilizada a metodologia Teoria x Realidade através de pesquisa bibliográfica e documental. Direcionada por pressupostos teorizados por Mahan em busca do controle do mar e assentar o Poder Naval da RPC como uma marinha de águas azuis, a análise passa pelos fatores geoestratégicos e geopolíticos do Mar do Sul da China, identificando os principais atores e a sua relação com a RPC, expondo os aspectos econômicos envolvidos e revelando a situação política da região, principalmente em relação a posição estratégica chinesa, apresentando como os fatores geoestratégicos do Mar do Sul da China interagem com a estratégia naval da RPC.

Palavras-chave: República Popular da China. Mar do Sul da China. Linhas de Comunicações Marítimas. Mahan. Estratégia Naval. Estreito de Malaca. Taiwan. Arquipélago de Spratly, Liberdade de navegação, Soberania.

ABREVIATURAS E SIGLAS

DBM –	Doutrina Básica da Marinha
EPL –	Exército Popular de Libertação E
UA –	Estados Unidos da América
LBD –	Livro Branco de Defesa
LCM –	Linhas de Comunicações Marítimas
MEPL –	Marinha do Exército de Libertação Popular
RPC –	República Popular da China
URSS –	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
CNUDM –	Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar
ZEE –	Zona Econômica Exclusiva
ONGC –	Oil and Natural Gas Corporation Limited
MOU –	Memorandum of Understanding
TCF –	Trillion Cubic Feet

INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, nenhuma disputa marítima internacional atraiu mais atenção do que a contenda pelas ilhas, recifes e águas do Mar do Sul da China. A disputa envolve reivindicações sobrepostas referentes à soberania territorial e aos direitos marítimos, englobando as principais linhas de comunicações marítimas (LCM) que ligam o sudeste ao nordeste do Continente Asiático, cobrindo grandes áreas de pesca e que contêm vastas reservas de petróleo e gás natural.

Na disputa no Mar do Sul da China, nenhum Estado atrai mais a atenção do que a RPC, por causa das suas reivindicações expansivas, do histórico de uso de força sobre as ilhas nessas águas e sua crescente capacidade naval.

Sabe-se que o Mar do Sul da China atua como um funil entre os oceanos Pacífico Ocidental e Índico, onde o aglomerado econômico e as rotas marítimas globais se entrecruzam. Tal aspecto geográfico leva-nos à análise da influência da geografia do Mar do Sul da China na estratégia naval chinesa.

Nesse contexto, apresenta-se a seguinte questão de pesquisa: os fatores geoestratégicos do Mar do Sul da China favorecem a estratégia naval da China?

O propósito do presente trabalho é analisar os fatores geoestratégicos e geopolíticos envolvidos no Mar do Sul da China à luz dos pressupostos teóricos de Mahan, empregando a metodologia Teoria X Realidade através de pesquisa bibliográfica e documental, comparando os pressupostos teóricos de Mahan sobre o domínio no mar com a estratégia naval chinesa no Mar do Sul da China, identificando e descrevendo os principais atores que interagem e sua relação com a RPC, expondo os aspectos econômicos envolvidos e descrevendo a situação política da região.

A relevância do tema fundamenta-se na oportunidade de compreender como a RPC interage no Mar do Sul da China no intuito de garantir a segurança de suas LCM vitais, por onde transitam mais da metade da tonelagem das marinhas mercantes do mundo, e um terço de todo o comércio marítimo mundial. O petróleo transportado pelo Estreito de Malaca, proveniente do oceano Índico rumo ao leste asiático através do Mar do Sul da China, é o triplo da quantidade que passa pelo Canal de Suez e quinze vezes a quantidade que transita pelo Canal do Panamá.

A apresentação da pesquisa é conduzida por meio de cinco seções, incluindo esta introdução. Na segunda seção, a visão mahaniana é exposta em seus quatro pressupostos teóricos: hierarquização dos conceitos de objeto e de objetivo de emprego do poder marítimo; o desenvolvimento do Poder Marítimo; os princípios de Mahan para a guerra no mar; e a obtenção de pontos de apoio para prolongar o tempo de operação da Força Naval em locais distantes.

Na terceira seção, é abordada a importância geopolítica e geoestratégica do Mar do Sul da China, identificando os principais atores que interagem na

região, dando ênfase a relação entre a RPC e Índia e ao papel desempenhado pelos Estados Unidos da América (EUA) que, impulsionados por interesses nacionais e econômicos, concebem a RPC como uma ameaça.

Na quarta seção, é exposta a concepção contemporânea da estratégia naval chinesa e sua ampliação no Mar do Sul da China, que hoje desfruta do status de potência militar robusta, alavancada pelo crescimento da sua capacidade econômica.

Por fim, na última seção, apresenta-se as conclusões da pesquisa e a indicação de como os fatores geoestratégicos do Mar do Sul da China interagem com a estratégia naval chinesa.

Alfred Thayer Mahan foi oficial e historiador naval americano, expoente altamente influente do poder marítimo no final do século XIX e início do século XX. Considerado medíocre como homem do mar, mas brilhante e arguto em suas formulações, notabilizando-se como um grande estrategista naval e historiador. Assim, suas fundamentações teóricas escritas conseguiram sistematizar de forma clara e concisa as políticas que deveriam ser realizadas em torno das necessidades do expansionismo da época.

Em 1890 Mahan publicou o livro *The Influence of Sea Power Upon History, 1680-1783*¹. Nessa obra, Mahan já vislumbrava a necessidade de o Estado proteger o mar, a fim de preservar os seus interesses e sua soberania. Considerava fundamental que um Estado que possuísse um extenso litoral, tivesse também aspirações marítimas, pressupostos esses que estabeleceriam condições de fortalecimento de suas capacidades necessárias para subjugar as potências terrestres. Segundo ele, o Estado deveria desenvolver um grande Poder Marítimo², utilizando as capacidades do mar em seu proveito (MAHAN, 2003).

Em suas obras, a falta de rigor na definição dos conceitos e no tratamento dos dados históricos, bem como também a inconsistente consideração do progresso técnico, fragilizaram-na. No entanto, com sua visão voltada inicialmente para a marinha à vela, ganha destaque seu incontestável poder de expressão através de ideias-força de simples assimilação, o que pode explicar seu grande sucesso (COUTAU- BÉGARIE, 2010).

Desta maneira, este capítulo discorrerá sobre os fundamentos do pensamento estratégico de Mahan, substanciados nos conceitos de domínio do mar, poder marítimo, batalha decisiva e bases navais.

2.1 PENSAMENTO ESTRATÉGICO DE MAHAN E O DESENVOLVIMENTO DO PODER MARÍTIMO

¹ A influência de Mahan do Poder Marítimo sobre a história – tradução nossa.

² Será empregado no estudo o conceito de Poder Marítimo estabelecido na Doutrina Básica da Marinha (BDM), sendo a capacidade resultante da integração dos recursos de que dispõe a Nação para a utilização do mar e águas interiores, quer como instrumento de ação política e militar, quer como fator de desenvolvimento econômico e social (BRASIL, 2014).

O controle das rotas comerciais, o acesso ao mar e o desenvolvimento dos litorais são importantes aspectos que estruturam o pensamento estratégico de Mahan. Nesse cenário, o principal instrumento de Poder passa a ser estabelecido pelas Forças Navais (RIBEIRO, 2010).

Decorrente da necessidade de um instrumento político relevante perante as disputas por objetivos de segurança e desenvolvimento entre os Estados, as marinhas ganharam destaque como símbolo de poder e prestígio. Essa ideia-força foi utilizada por Mahan para relacionar o Poder Marítimo, o Poder Nacional e a hegemonia mundial no cenário da política internacional dos Estados, mostrando a fragilidade da ideia de cooperação diante da superioridade da competição e das conquistas nas relações internacionais (RIBEIRO, 2010).

Mahan, em seu livro *The Influence of Sea Power Upon History, 1680-1783*, translucida a ideia das marinhas como instrumento político através de quatro pressupostos teóricos, os quais são descritos a seguir.

No primeiro pressuposto teórico, Mahan considera que todas as atividades e recursos marítimos eram essenciais ao desenvolvimento do Poder Marítimo, estando este, baseado em uma trindade de aspectos político-econômicos essenciais, ele acreditava na capacidade de produzir bens para troca visando o desenvolvimento do país; nos recursos que os navios mercantes proporcionariam ao realizarem o transporte de bens; e na existência de colônias como ponto de troca de produtos e de apoio de bases aos navios mercantes. À vista disso, Mahan considerou alguns fatores fundamentais, para que houvesse desenvolvimento de um grande Poder Marítimo do Estado, passando a chamá-los de fontes do Poder Marítimo, que são consideradas universais e independentes do tempo, enunciadas da seguinte forma: posição geográfica, configuração física, extensão territorial, população, caráter nacional e caráter do governo (MAHAN, 1890; ALMEIDA, 2010a).

A posição geográfica de um país no mundo altera o estímulo natural ao desenvolvimento do poder marítimo. Países insulares, os que possuem duas costas e os que fossem bem posicionados em relação às rotas comerciais e Estados rivais, teriam maior propensão ao desenvolvimento.

As condições internas da geografia de um país influenciam o seu desempenho naval, podendo favorecer ou dificultar o desenvolvimento do seu Poder Marítimo. A instalação e uso de portos e ancoradouros, possibilitando melhor acesso às linhas do comércio marítimo, bem como também sua capacidade de escoar bens do interior para os portos, são diretamente afetados pelas condições naturais do litoral.

Em relação à extensão territorial e população, Mahan afirmava que para um poder Marítimo forte, a relação entre a extensão da costa e o tamanho da população precisava de certa proporcionalidade. Caso contrário, uma população pequena, mesmo que bem preparada, teria dificuldade em defendê-la. Outro relevante fator seria a capacidade de produção de matérias-primas. Entretanto pouco adiantaria a existência de matérias-

primas primordiais à guerra no mar como combustível e aço e ou de bases e ancoradouros, se a população não tivesse conhecimento para bem utilizá-las (MAHAN, 1890).

O caráter nacional relaciona-se com a propensão do povo às atividades marítimas através de sua aptidão natural ao mar, o que predisporia o Estado a investir em ações além-mar, levando ao desenvolvimento nacional. Já o caráter do governo referencia-se a vontade dos governantes em conduzir as políticas do Estado na direção do desenvolvimento e aplicação do Poder Marítimo. Em tempos de paz, isso se traduz no desenvolvimento econômico, na infraestrutura de bases, nos entrepostos comerciais e no fortalecimento da marinha para o enfrentamento de qualquer inimigo (MAHAN, 1890; TOSTA, 1984).

No segundo pressuposto, Mahan hierarquiza os conceitos de objeto e de objetivo do emprego do Poder Marítimo, onde o objeto está estabelecido como conceito de nível estratégico, estando no cerne do interesse nacional, relacionado ao aumento da prosperidade e a consolidação internacional do Estado. Já o objetivo, considerava que era um conceito de nível tático, associado às formas particulares de emprego do Poder Marítimo, contribuindo de forma determinante para a conquista do objeto político. Nesse contexto, Mahan afirmava que um grande Poder Marítimo implicava possuir uma grande Força Naval, cujo propósito era proteger a capacidade de um país usar o mar e obter o seu controle. Isso significava a neutralização das Forças Navais que poderiam interferir ou ameaçar o seu comércio marítimo, afetando a prosperidade e a capacidade de afirmação internacional, além de privar o oponente desse comércio (RIBEIRO, 2010).

Assim, Mahan reitera que para um grande poder marítimo é precípua ter também uma grande força naval, assegurando a capacidade do país de ser fazer ao mar por meio da conquista do controle dele, neutralizando as forças navais que venham a interferir ou ameaçar o seu controle marítimo, garantindo condições de prosperidade e de afirmação internacional. O controle do comércio marítimo era, em sua concepção, função primordial das marinhas, tendo em vista que as guerras poderiam ser vencidas através de estrangulamento econômico, sendo este um fator determinante para vitória num conflito de grandes dimensões.

No terceiro pressuposto, para obter o domínio do mar, Mahan inclinouse para os princípios jominianos da estratégia terrestre, apresentando a concentração de forças como princípio fundamental da estratégia naval. Desta forma, Mahan abarca o domínio do mar, que é concretizado pela vertente militar, oriunda do Poder Naval³ e componentes não militares, como o comércio marítimo nas colônias além-mar assim como a

³ Será empregado no estudo o conceito de Poder Naval estabelecido na DBM, sendo um componente da Expressão Militar do Poder Nacional e integrante do Poder Marítimo, capaz de atuar no mar, nas águas interiores e em certas áreas terrestres limitadas de interesse para as operações navais, incluindo o espaço aéreo sobrejacente (BRASIL, 2014).

possibilidade de acesso aos

mercados estrangeiros, do qual perpassa a riqueza e a grandeza dos Estados (RIBEIRO, 2010).

Para favorecer a maior concentração possível de forças no ponto decisivo, Mahan cita outros três princípios: - ocupar posição central em relação às forças inimigas, operar a partir de linhas interiores e dispor de boas linhas de comunicação. O princípio da concentração de forças coloca os navios de linha ou couraçados como fatores determinantes do sucesso na guerra naval, relegando a segundo plano navios escoltas ou esclarecedores. Desta forma, a manutenção da esquadra concentrada, com os couraçados integrados numa única força empenhada na busca da batalha decisiva, torna-se primordial à estratégia naval (PARET, 2001; RIBEIRO, 2010).

No quarto pressuposto, Mahan enfatiza a necessidade de prolongar o tempo de operação da esquadra por meio da obtenção de bases navais, uma vez que durante o inverno o estado do mar tornava-se um estorvo à perseguição e ao combate da esquadra inimiga. Não obstante, para manter seu potencial de combate, os navios precisavam ser submetidos a reparos de diversas magnitudes, além de necessitar também de reabastecimento de combustível, víveres, descanso das tripulações e armamentos. A possibilidade de concessão dessas bases por governos aliados foi considerada por Mahan como pouco confiável, afirmou que o Estado deveria possuir colônias, com bases navais autossustentáveis, nas regiões de interesse estratégico (RIBEIRO, 2010).

Face aos pressupostos teóricos abarcados nos pensamentos de Mahan, uma rede de bases com acesso adequado pela esquadra seria essencial a uma estratégia naval vitoriosa, estabelecendo uma firme ligação entre o fortalecimento do Poder Marítimo, interesses nacionais e sua ação como instrumento político da estratégia marítima. Cabe evidenciar que os EUA e o Reino Unido, seguidores perseverantes na exploração dos pensamentos de Mahan na conceituação de suas marinhas como potencializadoras do instrumento político, tornaram-se potências marítimas relevantes na conjuntura internacional, outorgando a Mahan sua devida relevância como teórico da estratégia marítima.

Nos dias atuais, a essência do pensamento estratégico de Mahan sobre o Poder Marítimo, o domínio do mar, a batalha decisiva e as bases navais é considerada em diversos círculos acadêmicos e militares como uma referência fundamental para a preparação e emprego do Poder Naval. Na realidade, Mahan é destacado no estudo da história dos conflitos, no desenvolvimento de conceitos e teorias estratégicas marítimas, na sua integração com os elementos do poder nacional e naval, no ensino e na divulgação da ciência e da arte estratégica (RIBEIRO, 2010).

2.2 INTERPRETAÇÃO MAHANIANA SOBRE LINHAS DE COMUNICAÇÕES MARÍTIMAS, PONTOS FOCAIS E BASES NAVAIS AVANÇADAS

Segundo Mahan, os EUA deveriam adquirir, controlar ou conquistar novas colônias para a implantação de bases navais, portos em ilhas ou pontos focais de passagem de navegação. Sendo assim, associava a grandeza e a riqueza dos povos à posseção de grande Poder Marítimo e seu decorrente domínio dos mares (RIBEIRO, 2010).

Com a adoção integral das ideias de Mahan pelos EUA, várias possessões estratégicas acabaram sendo conquistadas, podendo destacar: ilhas do Caribe; o Havaí, segundo sua importância no Pacífico Norte; Filipinas no Pacífico Sul e o Canal do Panamá, uma passagem fundamental entre os oceanos Atlântico e Pacífico. Desta forma, uma marinha poderosa, estando apoiada em bases estrategicamente posicionadas, poderia controlar o mar e proteger suas LCM, gerando condições ao acúmulo de riqueza, oriundas de um comércio exterior abundante e próspero (RIBEIRO, 2010; VARACALLI, 2016).

Em seguida, isoladamente, aprecia-se cada um dos elementos de Mahan para obtenção do domínio dos mares.

2.2.1 Pontos Focais

O entendimento dos pontos focais estratégicos era essencial para Mahan. Segundo ele, tais posições controlariam importantes eixos de convergência das LCM de relevância reconhecida, sendo necessário proteger, visando evitar o fluxo dessas rotas marítimas pelo inimigo, como transcrito na passagem:

Com a iminente construção do canal cortando o istmo da América Central, o Mar do Caribe transformar-se-á numa das maiores rotas marítimas do mundo. A posição dos Estados Unidos [da América] será parecida com a da Inglaterra (sic) em relação ao Canal da Mancha. Então, a América (sic) será motivada a construir uma marinha e será compelida a adquirir bases em regiões que permitam que suas frotas se situem tão perto da cena quanto seus oponentes (MAHAN apud PARET, 2001, p. 613).

Observando o sustentáculo da história, Mahan anota que a posseção por um Estado de pontos estratégicos dos principais eixos de comunicação marítima de interesses conhecidos gera a necessidade de domínio, uma vez que poderia ameaçar o fluxo de mercadorias de vital interesse para a continuidade e expansão do seu comércio marítimo. O domínio pleno desses pontos constituiria as condições necessárias à construção de um império mundial pelos Estados que os possuíssem.

Assim sendo, a garantia da liberdade de navegação tornou-se basilar, pois o fluxo normal e regular de mercadorias de interesse vital para um Estado seria conquistado por meio do controle das posições estratégicas.

2.2.2 Linhas de Comunicações Marítimas

Segundo Mahan, em seus pressupostos teóricos, o controle do mar era função essencial das marinhas, o controle do comércio marítimo deveria ser protegido, conforme fica evidente em suas palavras:

Se as marinhas, como todos concordam, existem para proteger o comércio, segue-se, inevitavelmente, que na guerra elas devem ter por objetivo privar o inimigo desse grande curso, e não é fácil conceber um emprego militar para elas, por mais amplo que seja, que possa se comparar à proteção e à destruição das trocas comerciais. (MAHAN apud PARET, 2001)

Mahan pregava que o Estado deveria senhorear a riqueza acumulada, defendia que para uma grandeza nacional e conseguinte expansão, era necessário manter um comércio exterior intenso e próspero, que só poderia existir mediante uma marinha mercante de envergadura.

Mahan ainda detalhou de que forma o uso estratégico do Poder Naval e o controle das rotas marítimas poderiam ser caminho para a hegemonia mundial, uma vez que essas vias seriam os caminhos naturais por onde escoam os fluxos comerciais necessários ao enriquecimento de um Estado (MAHAN, 2003).

Um Poder Marítimo forte teria como prerrogativa essencial o domínio das comunicações. Sendo determinante que um Estado mantivesse o controle sobre suas LCM, uma vez que a dimensão do domínio seria proporcional aos benefícios concedidos pelo controle do mar. A comunicação entre vários pontos do território nacional seria essencial para fluidez das mercadorias, sendo importante como meio principal das trocas comerciais internacionais, alterando o fluxo de importações e exportações. Já em tempos de guerra, as LCM atuariam como um canal para garantir o fluxo de materiais bélicos, matérias-primas, trânsito de tropas e todas as demais necessidades advindas do esforço de guerra (TOSTA, 1994).

A seguir será visto que, diante da importância das LCM, a posse de posições-chaves, visando o controle e a segurança do seu comércio, deveria ser prioridade do Estado.

2.2.3 Bases Navais Avançadas

Ao longo da história, com a crescente importância da mobilidade estratégica, a necessidade de projeção de poder em regiões distantes acarretou maior dependência das Esquadras em relação às bases navais estrategicamente posicionadas, principalmente para o suprimento de combustíveis, armamentos e reparos. Mahan entendeu que o posicionamento das bases deveria ser de tal forma que permitisse defender as rotas de comunicações marítimas em todo seu percurso.

Segundo ele, a Marinha de alguma forma deveria manter suas LCM asseguradas, impondo um irrefutável controle do mar ou então pela distribuição de postos adequadamente espaçados ao longo da rota (MAHAN apud HOLMES; YOSHIHARA, 2009; tradução nossa).

Segundo Holmes e Yoshihara (2009), Mahan elabora que, para o sucesso do Poder Marítimo, era vital manter colônias e bases navais avançadas, garantindo a saúde econômica de um Estado através de forças navais distribuídas ao longo das LCM, mantendo o fluxo intenso e crescente de mercadorias.

Dessa forma, Estados com ambições internacionais, com interesse na expansão de seu comércio em níveis mundiais, necessitariam de portos estrategicamente posicionados, seja através da aquisição ou por acordos com outros Estados que os possuísem, ampliando o tempo de operação dos navios.

Ainda segundo Holmes e Yoshihara (2009), Mahan defendeu que a economia do Estado prosperava na paz através do comércio e que, na guerra, tinha efeito antagônico. Assim, o Estado deveria desenvolver seus objetivos estratégicos nos períodos de paz, com a Marinha mantendo seguro o fluxo do comércio marítimo.

Mahan afirmou ainda que uma base naval deveria possuir alguns requisitos fundamentais em guerra: posição, força e recurso. Podendo ser militares ou essencialmente comerciais, ou até mesmo cumprir as duas funções, mantendo condições de abastecimento, reparo e demais necessidades dos navios da marinha durante a paz ou na guerra. Contudo, as colônias seriam polos irradiadores de poder para o interior, complementando a força naval exercida no mar com a força militar (HOLMES; YOSHIHARA, 2009).

A implantação de bases avançadas permitiu melhor distribuição dos navios de guerra ao longo das LCM. Dessa forma, gerando condições das forças navais defenderem a frota mercante contra as investidas de navios estrangeiros.

2.3 ANÁLISE DA TEORIA

Fica evidente que, segundo Mahan, o *savoir-faire* de controlar as LCM e de movimentar-se livremente no mar, em áreas de relevância estratégica, são condições determinantes para a prosperidade do Estado que as possui, mantendo o avanço no crescimento econômico e a sua autonomia. Desta forma, afirmava que um Estado deveria dispor de um Poder Marítimo pujante, uma marinha mercante consistente, bem como também uma Força Naval, além de toda uma infraestrutura de apoio, tais como portos ou bases estrategicamente posicionadas, mantendo assim independência nas ações. Por conseguinte, o adequado exercício desse poder revela o necessário empenho do Estado na expansão do comércio exterior, mantendo as LCM livres de interferência estrangeira, alavancan-

do a riqueza nacional. O comprometimento do Estado com essa questão deveria ser prioridade nacional, uma vez que o comércio marítimo era frágil e exposto a qualquer interrupção.

Atualmente, os Estados com grande crescimento econômico, tais como Índia e a RPC, com a revisão de suas pretensões políticas diante do crescimento e a natural premência de expandir seu comércio, viram-se para o mundo em busca de novos mercados para seus produtos, bem como também em busca de comódites, gerando novas interseções das esferas de influência e interesse de outros Estados, impulsionando dessa forma o desenvolvimento de uma Força Naval com capacidade de garantir os interesses do Estado no mar.

Após essa análise dos fundamentos teóricos de Mahan, no próximo capítulo será apresentada a evolução da estratégia naval da RPC em busca da proteção dos interesses externos chineses no Mar do Sul da China.

3 UMA VISÃO GERAL DAS DISPUTAS NO MAR DO SUL DA CHINA

O Mar do Sul da China pode ser considerado hoje uma região relativamente instável, interseccionando áreas de interesse estratégico de grandes potências mundiais, onde a RPC está tentando sobrepujar os demais interesses na região com suas reivindicações sobre ilhas com valores geoestratégicos e políticos, tornando fundamental uma análise dos fatores geoestratégicos da região.

A região se estende por uma área de 3.500.000 quilômetros quadrados. Seus Estados litorâneos compreendem Malásia, Tailândia, Brunei, Singapura, Indonésia, Filipinas, Vietnã, Camboja, Taiwan e RPC, e ela contém os seguintes acidentes geográficos: Ilhas Pratas, Banco Macclesfield, o Recife de Scarborough, as Ilhas Paracel e as Ilhas Spratly. A maioria das reivindicações feitas sobre a propriedade destas ilhas é baseada em fundamentos históricos. Sugere-se que as implicações geográficas e de recursos desta região são os fatores reais da condução das disputas (TAYLOR, HAYES, 2013).

A região é caracterizada por possuir LCM através dos pontos de estrangulamento do Estreito de Taiwan ao norte e do Estreito de Malaca ao sul. A importância desta região reside nas suas LCM, bem como também na extensa capacidade de recursos marítimos, com grandes reservas de petróleo e gás natural, possuindo um diversificado ecossistema que é fonte de alimento, sustento e comércio marítimo para a maioria dos estados reivindicadores. Diante de tais aspectos, uma série de conflitos sobre as ilhas do Mar do Sul da China está em pleno aquecimento, tendo a RPC como seu pretendente mais agressivo, que mesmo com uma abordagem mais diplomática ao se associar a Associação de Nações do Sudeste Asiático (ASEAN), vem sendo acusado de perseguir uma política de ação unilateral para resolver esses conflitos (TAYLOR, HAYES, 2013).

Uma nova dimensão, nesta questão, surge com as respostas da Índia ao avanço chinês e com seu crescente papel na região, incluindo seu alcance naval do Mar Árábico ao Mar do Sul da China por meio de exercícios navais, como a Operação Malabar com os EUA e o Japão em 2017, onde navios de guerra indianos operaram por mais de dois meses na região. Por outro lado, o aprofundamento dos laços da Índia com os Estados costeiros do Mar do Sul da China é um passo a frente para a sinalização de suas capacidades e alcance, especialmente com o Japão e Vietnã (BATEMAN, EMMERS, 2008; THE ECONOMIC TIMES, 2017).

A Cooperação em defesa entre a Índia e o Vietnã emergiu como um importante pilar da parceria estratégica do Vietnã. Após a assinatura do MoU on Defence Cooperation pelos dois Ministérios de Defesa em novembro de 2009, as relações cresceram de forma significativa, com navios Indianos regularmente fazendo visitas amigáveis aos portos do Vietnã e, pela primeira vez, um navio vietnamita participou da Revisão da Frota Internacional em Vishakhapatnam⁴, Índia, em fevereiro de 2016 (ÍNDIA, 2018).

Com a construção de uma base naval na Baía de Sanya pelos chineses, o Vietnã viu-se obrigado a modernizar sua marinha. E para isso, surge como possibilidade a cooperação oferecida pela Índia para a construção de navios e armas modernas com os mísseis de cruzeiro Bhahmos, que representam uma ameaça direta à RPC, uma vez que ainda não possui defesa contra ele. A contrapartida para esse apoio seria a utilização pelos navios indianos de portos e estaleiros importantes do construtor naval Vinashin⁵ (KLAN, 2011).

Outro aspecto que impulsiona a Índia a aproximar-se do Vietnã é o setor energético vietnamita, uma vez que as empresas indianas de petróleo têm interesse nas reservas de gás natural vietnamitas no Mar do Sul da China. Para diminuir a dependência da RPC e dos países ocidentais, o Vietnã faz investimentos em áreas sensíveis como tecnologia, organização e marketing. Ao que parece, impedir a RPC de conquistar os recursos submarinos do Sudeste Asiático é uma preocupação compartilhada entre Índia e Vietnã (KLAN, 2011).

A presença das empresas como a ONGC Videsh Limited no Vietnã não é um fenômeno recente. A exploração da Índia no Vietnã começou em 1988, em associação com a então URSS. Com a descoberta do atraente potencial dos depósitos de hidrocarbonetos nas águas territoriais e na ZEE do Vietnã, o Governo vietnamita abriu amplamente seus setores de petróleo e gás às empresas estrangeiras. Em 2001, os campos de petró-

⁴ Foi um exercício marítimo internacional organizado e conduzido pela Marinha Indiana em fevereiro de 2016 para melhorar as relações com outras marinhas da região – nota do autor.

⁵ É um grupo estatal de construção naval vietnamita, que oferece uma ampla variedade de novas opções de construção de navios mercantes, plataformas e navios personalizados mediante encomenda – Nota do autor.

leo da Índia no Vietnã eram seus maiores bens no exterior no setor de energia, e essa cooperação energética entre os dois países vem sendo fortalecida ao longo do tempo (MAJUMDAR, 2013).

No passado recente, a RPC, clara e assertivamente, advertiu empresas da Índia sobre ir adiante com projetos de exploração no Mar do Sul da China e mostrou claramente a intenção de usar todas as medidas possíveis, apesar de sua política de desenvolvimento pacífico, para deter a Índia em seus esforços para expandir sua cooperação com Vietnã por meio de projetos de exploração, uma vez que a área disputada é reivindicada pela RPC, configurando dessa forma violação de sua soberania (KLAN, 2011).

3.1 A IMPORTÂNCIA GEOPOLÍTICA E GEOESTRATÉGICA DO MAR DO SUL DA CHINA

No atual ambiente de segurança internacional, o Mar do Sul da China está sendo considerado como o novo nó geopolítico, onde as grandes potências mundiais parecem lutar pela supremacia.

A região é considerada a segunda LCM mais movimentada do mundo⁶, com mais da metade do tráfego mundial de superpetroleiros passando pela região. A importância e o significado desta região residem no fato de conter abundantes recursos de petróleo e gás estrategicamente localizados, perto de grandes países consumidores de energia. Pelos estreitos de Malaca, Sunda, e Lombok passa mais de 50% da tonelagem da frota comercial e, somente pelo Estreito de Malaca, passam quase 10 milhões barris de petróleo bruto todos os dias. Existem enormes recursos minerais e de pesca, e estima-se que o Mar do Sul da China tenha cerca de 70 bilhões de barris de petróleo e 900 trilhões de pés cúbicos de gás natural. A necessidade das grandes potências de manter suas economias em pleno funcionamento e crescimento impulsiona uma intensa corrida por energia, conduzindo os países a darem mais relevância para essa região (PAN, 2006; TEBIN, 2012).

Diante de tais aspectos, a região pode se tornar altamente volátil com os países periféricos ao Mar do Sul da China em conflito uns com os outros sobre direitos territoriais. A maioria dessas alegações é histórica, mas são também baseadas em princípios aceitos internacionalmente.

Concorrentes reivindicações territoriais sobre o Mar do Sul da China e seus recursos são numerosas, com a mais contenciosa em torno das Ilhas Spratly e Paracel. O estabelecimento da zona econômica exclusiva (ZEE) criou o potencial de sobreposição de reivindicações no Mar do Sul da China (FIG. 1), uma vez que fornece a um país legalidade no direito de explorar os recursos.

⁶ O Estreito de Dover é considerado a LCM mais movimentada do mundo – nota do autor

FIGURA 1 – REIVINDICAÇÕES SOBRE AS ZONAS ECONÔMICAS EXCLUSIVAS NO MAR DO SUL DA CHINA.



Fonte: DOD, U. S. Annual Report to Congress, Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2017. Disponível em: <https://www.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2017_China_Military_Power_Report.PDF>. Acesso em: 12jul. 2018.

Esta região, devido à sua riqueza em gás natural e petróleo, fez com que os países ficassem mais gananciosos e assertivos em conquistar e manter o acesso a eles. Os reclamantes estabeleceram postos avançados nas ilhas, principalmente por militares, a fim de conformar-se com o artigo 121 da CNUDM⁷, enfatizando suas reivindicações (PAN, 2006).

A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM) afirma que os países com sobreposição de reivindicações devem resolvê-los por negociação de boa fé. No entanto, as diferentes interpretações das disposições da CNUDM de 1982 sobre a ZEE e o confronto de interesses no Mar do sul da China levaram a incidentes como o de 2001, quando houve uma colisão entre uma aeronave EP3 americana de Inteligência com 24 a bordo e um avião de caça da RPC, matando o piloto chinês e forçando o avião dos EUA a fazer um pouso de emergência em Hainan (PAN, 2006; TEBIN, 2012).

⁷ O art. 121, da referida Convenção, acrescenta que “o mar territorial, a zona contígua, a zona econômica exclusiva e a plataforma continental de uma ilha serão determinados de conformidade com as disposições da presente Convenção aplicáveis a outras formações terrestres”. Faz-se a ressalva: “os rochedos que, por si próprios, não se prestam à habitação humana ou à vida econômica não devem ter zona econômica exclusiva nem plataforma continental” – tradução nossa.

Diante ao exposto, são claramente entendidas as motivações das grandes potências em dedicarem suas atenções e seus esforços para esta região, tentando estabelecer uma posição de destaque, visando proteger seus interesses nesta parte do mundo. A região não tem apenas potencial econômico, mas também grande importância geoestratégica e geopolítica.

3.2 OS PRINCIPAIS ATORES QUE INTERAGEM NO MAR DO SUL DA CHINA

A interação entre os principais atores interessados em estabelecer condições favoráveis aos seus interesses no Mar do Sul da China acontece de forma difusa e complexa, com reivindicações marítimas sobrepostas e tendo a RPC alegado possuir toda a área marítima com base em reivindicações históricas (FIG. 2) (BHOCAI, 2018).

FIGURA 2 – MAPA COM AS PRINCIPAIS ÁREAS MARÍTIMAS REIVINDICADAS PELA REPÚBLICA POPULAR DA CHINA NOS MARES DO SUL E DO LESTE DA CHINA.



Fonte: O'ROURKE, 2014.

Os EUA e seus aliados têm interesses estratégicos na região e procuram

obter acesso aos recursos naturais, principalmente os hidrocarbonetos, indo de encontro às reivindicações da RPC. Diversos outros países estão na lista dos requerentes, Filipinas, Indonésia, Vietnã, Malásia e Brunei também têm reivindicações sobre as ZEE de algumas ilhas do Mar do Sul da China. A Índia tem necessidade de energia e, portanto, é atraída para as disputas em busca dos recursos naturais, bem como também possui outros interesses estratégicos na região (BHOCAL, 2018).

Entre 1995 e 2016, o comércio entre a Índia e a Associação de Nações do Sudeste Asiático (ASEAN) cresceu a uma taxa de crescimento médio de 11,9%. Do comércio total de quase US \$ 64,3 bilhões em 2016, as importações indianas dos países da ASEAN representaram uma participação dominante de 59%, com as exportações para as economias da ASEAN respondendo por quase toda parcela remanescente. As importações indianas da ASEAN testemunharam um crescimento robusto de 12,3% durante este período, enquanto as exportações indianas para a ASEAN registraram um CAGR⁸ de 11,4% (BHOCAL, 2018).

Os EUA têm compromisso de defesa com as Filipinas e têm tentado aproximação para uma aliança de defesa com o Vietnã. Os EUA e a Índia compartilham interesses estratégicos. Índia e os EUA compartilham um relacionamento difícil com a RPC e são cautelosos com o seu crescimento militar e assertividade na região. Assim, os EUA, procurando garantir seus interesses na região, vêm se inclinando para a Índia visando criar um contrapeso às investidas chinesas na região. A Índia, que tem evoluído nas relações com os países envolvidos nas controvérsias e na região como um todo, está criando uma esfera de influência que mais tarde pode ser útil para dissuadir as ambições da RPC (BHOCAL, 2018).

Todavia, a Índia isoladamente não pode afastar a RPC do Mar do Sul da China. Da mesma forma, os países da ASEAN estão tentando aproximação estratégica com a Índia e os EUA para contrabalançar a ascensão da RPC na região. Destarte, através desta equação, podemos entender que um jogo de soma zero está estabelecido, onde podemos assumir os EUA, a Índia e os países da ASEAN de um lado, contra a RPC do outro, estando esta, portanto, isolada. O ganho de uma parte seria uma perda para o outro. A RPC, com seu crescimento militar e econômico, já pode contrapor-se aos seus adversários, e se esta é capaz de dissuadir a ponto de conquistar suas reivindicações na região, os EUA, a Índia e os outros países reivindicadores perderiam acesso à base de recursos, que é crucial para o crescimento contínuo de suas economias. Se o inverso acontecer, a RPC perderia uma região estratégica vital. Além disso, seus adversários chegariam muito perto das suas fronteiras e seus interesses nacionais e segurança poderiam estar comprometidos (BHOCAL, 2018).

⁸ Compound Annual Growth Rate - este índice representa a taxa de retorno de um investimento em um determinado período de tempo. Exatamente por este motivo é muito comum encontrá-la quando estamos falando de crescimento de mercado

Neste contexto, o subcapítulo tenta explicar como os principais atores passaram a dar mais importância geopolítica e geoestratégica a esta região. O potencial econômico e a importância geopolítica do Mar do Sul da China são os principais fatores motivadores dos países vizinhos a reivindicarem as ilhas e seus recursos. A generosa oportunidade para indústria da pesca na região é outro fator motivador da sobreposição de reivindicações territoriais no Mar do Sul da China.

3.2.1 Relação China-Índia no Mar do Sul da China

A histórica e intensa disputa no Mar do Sul da China tornou-se um ponto crítico de segurança, que pode ter consequências globais. O crescimento assertivo da RPC na região vem afetando os interesses indianos. Assim, mesmo a Índia mantendo-se afastada das disputas no Mar do Sul da China, viu-se obrigada a entrar em cena para assegurar seus interesses comerciais (PANT, 2018).

Para entender a situação atual é necessário um aprofundamento e uma busca de sua origem. A reorganização da geopolítica mundial ao final da guerra fria e o crescimento econômico da RPC, levaram a Índia a direcionar-se para uma estratégia de maior envolvimento econômico com seus vizinhos orientais. De um sistema de substituição das importações, a Índia tinha mudado para promoção das exportações (PANT, 2018).

Com a nova política, a Índia buscou um compromisso econômico mais próximo ao Oriente – uma região que estava emergindo rapidamente como um grande mercado para produtos indianos. Mas além da construção de relações com os países do Sudeste Asiático e da Ásia Oriental, especialmente a criação de fortes laços econômicos, havia várias outras áreas de cooperação entre a Índia e os países do Sudeste Asiático. Algumas entre essas muitas áreas eram preocupações marítimas, como a proteção das LCM, pirataria, terrorismo, etc. A decisão de avançar em direção ao sul da região da Ásia Oriental fazia parte da política externa da Índia, impulsionada em grande parte pela necessidade de expandir seus benefícios econômicos (PANT, 2018).

A busca da Índia por parceiros no desenvolvimento marítimo a aproximou dos países do sudeste da Ásia, onde o Vietnã emerge como um dos principais parceiros, embora essa parceria seja majoritariamente restrita à exploração de petróleo em conjunto. Os laços bilaterais entre a Índia e o Vietnã se fortaleceram nos últimos anos com foco nas questões de segurança regional e comércio. Confiança mútua, ameaças emergentes de uma RPC em ascensão e uma convergência de interesses estratégicos contribuíram para o aprofundamento dos laços entre as duas nações, a ponto de o Vietnã agora elevar a Índia em nível de um parceiro estratégico abrangente. Houve uma rápida institucionalização desta parceria bilateral, os dois Estados promulgaram uma Declaração Conjunta sobre Cooperação Integral em 2003, na qual previam a criação de um

Arco de Vantagem e Prosperidade⁹ no Sudeste Asiático e iniciaram um diálogo estratégico desde 2009 (PANT, 2018).

Nas últimas duas décadas, tanto a Índia quanto o Vietnã, guiados por suas experiências do colonialismo, têm cooperado estreitamente entre si. Eles compartilham uma relação econômica próxima, com um comércio bilateral de mais de US \$ 2,7 bilhões em 2010 e US \$ 2,38 bilhões em

2011¹⁰. A Índia está agora entre os dez principais parceiros comerciais do Vietnã. De acordo com dados do governo indiano, o volume de comércio ultrapassou US \$ 9 bilhões no ano fiscal de 2014-15, atingindo a meta de US \$ 7 bilhões até 2015 com bastante antecedência. Ambos os lados concordaram com uma nova meta comercial de US \$ 15 bilhões até 2020 (CHAUDHRY, 2017).

As principais commodities de exportação da Índia são máquinas e equipamentos, frutos do mar, produtos farmacêuticos, algodão de todos os tipos, automóveis e produtos têxteis. Além disso, em 2000, um novo acordo de cooperação em matéria de defesa foi assinado. Curiosamente, logo nos anos iniciais da estreita colaboração e cooperação, os dois países compartilharam não apenas interesses comuns, mas também percepções comuns sobre ameaças (CHAUDHRY, 2017).

O rápido surgimento da RPC como um poder militar e econômico, tanto para a Índia quanto para o Vietnã, representa uma oportunidade e um desafio. Ambas as nações analisam bem as implicações geoestratégicas de curto e longo prazo da ascensão da RPC, servindo de impulso, que, num passado recente, moveu-se para forjar uma parceria estratégica mais ampla (CHAUDHRY, 2017).

O Mar do Sul da China e as regiões vizinhas estão no centro de um número de litígios resultantes da proximidade das massas terrestres, desacordos sobre territórios marítimos e uma sobreposição de interesses de forma geral. O número de incidentes envolvendo forças navais – sobre direitos de pesca; sobre áreas ricas em petróleo e gás e as reivindicações sobre várias ilhas – estão em ascensão, resultando em uma deterioração do cenário de segurança (KAPLAN, 2014).

A região do Mar do Sul da China possui reservas de petróleo estimadas em cerca de 70 bilhões de barris aproximadamente, e a produção de petróleo na região é atualmente em torno de 2,5 milhões de barris por dia (FIG. 3) e todo o Mar do Sul da China foi estimado pelos chineses conter mais de 900 Tcf de gás natural.

⁹ Arco of Advantage and Prosperity – tradução nossa.

¹⁰ Dados do Ministry of Commerce and Industry, Government of India,- Ministério do Comércio e Indústria da Índia, Governo da Índia – tradução nossa.

FIGURA 3 – FLUXO DO COMÉRCIO DE PETRÓLEO BRUTO EM MILHÕES DE BARRIS POR DIA.



Fonte: The South China Sea. An online resource for students, scholars and policy-makers interested in South China Sea regional development, environment, and security issues. Disponível em: <http://www.southchinasea.org/files/2013/02/oil_trade_flows_map-US-EIA-2011.png>. Acesso em 12jul. 2018.

No entanto, o US Geological Survey (USGS) estima que a soma total de reservas descobertas e recursos não descobertos no offshore das bacias do Mar do Sul da China são 266 Tcf (KAPLAN, 2014).

As complexidades geradas nos últimos anos, pela assertiva postura, bem como também pelo agressivo crescimento militar da RPC no Mar do Sul da China, levaram os países na região, assim como poderes extrarregionais, a olhar para a Índia como uma força de contrabalanceamento. As lideranças políticas e militares indianas, por si só, olham para a ascensão da RPC com alguma cautela. (KAPLAN, 2014).

Vietnã e a RPC também travam disputas sérias e já de longa data. Os desacordos estão enraizados no status das Ilhas Paracel e Spratly, no Mar do Sul da China. Em julho de 2016, a RPC isolou a área de Hainan, cobrindo as Ilhas Paracel, dentro do qual realizou exercícios durante um período de uma semana. Beijing emitiu uma declaração oficial afirmando que nenhum outro navio seria permitido na área. Esta afirmação evocou respostas acentuadas de várias partes, inclusive do Vietnã, que protestaram vigorosamente contra os pontos de prospecção de petróleo em águas que, na opinião de Hanói, pertenciam ao Vietnã. Outros críticos da ação chinesa argumentaram que a proibição dos navios entrarem na área vai de encontro aos princípios do direito internacional (KAPLAN,

2014).

Contra o pano de fundo dessa intensa e onipresente insegurança, a RPC percebe o aprofundamento dos laços entre a Índia e o Vietnã, especialmente a assinatura de um acordo de exploração conjunta de petróleo no Mar do Sul da China em outubro de 2011, com um grau de suspeita. Na realidade, o ponto de partida da cooperação foi a assinatura de um Contrato de Partilha de Produção (PSC), em maio de 1988, entre a Hydrocarbon India Ltd e Petro Vietnam. Com esse acordo, a empresa indiana foi autorizada a explorar gás no Bloco 06.1, que responde por cerca de 50% da demanda de gás do Vietnã (RAMAN, 2014; LIM, 2011).

A RPC fez o seu descontentamento ser conhecido alertando a Oil and Natural Gas Corporation (ONGC) Videsh da Índia, em parceria com a British Petroleum e Petro Vietnã, contra a realização de projetos de exploração na costa vietnamita. Isso, na visão chinesa, equivale a uma violação da soberania da RPC. A Índia, por outro lado, deixou clara a sua posição com igual postura, afirmando que iria adiante com seus planos de exploração conjunta, pois estaria dentro dos legítimos direitos do Vietnã, e, portanto, continuaria com seus esforços de exploração (RAMAN, 2014; LIM, 2011).

Os chineses entenderam a postura indiana como uma maneira de desafiar a crescente presença da RPC no Oceano Índico. Eles também acusaram o Vietnã de violar o acordo assinado com a RPC na resolução de litígios marítimos no Mar do Sul da China, em junho de 2011. Eles concordaram em abordar as questões através de negociações pacíficas para evitar ações que poderiam complicar o seu relacionamento, mas o Vietnã foi adiante com seu acordo com a Índia sobre os esforços de exploração, e isso foi visto pela RPC como violação de confiança e respeito mútuo. Para Índia agora a questão é proteger seu relacionamento com a RPC, ao mesmo tempo mandar uma mensagem clara e firme de que perseguirá seu interesse nacional (RAMAN, 2014; LIM, 2011).

A RPC demonstrou, em mais de uma ocasião no passado, seu descontentamento sobre as atividades indianas no Mar do Sul da China. Em 1958, as autoridades chinesas se opuseram a uma embarcação da Marinha indiana quando navegava cerca de 12 quilômetros do litoral chinês. Portanto, bem fora do então internacionalmente aceito padrão de três milhas, correspondente ao alto mar (SHARMA, 2011).

Em 2000, a Marinha indiana transitou pelo Mar do Sul da China e anunciou exercícios na área. Este plano indiano foi percebido pela RPC como um desafio direto, pois considera todo o Mar do Sul da China como suas águas. O incidente mais recente envolvendo o INS Airavat mostrou que as percepções chinesas permanecem tão carregadas quanto no passado. Em julho de 2011, por ocasião da visita amistosa desse navio ao Vietnã, houve um contato rádio realizado por um Navio da Marinha chinesa não identificado. O INS Airavat partia do porto vietnamita de Nha Trang para o porto de Haiphong, quando a uma distância de 45 milhas

náuticas da costa vietnamita no Mar do Sul da China, foi contatado em canal aberto de rádio por um interlocutor que se identificou como “Marinha chinesa” afirmando “você está entrando em águas chinesas”. O interlocutor se identificou como oficial da Marinha do PLA (PLA Navy’s officer), e avisou a embarcação indiana que estava entrando nas águas territoriais da RPC e, portanto, deveria sair de lá. No entanto, o navio indiano ignorou as mensagens de rádio e continuou (SHARMA, 2011).

Na atualidade, a interseção de interesses entre Índia e RPC está indo além do Mar do Sul da China. A Ásia Ocidental e a África tornaram-se palco de disputas por recursos e mercados para seus produtos. Ambos os países compartilham uma relação de paz, mas com potencial de se tornar hostil. Entretanto, avaliando os eventos passados, e apesar da troca de palavras hostis e posturas assertivas de tempos em tempos, é improvável que a Índia seja atacada militarmente pela RPC, especialmente no atual momento, onde os países da região estão forjando mais laços com os EUA, Japão e Índia, devido à crescente assertividade da RPC.

O Mar do Sul da China é importante para os interesses indianos, pois proporciona um caminho para uma maior integração econômica. Não é só uma ligação marítima estratégica entre os Oceanos Pacífico e Índico, mas também um portal vital para as rotas no leste da Ásia. Além de ajudar no suprimento de energia para países como Japão e Coreia, a Índia tem como diferencial o transporte de óleo de Sakhalin¹¹ para Mangalore, através das rotas marítimas do Mar do Sul da China. Portanto, é vital que a Índia tenha acesso à região. Se a RPC continuar com sua postura em relação a estas águas, será difícil para a Índia continuar com suas atividades através deste canal. A Índia, sem dúvida, procura estabelecer-se na região e avançar seus interesses econômicos e estratégicos.

A atual postura Indiana vai na direção de desempenhar um papel proativo na região, mantendo-se fora das disputas diretas. No entanto, para a RPC, qualquer interferência externa, mesmo que da Índia, será tomado como uma violação da jurisdição chinesa e não será tolerada. Apesar disso, seria do interesse da Índia continuar com seus projetos (BAKER, WIENCEK, 2002).

Adicionando outra dimensão, não se pode ignorar que o fator econômico é um dos pontos-chaves nas relações entre estados-nação. Ceder em qualquer tipo de conflito armado pode resultar no bloqueio de LCM vitais, através das quais mais da metade da tonelagem da frota mercantil mundial transita pelos Estreitos de Malaca, Lombok e Sunda, com a maioria seguindo pelo Mar do Sul da China. Isso impactaria o crescimento econômico, não importando se o dano infligido é maior ou menor em comparação ao adversário. (BAKER, WIENCEK, 2002).

¹¹ Trata-se da Ilha de Sacalina (Rússia – Sibéria), onde uma empresa indiana tem um projeto de exploração de petróleo offshore – nota do autor

3.2.2 Relação China-EUA no Mar do Sul da China

Além dos recursos e vias marítimas vitais, a região é indispensável aos interesses dos EUA, onde possuem aliados e precisam conter a assertividade da RPC, vendo as águas como criticamente estratégicas. Esta posição, no entanto, enfurece a RPC. A longa disputa entre a RPC e seus vizinhos do Sudeste Asiático sobre o controle do mar tornou-se repentinamente uma nova fonte de tensão entre os EUA e a RPC (O'ROURKE, 2018).

Em maio de 2018, dois navios de guerra dos EUA, o Cruzador USS Antietam e o Destroier USS Higgins, realizaram uma passagem a 12 milhas náuticas de distância das Ilhas Paracel, no Mar do Sul da China, acelerando a escalada de tensão entre EUA e RPC na região. Dois dias depois, o Secretário de Defesa norte-americano, James Mattis, afirmou que em função daquelas águas serem internacionais, a presença militar dos EUA na região persistiria, e que, da mesma forma, diversos países almejam a liberdade de navegação (O'ROURKE, 2018).

Mattis contesta a postura do governo chinês, militarizando o Mar do Sul da China, contrariando as promessas do Presidente Xi Jinping, quando em visita aos EUA. A declaração de Mattis foi considerada uma ingerência nos assuntos intrínsecos da RPC pelo alto escalão da Academia de Ciências Militares do Exército de Libertação Popular da China (O'ROURKE, 2018).

Em junho de 2018, a crescente presença das instalações militares chinesas no Mar do Sul da China é claramente identificada por imagens de satélite. As disputas regionais, contudo, datam de muito antes (O'ROURKE, 2018).

A RPC agora tem como seu principal interesse, uma solução pacífica do Mar do Sul da China. Entretanto, ela e os EUA diferem quanto ao conceito de liberdade de navegação, que foi estabelecido por lei internacional. A CNUDM de 1982 codifica o Artigo 90, afirmando que “Todo Estado, seja costeiro ou sem litoral, tem o direito de navegar com navios arvorando sua bandeira no alto-mar¹².” (SABHA, 2016).

A CNUDM também declara no Artigo 87 que “a liberdade de alto-mar é exercida nas condições estabelecidas por esta convenção e por outras regras do direito internacional...¹³” e que “Estas liberdades serão exercidas por todos os Estados com o devido respeito pelos interesses de outros Estados no exercício da liberdade do alto-mar.” Durante a 17ª reunião do Fórum Regional da ASEAN em Hanói, no Vietnã, em julho de 2010, a Índia se juntou a outros países para declarar abertamente que o

12 Every State, whether coastal or land-locked, has the right to sail ships flying its flag on the high seas – tradução nossa.

13 Freedom of the high seas is exercised under the conditions laid down by this Convention and by other rules of international law – tradução nossa.

Mar do Sul da China deve permanecer aberto à navegação (SABHA, 2016).

No entanto, a RPC possui uma visão alternativa; contesta a “liberdade de navegação”, dizendo que não há águas internacionais no Mar do Sul da China e que a RPC deve agir com força para repelir a interferência dos EUA na área contestada (COLE, 2011).

Houve uma série de confrontos entre os EUA e a RPC no Mar do Sul da China. O governo chinês alertou empresas petrolíferas dos EUA para não se envolverem em atividades conjuntas de exploração de petróleo com outras nações (SHANKER, MAZZETTI, 2009).

Em janeiro de 2018, o navio da marinha americana O “USS Hopper” navegou nas proximidades da Ilha de Huangyan, dentro das 12 milhas náuticas, sem avisar Pequim. A região se encontra a 230 km das Filipinas no Mar do Sul da China, conhecido também como Recife de Scarborough, reivindicado pelas Filipinas e por Taiwan. O porta-voz do Ministério das Relações Exteriores da RPC, Lu Kang, afirmou que o “USS Hopper” violou a soberania e os interesses da RPC e se constituiu uma grave ameaça à segurança dos chineses da região. O navio americano se somou à operação da 7ª Esquadra, segundo o site da Marinha dos EUA. Acrescenta que sua missão se referia à cooperação em matéria de segurança (...) e à realização de operações de rotina na zona (NAVYTIMES, 2018).

Autoridades chinesas fizeram declarações claras afirmando que os EUA não são um Estado requerente para a disputa do Mar do Sul da China, que seria melhor deixar a disputa para ser resolvida entre os estados reclamantes. O vice-ministro das Relações Exteriores, Cui Tiankai, fez o seguinte comentário: “Alguns amigos americanos podem querer que os EUA ajudem nessa questão. Nós apreciamos seu gesto, mas, quanto mais frequentes forem tais gestos, mais se tornam complicadas as coisas. Se os EUA quiserem desempenhar um papel, podem aconselhar cautela para os países que tomaram medidas provocativas e pedir que eles sejam mais responsáveis em seu comportamento. Eu acredito que os países individualmente estão realmente brincando com fogo e espero que o fogo não seja atraído para os EUA” (WEE, 2017, tradução nossa).

Um aspecto importante é que a RPC, que é membro da CNUDM e, tendo assinado e ratificado, a está violando para defender seus interesses. Os EUA não assinaram a CNUDM e estão usando suas normas para defender seus aliados na região e para provocar a RPC com suas Freedom of Navigation Operations, passando navios no limite do mar territorial (pela CNUDM) chinês de 12 milhas.

O papel dos EUA neste contexto no Mar do Sul da China pode ser mais bem compreendido resumindo as opiniões de Mark J. Valencia em *The China South Sea: Back to the future*¹⁴, Publicado em dezembro de 2008 pela Global Ásia:

O crescimento do poder naval chinês pode desafiar a intenção dos EUA

¹⁴

O Mar do Sul da China: De Volta para o Futuro? - tradução nossa.

de desempenhar um papel de liderança na Ásia. Os EUA consideram que sua presença na região é importante para a paz e a estabilidade na região. Eles acreditam que é sua responsabilidade estar envolvidos nos assuntos internacionais, a fim de disseminar a democracia e as leis internacionais; para nos manter suas empresas e demais interesses protegidos; para garantir suas importantes LCM, etc. Os EUA estão tentando elevar seu relacionamento com os países da ASEAN e construir laços de defesa, tornando-os parceiros estratégicos (tradução nossa).

A questão que surge é se os EUA estão tentando contrabalançar ou conter a RPC, ou se estão tentando proteger seus interesses econômicos e estratégicos. Além disso, a crescente fricção entre a RPC e seus vizinhos nos últimos tempos forneceu aos EUA uma oportunidade de se afirmar no Mar do Sul da China.

4 ESTRATÉGIA NAVAL CHINESA NO MAR DO SUL DA CHINA

4.1 CONCEPÇÃO CONTEMPORÂNEA DA ESTRATÉGIA NAVAL CHINESA

O poderio militar da RPC, que desfruta do status de potência militar robusta, vem sendo alavancado pelo crescimento da sua capacidade econômica. Seu produto interno bruto (PIB) cresce a altas taxas há décadas, tornando-a ainda em 2011 a segunda maior economia mundial. O mundo tem testemunhado um acelerado crescimento do seu programa de modernização militar.

Por ocasião do enfraquecimento da URSS na década de 1980 e a consequente queda do nível da ameaça em relação à RPC, a MEPL ainda pautava suas operações à defesa de litoral e ao combate das ameaças em terra, em apoio ao EPL. Com o novo Comandante- em-Chefe da MEPL, o Almirante Liu Huaqing¹⁵, em 1982 teve início uma série de mudanças na estratégia do MEPL. Ele direcionou a MEPL a um estudo mais detalhado do seu entorno estratégico, atualizando o status da sua análise da conjuntura, adequando a estratégia chinesa às novas necessidades (LI, 2009).

Em decorrência desse estudo, uma nova formulação do conceito estratégico chinês surgiu, focando na necessidade da MEPL de abandonar a antiga concepção estratégica de Near- coast defense¹⁶, saindo de uma postura basicamente defensiva para a assertividade nas operações militares, adequada às imposições dos conflitos regionais na sua periferia,

¹⁵ O almirante Liu Huaqing (1916-1995) foi comandante da MEPL de 1982 a 1988 e é considerado um dos maiores estrategistas navais da RPC, sendo responsável pelo envolvimento da MEPL em questões internacionais e pelo acelerado desenvolvimento da MEPL (HARTNETT, 2014).

¹⁶ Defesa de Litoral – tradução nossa.

dando início à implantação da nova estratégia Near-seas active defense¹⁷ (LI, 2009).

Na conceituação do Almirante Liu Huaqing foram definidos os limites do Near-seas, abrangendo os Mares Leste e Sul da China, o Mar Amarelo, as Ilhas Spratly e Taiwan, o norte do Oceano Pacífico, interiores da 1ª Cadeia de Ilhas e as águas costeiras da RPC. As regiões abrangidas por essa estratégia estão além da área marítima sob jurisdição legítima da RPC, compreendendo também as possíveis de serem utilizadas por nações com interesses divergentes da RPC (EUA, 2009; SHARMAN, 2014).

Com o novo status de força estratégica, a MEPL direcionou suas operações para o espaço marítimo aproximado, deixando o conceito de near coast defense. Segundo Nan Li, o espaço geográfico de atuação da MEPL não incluiria o Oceano Índico e o Pacífico por considerá-las áreas marítimas afastadas. Contudo, a Zona Econômica Exclusiva (ZEE) estabelecida na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM) seria sobrepujada (LI, 2009).

Os objetivos estratégicos desse novo momento da estratégia naval da RPC foram listados atendendo algumas das velhas aspirações chinesas, como contribuir para ações de reunificação de Taiwan à RPC, proteger os recursos naturais marinhos, dissuadir e defender o Estado chinês de agressões oriundas do mar e proteger suas LCM. Para desenvolvimento de tais objetivos da nova estratégia, a MEPL passou a ter maior autonomia, passando a operar em áreas de maior interesse, desenvolvendo novas capacidades (HARTNETT, 2014).

Na visão de Liu, inicialmente a MEPL não teria condições de desenvolver rapidamente as capacidades necessárias para levar a termo o seu conceito estratégico, devendo manter-se no papel primário de orientar o planejamento de forças chinesas (HARTNETT, 2014 e LI, 2009).

Diante dessa estratégia, quatro principais capacidades necessitavam ser desenvolvidas pela MEPL: defender as LCM chinesas no “Near-seas”; manter poder combatente até o limite dos territórios marítimos chineses; controlar área marítima limitada em tempo e espaço e estabelecer uma dissuasão nuclear crível (HARTNETT, 2014).

No intuito de atender a nova estratégia, dois novos conceitos-chaves surgiram, orientando o desenvolvimento e modernização das capacidades da MEPL: informationization e non-contact warfare. O primeiro estabelece o vínculo entre as armas modernas de longo alcance com os elevados recursos e necessidade de sistemas precisos de coordenação de dados a longas distâncias. Sendo assim, inclui modernos sistemas de comando e controle e meios para interromper as informações do inimigo, tais como: interferência eletrônica e ataques cibernéticos. Já o segundo conceito, Non-contact warfare, emprega armas e plataformas em ataques de

¹⁷ Near-seas active defense” - defesa ativa em área marítima aproximada, tradução nossa.

precisão de fora da zona de defesa inimiga. Seu foco está nas armas de longo alcance lançadas a partir de meios navais, aviões ou de plataformas em terra (EUA, 2009).

Com o lançamento da Classe Xia, primeiro submarino nuclear lançador de mísseis balísticos, a MEPL esperava um aumento considerável da capacidade operacional, tornando-o a peça chave da força de dissuasão nuclear chinesa. Novos navios, já dentro do novo conceito Informationization foram comissionados: vários Contratorpedeiros e Fragatas, com maior deslocamento e comprimento, integrados com sistema de comando e controle avançados, com capacidade de designar alvos automaticamente, conferindo maior capacidade de operar em áreas marítimas afastadas do litoral chinês (XIAOXING, 2013 e LI, 2009).

Com o redirecionamento dos objetivos estratégicos, orientados pelo pensamento estratégico naval chinês, a MEPL passou a contribuir assertivamente para ações de reunificação de Taiwan à RPC, proteger as LCM, dar ênfase à proteção dos recursos marinhos e, principalmente, dissuadir e defender o Estado de agressões oriundas do mar.

Com o declínio da hipótese de emprego contra a URSS, que balizava a defesa próxima ao litoral, o pensamento estratégico naval chinês rumou em direção às águas afastadas que, coadunadas com as novas capacidades navais dos novos meios, impulsionou a crença de ser o momento adequado a essa mudança estratégica.

Diante da percepção do crescimento da indústria de defesa chinesa, originado primordialmente pelo lançamento do submarino nuclear Xia, a capacidade operacional não acompanhou no mesmo compasso, nem todos os novos empreendimentos da nova estratégia foram considerados um sucesso, alguns deles apresentaram graves problemas operacionais, sendo avaliados por muitos estudiosos até mesmo como um desastre. O submarino Xia está dentro desse contexto, pois nunca chegou a operar além das águas costeiras chinesas, sendo também ruidoso e lento, com baixa confiabilidade em sua planta nuclear, além de problemas no sistema de lançamento de mísseis, enquadrado pelos seus desenvolvedores dentro de um processo de tentativa e erro (LI, 2009).

4.2 AMPLIAÇÃO DA ESTRATÉGIA NAVAL CHINESA NO MAR DO SUL DA CHINA

Para entender a ampliação da estratégia naval da RPC no Mar do Sul da China, vale considerar o relatório do Pentágono sobre Military and Security Developments Involving the People's Republic of China, 2017¹⁸, que pode ser resumido como: A RPC tem alavancado seu crescente poder para afirmar suas reivindicações de soberania sobre os recursos nos

¹⁸ Desenvolvidimentos Militares e de Segurança Envolvendo a República Popular da China – tradução nossa

O estágio final seria a construção de uma força global em meados do século XXI. A RPC tem seguido esta estratégia de desenvolvimento em três etapas para continuar a modernização da defesa nacional e das forças armadas. O primeiro passo foi para estabelecer uma sólida base até 2010, o segundo, realizar progressos maiores até 2020 e o terceiro para alcançar o objetivo estratégico de construção de forças armadas informacionalizadas¹⁹, capazes de vencer a guerra tecnológica do século XXI. Portanto, a MEPL está se transformando rapidamente em uma força naval moderna pautada na combinação de armas com capacidades nucleares e convencionais (BATEMAN, HO, 2010).

O programa de modernização tem se beneficiado do investimento pesado que o Governo chinês tenha feito no desenvolvimento de hardware e tecnologia da informação. Fora isso, muitos equipamentos atingiram a maturidade e alguns estarão operacionais nos próximos anos. A estratégia das duas cadeias de ilhas da RPC baseia-se na conceituação do seu domínio marítimo como de jinan (inshore) para jinhai (offshore), alterando a foco de defesa de costa para defesa ativa em área marítima aproximada. Assim, a RPC previa três anéis concêntricos em sua estratégia marítima de controle do mar / negação para garantir a segurança de suas rotas marítimas e seus interesses marítimos (O'ROURKE, 2018).

A MEPL está atualmente estruturada em três Esquadras (FIG. 5), cada uma com um foco geográfico: Esquadra do Norte, no Mar Amarelo, Esquadra do Leste, no Mar do Leste da China e Esquadra do Sul, no Mar do Sul da China.

FIGURA 5 – DISPOSIÇÃO GEOGRÁFICA DAS ESQUADRAS CHINESAS



Fonte: US Department of Defense, Annual Report to Congress, 2012

¹⁹ Conceito que abrange um amplo âmbito e inclui armamento baseado em inteligência além de todos os elementos de comando, controle, computador, comunicações, inteligência, vigilância e reconhecimento (C4ISR) e componentes tradicionais da guerra de informação – Institute for Defense Studies and Analyses (IDSA) – tradução nossa.

As Esquadras são apoiadas por cerca de dez grandes bases navais. Cada esquadra tem sob seu comando uma força aeronaval, bases de apoio, flotilhas, comandos da guarnição marítima, divisões de aviação e brigadas marinhas²⁰ (CHINA, 2018)

A RPC está construindo uma base subterrânea para seus submarinos nucleares em Sanya na Ilha Hainan, no Mar do Sul da China. Esta base terá o potencial para acomodar cerca de vinte submarinos nucleares e porta-aviões, dando assim a MEPL capacidade de dissuasão em tempos de hostilidade. O primeiro dos submarinos Classe Jin²¹ já foi implantado em sua nova base na ilha. A MEPL envolveu-se também na construção em larga escala de novos navios patrulha que serão usados para manter o monitoramento e a presença no Mar do Sul da China (O'ROURKE, 2018).

A MEPL está aumentando a força da Esquadra do Mar do Sul visando a incrementar sua capacidade de guerra anfíbia. Atualmente, a MEPL incorpora a mais moderna força submarina na Ásia, e eles esperam usar a força de submarinos como um meio de dissuasão em apoio a sua estratégia naval. Desenvolveu e implantou quatro novas classes de submarinos, incluindo a Classe Jin, submarino nuclear lançador de mísseis balísticos, a Classe Shang, submarino nuclear de ataque e Classes Yuan e Song, que são ambos modernos submarinos de ataque convencionais. Esses submarinos estão armados com mísseis de cruzeiro antinavio, torpedos guiados a fio e seguidores de esteira (wake-homing) e minas. Além disso, é esperado que cada submarino Classe Jin seja armado com mísseis balísticos nucleares JL-2²². Um dos principais pontos focais do programa de modernização naval da MEPL tem sido o desenvolvimento de novos submarinos nucleares, bem como submarinos diesel-elétricos (COOPER, 2009).

A RPC introduziu uma série de novos meios, de desenvolvimento próprio, e vem chamando a atenção de outros países pela rapidez no desenvolvimento. Merecem destaque alguns projetos: o Destroier Guangzhou e os já mencionados submarinos nucleares balísticos e de ataque Classes Jin e Shang. A MEPL já possui dez submarinos nucleares e mais de 50 submarinos diesel-elétricos. A Esquadra do Mar do Sul da China vem melhorando o combate nas três dimensões, superfície, submarina e aérea, com numerosos exercícios nos últimos anos (COOPER, 2009).

²⁰ Brigada da Republic of China Marine Corps – Brigada de Fuzileiros Navais da RPC – tradução nossa.

²¹ É uma classe de submarino de mísseis balísticos desenvolvida pela RPC para a Força Submarina da Marinha do Exército Popular de Libertação – nota do autor.

²² O JL-2 foi projetado para levar múltiplas ou uma única ogiva, essas ogivas rendem de 25 quilotons a 1 megatons, o designer foi Huang Heilu, o seu alcance lhe permite atingir o Hawai, Alasca, Rússia, Índia entre outros (EUA, 2017).

A RPC tem um inventário de minas e uma força de submarinos de ataque bem estabelecida. Também tem trabalhado na construção de novos destróieres e fragatas. Tem um destróier Classe Sovremenny, de origem russa, com avançados mísseis de cruzeiro antinavio, e está construindo oito novas classes de destróieres autóctones e fragatas. Estas fragatas terão a capacidade de defesa de aérea e também de realizar missões anti-superfície de longo alcance, com mísseis de cruzeiro supersônicos (COOPER, 2009).

Observando o crescimento do poder naval Chinês dia após dia, os países reclamantes, assim como os terceiros envolvidos nos litígios marítimos estão respondendo visivelmente ao gradual movimento da RPC para as águas do Mar do Sul da China, com óbvias suspeitas. Países como Singapura, Malásia, Indonésia e até mesmo o Vietnã estão ficando com suas esquadras prontas e estão tentando obter o poder naval necessário para se proteger contra a RPC.

4.2.1 Síntese dos Elementos do Poder Marítimo no Mar do Sul da China

A expressão do poder marítimo é melhor compreendida quando observados alguns importantes elementos. Os seis elementos do poder marítimo de Mahan: conformação física do país; posição geográfica, caráter nacional, extensão territorial, contingente populacional, e caráter do governante, serão analisados frente a realidade à imposta na RPC.

No aspecto da conformação física do país, analisando o formato do litoral da RPC, as LCM de distribuição interna de mercadorias, bem como de escoamento interno dos produtos destinados ao mercado internacional apresentam condições favoráveis, tomando-a um fator de força (SCHOLVIN, BURILKOV, 2013).

A preocupação em manter a MEPL e o EPL consolidados ocupa plano central no ideário chinês. Segundo Mahan, a posição geográfica deveria nortear as decisões estratégicas de um Estado (SCHOLVIN E BURILKOV, 2013).

Segundo Mahan, o caráter nacional da população reflete o engajamento da população nos assuntos marítimos. Conceito esse alinhado com o interesse da população na expansão de sua economia, tornando necessária uma maior presença naval chinesa no Mar do Sul da China e no Oceano Índico (SCHOLVIN, BURILKOV, 2013).

No que se refere à extensão territorial, abrangendo as posições geográficas e a tipologia do litoral com suas baías de diversas formas, a MEPL criou posições estratégicas onde suas esquadras, para efetivar a necessária proteção marítima, foram divididas em Esquadra do Norte, do Leste e do Sul. Além de contemplar modernização dos meios ao longo de todo o litoral da região (SCHOLVIN E BURILKOV,

2013).

Em 2015, a RPC possuía um contingente populacional com mais de um bilhão de pessoas, possuindo também a quarta maior frota de mercantes em ordem de tonelagem, o que representa uma relevante quantidade de homens envolvidos em atividades marítimas, constituindo um contingente populacional potencialmente alto. O Governo chinês tem empenhado esforços na capacitação de pessoas, integrando vários setores do país em prol de uma defesa nacional mais eficiente e efetiva (CHINA, 2016).

A RPC é um país onde há diversos centros econômicos localizados na costa, dando ainda mais relevância ao aspecto geográfico do poder marítimo. Esses centros econômicos têm facilitado a projeção de poder marítimo, uma vez que há portos modernos, pessoal tecnicamente qualificado para o desenvolvimento de armamentos e também para a indústria naval (SCHOLVIN, BURILKOV, 2013).

Para Mahan o Estado deveria ter a capacidade de formar homens públicos que defendessem os interesses nacionais, fomentando o poder naval e tornando-o a principal preocupação do governo. A RPC vem, através dos anos, conduzindo a população a explorar melhor o poder marítimo, criando mais portos e modernizando a frota de navios mercantes, refletindo o posicionamento governamental do país (MAHAN, 1890; SCHOLVIN, BURILKOV, 2013).

Segundo Mizokam, o crescimento da MEPL deve atingir 415 navios até 2030, investindo em aquisições de destróieres e navios anfíbios, modernizando assim, seus meios navais.

Conforme citado no capítulo 2, Mahan pondera que a formação de alianças é essencial ao desenvolvimento do poder marítimo do Estado, garantindo rotas comerciais em tempos de paz e apoio em tempos de guerra. Para consolidação do poder marítimo, a RPC vem buscando alianças no seu entorno estratégico, indicando interesse em ascender de forma pacífica, baseado no benefício mútuo, tentando conter a interferência dos EUA, protegendo assim a chamada nova rota marítima da seda²³ (FIG. 6) (grifo nosso).

²³ PAUTASSO, Diego e Ungaretti Carlos Renato. A Nova Rota da Seda e a recriação do sistema sinocêntrico. Belo Horizonte. 13 jan. 2017. Disponível em: <<http://200.229.32.55/index.php/estudosinternacionais/article/view/P.2317-773X.2016v4n3p25/11369>>. Acesso em 13 jul. 2018.

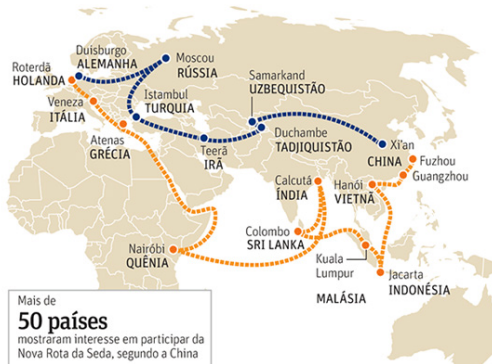
Conjunto de ambiciosos projetos do Governo chinês com o objetivo de consolidar as relações da RPC com a Ásia, a Europa e a África. A Nova Rota da Seda é a recriação do sistema sinocêntrico, que pode ser entendida como um Plano Marshall com características chinesas. Ela fortalece os vizinhos, contribui para o crescimento e os coloca em um sistema projetado por Beijin. LIMA, Marcos Paulo. Nova Rota da Seda e a Ascensão Pacífica da China. Jan 2016. Disponível em: <<http://seculoxxi.espm.br/index.php/xxi/article/download/136/137>>. Acesso em 16 jul. 2018.

FIGURA 6 – NOVA ROTA DA SEDA.

A NOVA ROTA DA SEDA

Projeto do governo chinês terá fundo de US\$ 40 bi

●●●●● Rota marítima ●●●●● Rota terrestre



Fonte: LIMA, Marcos Paulo. Nova Rota da Seda e a Ascensão Pacífica da China. Jan 2016. Disponível em: <<http://seculoxxi.espm.br/index.php/xxi/article/download/136/137>>. Acesso em 16Jul. 2018.

4.2.2 Principais Pontos Focais de Interesse Chinês no Mar do Sul da China

O objetivo da análise dos principais pontos focais é possibilitar contextualizar a influência chinesa nos principais arquipélagos presentes no Mar do Sul da China. No presente capítulo, iremos expor os seguintes pontos focais: o Estreito de Malaca, Hong Kong, Ilhas Spratly e Taiwan, revelando circunstâncias que definem a área marítima entre eles como de vital importância para a estratégia naval da RPC no Mar do Sul da China.

O primeiro ponto focal que será analisado é o Estreito de Malaca, que está localizado entre a península de Malaca e a ilha de Sumatra, unindo o Mar de Andaman, no Oceano Índico com o Mar do Sul da China.

Pelo Estreito de Malaca passam as LCM dos principais portos do mundo, com intenso fluxo de recursos energéticos, mercadorias e equipamentos militares, com trânsito de mais de cinquenta mil navios por ano. A RPC reconhece a importância do estreito e mantém vigilância constante, tentando se antever a qualquer possibilidade de conflito que possa representar uma ameaça a uma das principais entradas de insumos para a economia chinesa. (LISS, 2007).

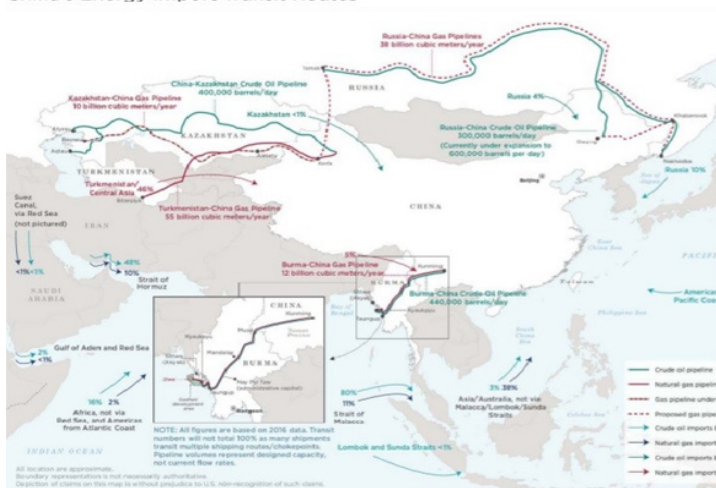
A RPC propôs à Tailândia a construção de um canal para desviar do Estreito de Malaca no Istmo de Kra, ligando a Baía de Bengala ao Mar do Sul da China. No entanto, o projeto não prosperou. Outra proposta, dessa vez pelos tailandeses, foi a construção de oleoduto/gasoduto

pela península de Kra que, devido à falta de investidores também não prosperou. Por mais que ambos os projetos não tenham evoluído até o momento, nada impede um acordo futuro, dividindo o fluxo do Estreito de Malaca (CONJULTURA AUSTRAL, 2015).

A relação comercial petrolífera entre os exportadores de óleo africanos e do Golfo Pérsico e seus clientes asiáticos depende da rota mais curta, através do Estreito de Malaca.

Pelo Mar do Sul da China atravessam anualmente aproximadamente um terço da produção global de petróleo bruto, e cinquenta por cento do gás natural liquefeito mundial. Cingapura e Malásia recebem juntos, em suas refinarias, um milhão e quatrocentos milhões de barris de petróleo bruto por dia, advindos do Estreito de Malaca para refino e envio aos mercados asiáticos através do Mar do Sul da China. Outros destinos do petróleo bruto são a RPC e o Japão, mercado consumidor de vultosa quantidade de energia na Ásia (FIG. 7) (EUA, 2017).

FIGURA 7 – ROTAS CHINESAS DE IMPORTAÇÃO DE ENERGIA
China's Energy Import Transit Routes



Fonte: DOD, U. S. Annual Report to Congress, Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2017. Disponível em: <https://www.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2017_China_Military_Power_Report.PDF>. Acesso em: 12jul. 2018.

Os EUA, alegando defender a liberdade de navegação no Estreito de Malaca e reconhecendo a importância da região, vem se opondo a crescente presença chinesa. No entanto, a RPC consegue manter relações pacíficas com Singapura e demais países da região, garantindo forte influência no estreito (3SCORPORATE, 2017).

A pirataria na região afeta todos os países com LCM pelo Estreito de Malaca. Ela é praticada por agentes não governamentais que ameaçam

o comércio internacional, motivados por questões de mais diversas origens, sendo as mais importantes as políticas, econômicas, religiosas e até mesmo ideológicas (3SCORPORATE, 2017).

O segundo ponto focal importante e que merece ser analisado é Hong Kong, de colonização britânica, hoje em integração ao regime chinês. A forma escolhida ou a única forma de promover essa integração ao Estado chinês foi o sistema conhecido como “um país, dois sistemas”, mantendo de certa forma o modo de vida e economia ocidentais. Devido a colonização britânica, Hong Kong tem sua população dividida, boa parte dela não se identifica como chinesa, impulsionando movimentos separatistas na região (MATHEWS; MA; LUI, 2007).

De forte presença empresarial chinesa, com novos escritórios sendo aberto dia após dia, a região é responsável pela maior parte do investimento externo direto que a RPC recebe. Além da capacidade empresarial, possui superabundância de mão de obra, tornando-a competitiva no mercado internacional na produção de bens, atraindo empreendimentos ao redor do mundo, principalmente de descendentes chineses que moram fora da RPC (overseas chinese) (OLIVEIRA, 1998).

Hong Kong, aos olhos chineses, parece ser um ponto focal menos complicado se comparado aos outros pontos, uma vez que, mesmo com disputas separatistas em plena agitação, a região está inserida no domínio chinês, facilitando a estruturação do poder naval ao longo do litoral.

O terceiro ponto focal que será estudado nesse capítulo é o Arquipélago de Spratly. Com cerca de cento e sessenta mil quilômetros quadrados, com mais de cem ilhas e recifes, a região é reivindicada por diversos países, tais como: Malásia, Taiwan, Filipinas e RPC.

Uma característica marcante em cerca de cinquenta dessas ilhas é a ocupação ser mantida por meio de pequeno contingente de forças militares dos países reivindicantes (CIA, 2018).

Além do arquipélago Spratly, outros pontos de disputa também se destacam no Mar do Sul da China. As Ilhas Paracel, ocupadas basicamente pelo exército chinês, despertam intenso interesse estratégico, possuindo quinze mil quilômetros quadrados de área, sendo trinta ilhas e recifes no Mar do Sul da China. A totalidade de ambos arquipélagos são reivindicados pela RPC e Vietnã (CIA, 2018).

A argumentação chinesa é pautada no fator histórico, alegando que o domínio dos arquipélagos Spratly e Paracel vem desde a Dinastia Yuan (1280-1368). O motor dessa disputa pelas ilhas é a exploração de hidrocarbonetos, uma vez que a região é rica na presença de recursos naturais (PINOTTI, 2015).

Devido às expedições das Dinastias Yuan, Song e Ming e seus registros gráficos rudimentares, o governo da RPC alega que a dominação da região, naquele período, é coincidente com os arquipélagos Spratly e Paracel, tornando-os assim os primeiros a explorar e estudar o Mar do Sul da China (PINOTTI, 2015).

Todas as Ilhas Parecel e quinze recifes e bancos de areia das Ilhas Spratly estão ocupadas de alguma forma pela RPC, servindo para exploração econômica e militar (PEREIRA, 2004).

Outro reclamante, o Vietnã, alega que fundamentos históricos dão legitimidade a alegação de soberania da região pelo país. Vasta documentação sobre expedições realizadas na região, que hoje abrangem a Ilha Spratly e Paracel, são apresentadas na tentativa de legitimar tal alegação vietnamita (PEREIRA, 2004).

O quarto e último ponto focal que será estudado nesse capítulo, dentre diversos outros existentes na região, será Taiwan. Com a fundação da RPC em 1949, por seu líder revolucionário Mao Tsé Tung²⁴, os comunistas chineses expulsaram os nacionalistas do Kuomintang²⁵ para a Ilha de Formosa²⁶. A ilha tornou-se o refúgio do Kuomintang que, com proteção americana, manteve o governo nacionalista, não reconhecendo a República Popular da China, tutelada pelo Partido Comunista da China (DORNELLES JUNIOR, 2007).

Na visão de Beijing, Taiwan ainda é uma província rebelde e que não se tornará independente da RPC. Parte dessa postura se deve ao reconhecimento da importância estratégica da região, justificando o posicionamento assertivo do Governo chinês. Uma possível reunificação de Taiwan à RPC aumentaria a capacidade de projeção de poder naval e aéreo, possibilitando o controle do Mar do Sul da China e Mar da China Oriental, obtendo o controle das principais LCM entre os Oceanos Índico e Pacífico (DORNELLES JUNIOR, 2007).

Diante a importância estratégica de Taiwan, a integração à RPC dificultaria a projeção de poder naval americano na região e, com o controle das principais LCM, o Governo chinês poderia estrangular o Japão através da interrupção do fluxo de importação energética japonesa.

Perante os entraves causados pela intensa disputa pelas ilhas e arquipélagos, a RPC tenta propor uma soberania compartilhada na região do Mar do Sul da China. Aparentemente, a manobra chinesa é conseguir manter as disputas regionalizadas, onde ela é comparativamente mais forte, afastando assim a interferência dos EUA.

5 CONCLUSÃO

Com respaldo nos pressupostos teóricos de Mahan, pode-se inferir que por meio da generalização aplicada nos argumentos e nas ocasiões vigentes à época, um Estado poderia induzir o pensamento, adaptando a

²⁴ Foi um político, teórico, líder comunista e revolucionário chinês. Liderou a Revolução Chinesa e foi o fundador da República Popular da China – nota do autor

²⁵ Partido Nacionalista Chinês, opositor a Mao Tsé Tung – nota do autor

²⁶ Outro nome de Taiwan, originário da época da colonização portuguesa no século XVI – nota do autor

qualquer época. Um poder marítimo forte seria o ponto chave para um Estado manter crescimento econômico sustentável, com prosperidade e posicionamento internacional, devendo ter uma grande marinha mercante e um poder naval com mobilidade suficiente para controlar e proteger suas LCM de interesse, que seriam motrizes da expansão comercial e do desenvolvimento interno.

Segundo Mahan, o Estado teria que possuir posições vantajosas e pontos de apoio ao longo da costa para proteger e controlar o comércio marítimo, não deixando possibilidade de obstrução do fluxo comercial por forças adversárias. O poder naval seria um instrumento político e diplomático para manter as suas rotas marítimas seguras e livres para o comércio exterior. Para consolidação do poder marítimo, a RPC vem buscando alianças no seu entorno estratégico, indicando interesse em ascender de forma pacífica, baseado no benefício mútuo, tentando conter a interferência dos EUA, protegendo assim a chamada nova rota marítima da seda.

Ao longo dessa dissertação foi exposto que os pressupostos teóricos de Mahan vêm sendo empregados na estratégia naval chinesa para o Mar do Sul da China. Por meio da busca pela hegemonia e expansão marítima, pautada na defesa de seus interesses, a RPC vem expondo suas intenções militares por meio da divulgação dos seus LBD, deixando clara sua política de defesa.

Ao longo da pesquisa foram analisados os fatores geoestratégicos e geopolíticos do Mar do Sul da China que motivaram as grandes potências a dedicarem suas atenções e esforços para esta região, tentando estabelecer uma posição de destaque, visando proteger seus interesses nesta parte do mundo. A região não tem apenas potencial econômico, mas também valor estratégico. Isso nos dá uma compreensão clara da geografia e geopolítica, bem como da importância geoestratégica do Mar do Sul da China.

A natureza imprevisível das relações internacionais parece ser o desafio chinês. Os EUA surgem como ponto de equilíbrio no Mar do Sasiático.

Na presença de tais desafios, ainda na década de 1980, diante ao alargamento dos interesses externos, coadunado com a necessidade de proteção das LCM vitais ao acelerado desenvolvimento econômico chinês, a estratégia naval chinesa se desenvolveu. Assim, a MEPL iniciou sua ampliação de forma sustentável, desenvolvendo novos meios com tecnologia própria, possibilitando atuar de forma independente na defesa do seu tráfego marítimo, demonstrando que o poder naval ganhava novo status dentro da defesa dos interesses nacionais chineses. A MEPL tornava-se uma marinha de águas azuis.

Com o declínio da hipótese de emprego contra a URSS, que balizava a defesa próxima ao litoral, o pensamento estratégico naval chinês rumou em direção às águas afastadas, surgindo os conceitos Informationization

e Non-contact warfare que, coadunado com as novas capacidades navais dos novos meios, impulsionou a crença de ser o momento adequado a essa mudança estratégica, alterando o alcance da atuação da MEPL e a natureza das operações militares.

Com o redirecionamento dos objetivos estratégicos, orientados pelo pensamento estratégico naval chinês, a MEPL passou a contribuir assertivamente para ações de reunificação de Taiwan à RPC, proteger as LCM, dar ênfase a proteção dos recursos marinhos e, principalmente, dissuadir e defender o Estado de agressões oriundas do mar.

Nesse cenário, o Mar do Sul da China cresce de importância para a RPC, uma vez que assegurar suas LCM é fundamental para a sua economia em ascensão, de forma a manter o fluxo de recursos energéticos por meio do tráfego mercante circulante na região. Diante de tal desafio, a intensificação da presença da RPC no Mar do Sul da China “povoia” as mentes dos estrategistas chineses, interessados em contrapor-se ao crescimento naval indiano e a interferência e ao domínio dos EUA na região.

No entanto, por considerações estratégicas, não seria interesse chinês agravar a situação no Mar do Sul da China, uma vez que poderia deixar de se beneficiar dos recursos da região, ficando limitada a sua própria base de recursos, o que pode não ser suficiente para suas necessidades energéticas. Uma escalada nas tensões poderia comprometer suas fontes de recursos e, principalmente, seu comércio marítimo, que compreende o petróleo proveniente do Golfo Pérsico. Um bloqueio da Índia ou dos EUA nos estreitos de Malaca e Ormuz, interdiria o comércio de energia chinês através do norte do Oceano Índico. Sendo assim, a estabilização das disputas pode ser uma opção viável para RPC.

Conclui-se, portanto, que os fatores geoestratégicos do Mar do Sul da China não favorecem a estratégia naval chinesa e, perante os entraves causados pela intensa disputa pelas ilhas e arquipélagos, a RPC tenta propor uma soberania compartilhada na região do Mar do Sul da China. Aparentemente, a manobra chinesa é conseguir manter as disputas regionalizadas, onde ela é comparativamente mais forte, afastando assim a interferência dos EUA.

REFERÊNCIA

COUTHOU-BÉGARIE, Hervé. Tratado de estratégia. Rio de Janeiro: Escola de Guerra, 2010.

RIBEIRO, Antônio Silva. Mahan e as marinhas como instrumento político. Actas do XI Simpósio de História Marítima, Lisboa, Academia de Marinha, 2010. Disponível em: <[www.- revistamilitar.pt/artigo.php?art_id=569](http://www.revistamilitar.pt/artigo.php?art_id=569)>. Acesso em: 07 jun. 2018.

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/sean-powerinf00maha/seanpowerinf00maha.pdf>>. Acesso em: 26 mai. 2018.

ALMEIDA, Francisco Eduardo Alves de. O poder marítimo sob o ponto de vista estratégi- co: uma comparação entre as concepções de Alfred Thayer Mahan (1840-1914) e de Sir Herbert William Richmond (1871-1946). Anais do Xix Encontro Regional de História: Poder, Vi- olência e Exclusão, Fortaleza, 2010a. Disponível em: <[http://www.anpuhsp.org.br/sp/download-ads/CD_XIX/PDF/Autores e Artigos/Francisco Eduardo Alves de Almeida.pdf](http://www.anpuhsp.org.br/sp/download-ads/CD_XIX/PDF/Autores_e_Artigos/Francisco_Eduardo_Alves_de_Almeida.pdf)>. Acesso em: 20 jun. 2018.

TOSTA, Octávio. Teorias geopolíticas. 1. Ed. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1984.

MAHAN, Alfred Thayer. The interest of American in sea power, present and future. Boston, 1897 apud PARET, Peter. Construtores da estratégia moderna. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2001.

VARACALLI, Thomas F. X. National interest and moral responsibility in the political thought of admiral Alfred Thayer Mahan. Naval War College Review, Newport, v. 69, n. 2, p. 108-127, mar./jun. 2016. Disponível em: <[http://www.academia.edu/23697505/Natio- nal_Interest_and_Moral_Responsibility_in_the_Political_Thought_of_Admiral_Alfred_Tha- yer_Mahan](http://www.academia.edu/23697505/National_Interest_and_Moral_Responsibility_in_the_Political_Thought_of_Admiral_Alfred_Thayer_Mahan)>. Acesso em: 24 mai. 2018.

HOLMES, James R.; YOSHIHARA, Toshi. Chinese naval strategy in the 21st century. Nova Iorque: Routledge, 2009.

TAYLOR, Brian e HAYES, Dennis E. Origin and History of the South China Sea Basin. Palisades. Nova Iorque. 03Abr. 2013. Disponível em: <[https://agupubs.onlinelibrary.wiley.- com/doi/abs/10.1029/GM027p0023](https://agupubs.onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1029/GM027p0023)>. Acesso em: 25 mai. 2018.

BATEMAN, Sam e EMMERS Ralf. Security and International Politics in the South

Chi- na Sea. Nova Iorque. 2008.

PAN, Esther. The Promise and Pitfalls of China's Peaceful Rise. Council on Foreign Relations. 14Abr. 2006. Disponível em: <<http://www.cfr.org/china/promise-pitfalls-chinaspeaceful-rise/p10446>>. Acesso em: 16 mai. 2018.

TEBIN, Prokhor. South China Sea: A New Geopolitical Node. 14out. 2011. Disponível em: <<http://www.asiatimes.com>>. Acesso em: 16 mai. 2018.

BHOCAL, Preeti. India-ASEAN Economic Relations: Examining Future Possibilities.

Observer Research Foundation, Issue Brief, Issue no 221. 2018. Disponível em: <https://www.orfonline.org/wp-content/uploads/2018/01/ORF_Issue_Brief_221_India_ASEAN.pdf>. Acesso em: 16 mai. 2018.

PANT, Harsh. India and Vietnam: A truly strategic partnership. Observer Research Foundation. 06Mar. 2018. Disponível em: <<https://www.orfonline.org/expertspeak/india-and-vietnam-a-truly-strategic-partnership/>>. Acesso em: 17 mai. 2018.

CHAUDHURY, Dipanjan Roy. India – Vietnam: 45 years, partners in Peace. The Economic Times. 18jan. 2017. Disponível em: <<https://economictimes.indiatimes.com/news/politics-and-nation/india-vietnam-45-years-partners-in-peace/articleshow/56637016.cms>>. Acesso em: 19 mai. 2018.

KAPLAN, Robert D. Asia's Cauldron: The South China Sea and the End of a Stable Pacific. Nova Iorque, 2014.

RAMAN, B. India Must Be Wary of China's Shadow in Vietnam Oil Deals. Firstpost. 18out. 2011. Disponível em: <www.firstpost.com/world/india-must-be-wary-of-chinas-shadow-in-vietnam-oil-deals-110572.html>. Acesso em: 12 jun. 2018.

LIM, Benjamin in Kang. China, Vietnam Agree to Resolve Maritime Dispute. 26Jun. 2011. Disponível em: <<https://www.reuters.com/article/us-china-vietnam-idUSTRE75PO-BU20110626>>. Acesso em: 12 jun. 2018.

SHARMA, Rajeev. India, China Navies Face-Off. 1Set. 2011. Disponível em: <<https://the-diplomat.com/2011/09/india-china-navies-face-off/>>. Acesso em: 17 jun. 2018.

BEDI, R. S. India's Belated Activism: Hard Power Must Back Diplomacy on China The Tribune. Chandigarh. 28 dec. 2011. Disponível

em:< <http://www.tribuneindia.com/2011/20111228/edit.htm>>. Acesso em: 13 jun. 2018.

BAKER, John C., WIENCEK, David G. Cooperative Monitoring in the South China Sea: Satellite Imagery, Confidence-building Measures, and the Spratly Islands Disputes. Westport, 2002.

O'ROURKE, Ronald. Maritime Territorial and Exclusive Economic Zone (EEZ) Disputes Involving China: Issues for Congress. Congressional Research Service. 24mai. 2018. Disponível em: < <https://fas.org/sgp/crs/row/R42784.pdf>>. Acesso em: 12 jun. 2018.

SABHA, Rajya. Question No 209 Rights of China Over South China Sea. Ministry of External Affairs. Government of India. 04Ago. 2016. Disponível em:< <http://www.mea.gov.in/rajya-sabha.htm?dtl/27227/question+no209+rights+of+china+over+south+china+sea>>. Acesso em: 12 jun. 2018.

Cole, J. Michael. South China Sea All PRC's, op-ed Claims. 29nov. 2011. Disponível em:<<http://www.taipeitimes.com/News/front/archives/2011/11/29/2003519472>>. Acesso em 10 jun. 2018.

SHANKER, Thom and MAZZETTIMARCH, Mark. China and U.S. Clash on Naval Fracas. Washington. 10mar. 2009. Disponível em:<

<https://www.nytimes.com/2009/03/11/world/asia/11military.html>>. Acesso em: 10 jun. 2018.

NAVYTIMES. China says US warship violated sovereignty near Scarborough. 20jan. 2018. Disponível em:<<https://www.navytimes.com/news/your-navy/2018/01/20/china-says-us-warship-violated-sovereignty-near-scarborough/>>. Acesso em: 15 jun. 2018.

WEE, Sui-Lee. China Warns U.S. To Stay Out Of Sea Dispute. 06dez. 2017. Disponível em:<https://www.huffingtonpost.com/2011/06/22/china-south-china-sea-dispute_n_882016.html>. Acesso em: 15 jun. 2018.

LI, Nan. The evolution of China's naval strategy and capabilities: from "near coast" and "near seas" to "far seas". Asian Security. Nova Iorque, 2009.

EUA. Office of Naval Intelligence. A modern navy with chinese characteristics, 2009. 51 p. Disponível em: <http://fas.org/irp/agency/oni/pla-navy.pdf>>. Acesso em: 25 jun. 2015.

HARTNETT, Daniel. The Father of the Modern Chinese Navy - Liu Huaqing. Center for International Maritime Security. CIMSEC. 2014. Disponível em: < <http://cimsec.org/father-modern-chinese-navy-liu-huaqing/13291>>. Acesso em: 25 jun. 2018.

XIAOXING, Gao. La armada del ejército popular de liberación de China. Beijing, CN: China Intercontinental Press, 2013. (Series del Ejercito Chino).

BATMAN, Sam and HO, Joshua. Naval Powers: Implications for Southeast Asia of the Rise of Chinese and Indian. Nova Iorque, 2010.

CHINA. Ministry of Foreign Affairs of The People's Republic Of China. 02Fev. 2018. Disponível em:< http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/>. Acesso em: 10 mai. 2018.

COOPER, Cortez A. The PLA Navy's New Historic Missions. US-China Economic and Security Review Commission. 11Jun. 2009, Disponível em:<http://www.rand.org/pubs/testimonies/2009/RAND_CT332.pdf>. Acesso em: 10 mai. 2018.

SCHOLVIN, Sören and BURILKOV, Alexandre. Geography and the Maritime Potential of China and Iran. 2013.

CHINA. China's military strategy. Beijing, CN: State Council Information Office of the People's Republic of China. 2016.

LISS, Carolin. The Privatisation of Maritime Security: - Maritime Security in Southeast Asia: Between a rock and a hard place? Asia Research Center, Áustralia, n. 11, p.1-27, fev. 2007. Disponível em: <The Privatisation of Maritime Security-Maritime Security in Southeast Asia: Between a rock and a hard place?>. Acesso em: 17 jun. 2017.

EUA. Department of Defence. Annual Report to Congress. Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2017. Disponível em:<https://www.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2017_China_Military_Power_Report.PDF>. Acesso em: 10 jul. 2018.

PINOTTI, Talita. China e Vietnã no Mar do Sul da China: Disputas e questões Estratégicas. Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais, 2015.

3SCORPORATE. Terrorismo Marítimo e Pirataria. 2017. Disponível em: <<http://www.3scorporate.com/blog/2017/02/23/terrorismo-maritimo-e-pirataria/>>. Acesso em: 10 jun. 2018.

MATHEWS, Gordon. MA, Eric Kit-wai and LUI, Tai-lok. Hong Kong, China. Learning to Belong to a Nation. Nova Iorque, 2007.

OLIVEIRA, H. A. O Significado da volta de Hong Kong para a China. China em Estudo, São Paulo, 1998.

CIA. Central Intelligence Agency. Disponível em:<<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/xo.html>>. Acesso em: 01 jul, 2018.

PEREIRA, Rui Pedro Reis. A Questão do Mar do Sul da China no Contexto das Relações entre a China e os Países ASEAN. Nação e Defesa, São Paulo out. 2004. Disponível em: <https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/1350/1/NeD109_RuiPedroReis-Pereira.pdf>. Acesso em: 01 jul 2017.

DORNELLES JUNIOR, Arthur Coelho. A Crise no Estreito de Taiwan (1995-1996) e as relações entre os Estados Unidos, China e Taiwan. Cena Internacional, Brasil, 2007. Disponível em: <[132.248.9.34/hevila/CENAIternacional/2007/vol9/no1/3.pdf](https://www.cena.org.br/revista/revista/CENAIternacional/2007/vol9/no1/3.pdf)>. Acesso em: 01 jul. 2018.

THE ECONOMIC TIMES. India – Vietnam: 45 years, partners in Peace. 18jan. 2017. Disponível em:<<https://economictimes.indiatimes.com/news/politics-and-nation/india-vietnam-45-years-partners-in-peace/articleshow/56637016.cms>>. Acesso em: 21 jul. 2018.

ÍNDIA. Government of India, Ministry of External Affairs. India –Vietnam Relations 2017. Disponível em:<https://www.mea.gov.in/Portal/ForeignRelation/Bilateral_Relations_Website_Sept_17_.pdf>. Acesso em: 21jul. 2018.

MAJUMDAR, Munmun. India's stakes in the South China Sea. International Journal of Humanities and Social Science Vol. 3 No. 13. Julho. 2013.

KLAN, Sadruddin Aga. Le Monde Diplomatique Brasil. À sombra da China, as relações indo-vietnamitas. Edição 47. 01Jun. 2011. Disponível em:<<https://diplomatique.org.br/a-sombra-da-china-as-relacoes-indo-vietnamitas/>>. Acesso em: 23jun. 2018

AS CONSEQUÊNCIAS POLÍTICAS DA IMIGRAÇÃO TURCA PARA A ALEMANHA:

OS EFEITOS DA GEOPOLÍTICA CULTURAL

Ulysses Augusto Magalhães Dantas Itapicuru

RESUMO

O objetivo da pesquisa é analisar o processo de aculturação dos imigrantes turcos, conduzido pelo governo alemão e as consequências políticas decorrentes desse processo, ainda, verificar se as respectivas consequências estão coerentes com a teoria do Choque de Civilizações. A relevância do tema reside na oportunidade de contribuir para o conhecimento das políticas migratórias adotadas pelos Estados, os quais faceiam o desafio de processos migratórios nos quais envolvem diferenças culturais, entre os imigrantes muçulmanos e a sociedade anfitriã de cultura ocidental, bem como as consequências políticas decorrente desse processo. Para alcançar esse objetivo, realizou-se uma pesquisa bibliográfica e documental, adotando-se a metodologia de confronto da realidade com a teoria, com foco no processo de aculturação conduzido pelo governo alemão entre os anos de 1950 e 2016. O trabalho apoiou-se em dois corolários de Samuel Huntington, os quais estão inseridos dentro da teoria do Choque de Civilizações na qual o autor apontou que uma nova divisão política mundial estaria emergindo no mundo pós-Guerra-Fria, na qual as distinções mais importantes entre os povos são culturais e que nesse novo mundo, a política local seria a política da etnia e a política mundial seria a política das civilizações. Após comparar os corolários propostos por Huntington com as consequências políticas decorrentes do processo de aculturação conduzido pelo Estado alemão frente a imigração turca foi concluído que o processo de aculturação não teve êxito. Ainda, foi evidenciado que os imigrantes turcos repudiam os valores ocidentais alemães e não tem intenção em se integrar, decorrente disso, vivem limitados em suas comunidades, assentadas dentro do Estado alemão, de forma paralela à sociedade anfitriã e sob influência política dos Estados árabe muçulmanos, mais contundentemente a Turquia. Nesse contexto, a pesquisa realizada confirma os corolários da Teoria do Choque de Civilizações propostos por Huntington.

Palavras-chave: Choque de Civilizações. Cultura islâmica. Imigração turca na Alemanha.

ABREVIATURAS E SIGLAS

Sem abreviaturas e siglas

INTRODUÇÃO

Após o deslocamento populacional que ocorreu em toda a Europa durante a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), a Alemanha tornou-se um Estado atraente para os trabalhadores migrantes, desta vez do sul da Europa. A longa demanda do Estado alemão por trabalhadores estrangeiros, preenchida durante a guerra pelo trabalho forçado e, pouco depois, por cerca de 12 milhões de alemães étnicos, que foram expulsos de antigos territórios alemães, teve de ser satisfeita por meio de um novo canal.¹

Milhões dos chamados trabalhadores convidados (*Gastarbeiter*), na maioria trabalhadores não qualificados da Itália, Turquia, Espanha e Grécia, chegaram aos anos de boom econômico do Estado Alemão entre 1955 e o início dos anos 70. No caso dos imigrantes turcos, o perfil era de trabalhadores, com pouco nível de instrução, que vieram para trabalhar nas fábricas e construções, ajudando a reerguer a economia alemã, destruída pela Segunda Guerra.²

Os imigrantes foram vistos pelo governo alemão como uma forma de preencher, em curto prazo, a demanda por trabalhadores. Pouco se pensou sobre os impactos, sociais, culturais e políticos, ao longo prazo dos recém-chegados e seus filhos³.

Nesse contexto, cabe questionar: de que forma o governo alemão conduziu, politicamente, o processo de aculturação⁴ dos imigrantes turcos? Quais as respectivas consequências políticas desse processo?

Para responder às questões enunciadas, foi realizado um estudo com o propósito de evidenciar a forma com que o governo alemão conduziu, politicamente, o processo de aculturação dos imigrantes turcos, entre os anos de 1950 até o ano de 2016, e as respectivas consequências políticas resultantes do processo.

A moldura temporal em pauta foi adotada em função dos

1 MIGRATION POLICY INSTITUTE (MPI) – Disponível em: <https://www.migrationpolicy.org/article/new-reality-germany-adapts-its-role-major-migrant-magnet>. Acesso em 18/06/2018.

2 DEUTSCHE WELLE (DW) – Disponível em: <http://www.dw.com/pt-br/a-saga-dos-turcos-na-alemanha/a-542993>. Acesso em 08/06/2018.

3 MPI – Disponível em: <https://www.migrationpolicy.org/article/new-reality-germany-adapts-its-role-major-migrant-magnet>. Acesso em 18/06/2018.

4 Aculturação – a definição clássica é um — fenômeno que resulta quando grupos de indivíduos, que têm culturas diferentes, entram em contínuo contato, com mudanças subsequentes nos padrões de cultura originais, de um ou ambos os grupos. (REDFIELD, et al., 1936, p. 149). Segundo John W. Berry, — na prática, tende a induzir uma maior mudança em um dos grupos (BERRY, et al. 1997, p. 294).

eventos que se deram nos anos de 1950, quando se inicia as imigrações turcas para a Alemanha e 2016, quando é aprovada a Lei da Residência⁵ pelo governo alemão.

O argumento defendido nessa dissertação é de que não houve êxito no processo de aculturação dos imigrantes turcos, de cultura islâmica, pela sociedade alemã, de cultura ocidental.

Para a consecução do propósito e defesa do argumento supracitado, a dissertação se apoia em dois corolários da teoria do Choque de Civilizações, proposta por Samuel Huntington, e recursos bibliográficos sobre o tema. Esses suportes teóricos visam ajudar a análise do objeto de pesquisa; o processo de aculturação conduzido pelo governo alemão e as respectivas consequências políticas frente a imigração turca.

A dissertação está estruturada em cinco capítulos. O primeiro, a introdução que ora se apresenta. No capítulo dois é apresentada a construção teórica de Samuel Huntington e contextualizado o objeto de pesquisa, à luz da teoria proposta.

O capítulo três tem o propósito de explicar a constituição da cultura islâmica turca, sob o aspecto da possibilidade de aculturação pela cultura ocidental europeia⁶. O capítulo quatro expõe o processo de aculturação dos imigrantes turcos, conduzido pelo governo alemão, e as respectivas consequências políticas dele decorrentes.

O capítulo cinco é composto pelas considerações finais, momento em que é testada a hipótese formulada e verificados os pontos de aderência do objeto de pesquisa à teoria de apoio selecionada.

No que tange a se refletir, o estudo do processo de aculturação dos imigrantes turcos, conduzido pelo governo alemão, se torna especialmente elucidativo pelas diferenças culturais, religiosas e idiomáticas entre os imigrantes turcos e a sociedade alemã.

Quanto à relevância das consequências políticas, decorrente desse processo de aculturação, devem-se levar em conta a representatividade política da Alemanha na União Europeia, o fato dos turcos formarem a maior minoria étnica dentro do Estado em questão e, ao mesmo tempo, serem a segunda maior população turca do mundo, depois da Turquia (HORROCKS et. al, 1996).

Assim a pesquisa realizada se justifica como forma de contribuir para o conhecimento das características da cultura islâmica

5 A Lei da Residência será explicada mais amplamente no capítulo 4 desta dissertação. (Nota do Autor).

6 Cultura Ocidental —Historicamente, a civilização ocidental é a civilização europeia. Na era moderna, a civilização ocidental é a civilização euro-americano ou do Atlântico Norte (HUNTINGTON, 1996, p. 53).

e de processos de imigração vivenciados por outros Estados, ajudando a fundamentar doutrinas voltadas para missões que possam interagir com Estados de cultura islâmica, como é o caso da Força Interina das Nações Unidas no Líbano (UNIFIL), assim como contribuindo na formulação de políticas migratórias nacionais.

2. A TEORIA DO CHOQUE DE CIVILIZAÇÕES

Este capítulo tem por objetivo apresentar a teoria de apoio do estudo, assim como correlacioná-la com o objeto de pesquisa, qual seja o processo de aculturação dos imigrantes turcos, conduzido pelo governo alemão, e as respectivas consequências políticas, entre 1950 e 2016. Para atingir tal objetivo o capítulo está dividido em duas seções secundárias.

A primeira seção é dedicada à apresentação dos dois corolários da teoria de Samuel Huntington, nos quais o estudo se apoia. A segunda correlaciona o objeto de estudo com os corolários propostos pelo autor mantém, e descreve o método de pesquisa utilizado.

2.1. A teoria

Samuel Huntington foi diretor de Planejamento de Segurança Nacional do governo norte-americano quando do Presidente Carter (1977-1981). Por ocasião da conclusão de sua obra *O Choque de Civilizações*⁷, em 1996, Huntington era professor universitário da Universidade de Havard, onde foi Diretor do Instituto para Estudos Estratégicos Jonh M. Olin e Presidente da Academia de Harvard para Estudos Internacionais e de Área. (HUNTINGTON, 1996).

Na sua obra, Huntington (1996, p. 20-21) apontou uma nova divisão política mundial, no mundo pós-Guerra-Fria (1947-1989), na qual, segundo o autor, as distinções mais importantes entre os povos são culturais e que nesse novo mundo, a política local seria a política da etnia e a política mundial seria a política das civilizações. A rivalidade das superpotências, durante a Guerra-Fria, é substituída pelo Choque de Civilizações.

Nesse contexto, o autor defende, entre outros, dois corolários que foram selecionados como suporte teórico desta dissertação. O primeiro corolário aponta que

7 Civilização —... é a entidade cultural mais ampla (...) é definida por elementos objetivos comuns, tais como língua, história, religião, costumes, instituições e pela auto identificação subjetiva das pessoas. Em larga medida, as principais civilizações na história da humanidade se identificaram com as grandes religiões do mundo (...). As religiões não têm fronteiras definidas. (HUNTINGTON, 1996, p. 47, 48 e 49).

Pela primeira vez na história, a política mundial é, ao mesmo tempo, multipolar e multicivilizacional. A modernização econômica e social não está produzindo nem uma civilização universal de qualquer modo significativo, nem a ocidentalização das sociedades não-ocidentais (HUNTINGTON, 1996, p. 19).

Sob o ponto de vista desse corolário, Huntington explica que no final da década de 80, devido à queda do mundo comunista, o sistema político internacional bilateral, motivado pela Guerra Fria, teria mudado e que dentre os fatores que influenciaram esta mudança, seria que os valores ocidentais, além de não terem sido adotados pelas civilizações não-ocidentais, ainda estariam sendo repudiados por estas últimas. (HUNTINGTON, 1996, p. 21). Já o segundo corolário, afirma que

Uma nova ordem mundial baseada na civilização está emergindo – as sociedades que compartilham afinidades culturais cooperam umas com as outras, os esforços para transferir sociedades de uma civilização para outra não têm êxito e os países se agrupam em torno de Estados líderes ou núcleo de suas civilizações⁸. (HUNTINGTON, 1996, p. 19).

Sobre o corolário anterior, o autor acrescenta que em muitos países, inclusive no mundo desenvolvido, há movimentos regionais que estão promovendo uma autonomia substancial ou a secessão e declara que

Os Estados continuarão a ser os atores mais importantes nos assuntos mundiais, porém seus interesses, associações e conflitos são cada vez mais moldados por fatores culturais e civilizacionais. (HUNTINGTON, 1996, p. 21).

2.2. Correlação da teoria com o objetivo de pesquisa e descrição do método de pesquisa

Apesar dos corolários de Huntington terem sido propostos com ênfase nas relações políticas entre Estados, o autor (1996, p.167) também afirma que o conceito de civilizações pode incluir pessoas que compartilham de uma determinada cultura, porém se encontram em Estados dominados por membros de outra civilização.

Dentro desse entendimento, que ilustra o caso específico das comunidades de imigrantes turcos, de cultura islâmica, localiza-

8 Estado-membro — Estado que está plenamente identificado culturalmente com uma civilização. Estado-núcleo — Considerado por seus membros como o lugar, ou lugares, onde, se encontram localizadas as fontes, ou a fonte principal, da respectiva cultura de determinada civilização. (HUNTINGTON, 1996, p.166 - 167).

das dentro do Estado alemão, cuja sociedade é de cultura ocidental⁹, são utilizados os corolários, acima descritos, para dar o suporte teórico ao objeto de pesquisa formulado, qual seja: o estudo do processo de aculturação, conduzido pelo governo Alemão, em relação à imigração turca e as respectivas consequências políticas, entre os anos de 1950 e 2016, com o objetivo de verificar a hipótese formulada de que aculturação da sociedade turca, pela sociedade alemã, não teria tido êxito.

Para analisar o processo de aculturação dos imigrantes turcos, à luz dos corolários de Huntington, será empregado o método de pesquisa de confrontação da teoria com a realidade. A teoria já foi apresentada nesse capítulo e a realidade em lide é aquela decorrente de pesquisa bibliográfica em fontes primárias e secundárias sobre as circunstâncias iniciais da imigração turca para a Alemanha e de como o governo alemão conduziu este processo migratório, entre 1950 e 2016, bem como as consequências políticas decorrentes desse processo.

3. A CULTURA ISLÂMICA

Este capítulo tem por objetivo apontar e examinar as características da cultura islâmica turca sob o foco de seus principais aspectos que podem favorecer, ou não, processos de aculturação, tendo em vista os imigrantes turcos que se encontram na Alemanha. Para alcançar este objetivo este capítulo está dividido em três seções secundárias.

A primeira seção analisa as características básicas da cultura religiosa islâmica e do fundamentalismo religioso. A segunda seção tem como foco as circunstâncias da formação da cultura islâmica turca e busca evidenciar como o governo turco conduziu, politicamente, a resistência ao estabelecimento do fundamentalismo religioso por meio da reforma Kemalista.

Por fim, a terceira seção, composta por conclusões parciais, realça os principais eixos analíticos de resistência a aculturação identificados, os quais serão considerados, também, no estudo do processo de integração dos imigrantes turcos na Alemanha, a ser contemplado no próximo capítulo.

3.1 A constituição da cultura religiosa islâmica

9 Cultura Ocidental — Historicamente, a civilização ocidental é a civilização europeia, na era moderna, a civilização ocidental é a civilização euro-americano ou do Atlântico Norte. (HUNTINGTON, 1996, p. 53)

A doutrina religiosa estabelecida pelo Alcorão¹⁰ é a base cultural para todas as sociedades de cultura Islâmica. O islamismo é a prática religiosa e o muçulmano é o indivíduo que professa e fé islâmica. A palavra "muçulmano" deriva do verbo "*silim*", no idioma árabe designando "aquele que se submete a vontade de Deus e, portanto, nesse contexto, como será explicado, as demandas divinas vão além do simples credo (ALCORÃO, 2007).

A religião islâmica, por si só, demanda sensíveis mudanças, de ordem comportamental, individual e coletiva, as quais se refletem em diversos segmentos de uma sociedade na qual a cultura religiosa islâmica venha a se estabelecer, tais como: hábitos alimentares; celebrações festivas a serem observadas; tipo de vestimentas adequadas; períodos prolongados de prática de jejum coletivo; adequações do sistema bancário; matrimônio, herança, direito penal, direito internacional, a prática de cinco orações diárias e outras mais que tornam a cultura religiosa islâmica tão singular, principalmente quando comparada com a cultura ocidental (ALCORÃO, 2010).

Na cultura religiosa islâmica o que se observa é que a fé do indivíduo e o comportamento social, decorrente de sua religião, são indissociáveis, pois a cultura religiosa abrange um modo de vida completo baseado em sua doutrina.

O que se pressupõe, em uma primeira análise, é que as levas de imigrantes, de cultura religiosa islâmica, que se estabelecerem em um Estado, cuja cultura seja diferente, teriam grande tendência de não alterarem seu comportamento social ditado por sua religião¹¹. Essa provável resistência, natural, à aculturação será tratada, doravante, como "Inércia Comportamental".

Um exemplo de "Inércia Comportamental" se observa no caso da imigração turca para a Alemanha, no qual, as primeiras e segundas gerações de imigrantes, por serem mais conservadores e obedientes à orientação religiosa de não manter amizade com infiéis, tendem a se agrupar entre si, mais que qualquer outro imigrante de cultura não-islâmica, formando comunidades cada vez maiores (LAQUEUR, 2007).

3.1.1 O fundamentalismo religioso – cultura islâmica

A cultura religiosa islâmica faz algumas décadas, vem revestida

10 Alcorão – Livro Sagrado do Islamismo, considerado pelos fiéis uma transliteração da palavra de Deus (Allah) revelada ao Profeta Mohammad pelo anjo Gabriel (Nota do Autor).

11 É razoável assumir, no caso do imigrante muçulmano, que tenha nascido e crescido vivenciando a cultura islâmica, em seu Estado de origem, já tenha internalizado a cultura como um hábito diário (Nota do Autor).

de um viés político, conhecido como fundamentalismo. O termo "fundamentalismo" se refere a um determinado tipo de interpretação religiosa que procura seguir à risca os preceitos fundamentais e mais tradicionais de dada religião. O fundamentalismo islâmico, por sua vez, surgiu em oposição à influência modernizante e ocidentalizante, sendo absorvido por diversos países de cultura religiosa islâmica a partir do imperialismo europeu do século XIX, tomando, assim, a forma de resistência cultural (KALINA et al., 2009).

Existem várias tendências desse fundamentalismo e, entre elas há algumas mais radicais que, no limite, pregam a luta armada para atingir seus objetivos. Mas, em geral, o fundamentalismo islâmico postula um retorno pacífico às origens religiosas do Islamismo e uma reforma dos costumes e da sociedade a partir da "*Sharia*". (KALINA et al., 2009).

A *Sharia* é o compêndio de todas as resoluções deliberadas do fundamentalismo islâmico, visando ser empregada como a Lei do Estado. A *Sharia* é, literalmente, "o caminho traçado pela lei divina" (DEL VALLE, 2009, p.13). O conhecimento de como se constitui a *Sharia* é elucidativo para compreender a formação do fundamentalismo islâmico e, portanto, para a avaliação da tendência de aculturação da cultura religiosa islâmica. A Cultura Religiosa Islâmica revestida pelo viés político do fundamentalismo será tratada, doravante, como apenas "Cultura Islâmica".

A teoria tradicional da jurisprudência islâmica reconhece quatro fontes de *Sharia*: o Alcorão; a *Sunnah* – que é o compêndio dos *Hadiths*¹²; o raciocínio analógico; e o consenso jurídico. O raciocínio analógico é o processo de analogia dedutiva em que os ensinamentos do *Hadith* são comparados e contrastados com os do Alcorão, a fim de aplicar uma injunção conhecida a uma nova circunstância ou criar uma nova injunção. (MODARRESI, 2016).

As orientações provenientes da *Sunnah* e do Alcorão são usadas como um meio de resolver ou fornecer uma resposta a um novo problema que possa surgir, originando assim a jurisprudência islâmica (ESPOSITO, et al., 2001). O consenso jurídico se refere ao senso comum ou acordo alcançado dos estudiosos muçulmanos, sejam eles juristas, acadêmicos ou leigos sobre questões religiosas, levando-se em conta a cultura local em que se encontram, basicamente (MODARRESI, 2016).

Como se pode observar, a adoção da *Sharia* traz um ordena-

12 *Hadiths* – literalmente "ditos" – refere os fatos, palavras, as atitudes e mesmo o silêncio de Mohammed, o profeta do Islã, recolhidos sob a forma de relatos, cuja combinação constitui um "costume" ou uma tradição chamada de *Sunnah*. (DEL VALLE, 2009, p. 11).

mento político ao que antes era foro íntimo do indivíduo. Com a *Sharia*, a religião ganha força de lei, estabelecendo para a coletividade uma forma de se viver em sociedade, homogeneizando o pensamento e o comportamento dos indivíduos perante a cultura religiosa.

A concepção da *Sharia*, por meio do fundamentalismo islâmico, trouxe consigo uma "receita", por assim dizer, de um modo de vida a ser estabelecido que pudesse ser amplamente difundido, principalmente entre as comunidades de imigrantes islâmicos. O analfabetismo facilita o estabelecimento da *Sharia* na sociedade em questão, visto que a falta da capacidade de procurar o conhecimento religioso pela leitura, torna mais fácil aceitar a religião na forma de lei imposta pela *Sharia*.

Para se ter uma referência da inclinação à adesão à *Sharia*, o resultado de um amplo estudo realizado pela Pew Research Center¹³, divulgada em 30 de abril de 2013, revelou que, na média, mais da metade dos muçulmanos, em 39 Estados de três continentes, não querem um modelo laico ocidental, mas sim a *Sharia* guiando suas vidas como lei oficial no Estado.

Em síntese, a *Sharia* "alavanca" o fator da religiosidade, por meio do fundamentalismo islâmico, ao nível de política de Estado, moldando o entendimento religioso para fins políticos. Assim a *Sharia* é uma base ideológica que dificulta a aculturação islâmica pelos valores ocidentais.

3.1.2 O movimento de ressurgimento islâmico

A partir dos anos 1970, observou-se um movimento islâmico maciço voltado para o islamismo como fonte de identidade, estabilidade, legitimidade, poder e esperança em todos os Estados, ao redor do mundo, de cultura islâmica. A nova visão do movimento trazia ao islamismo a personificação da aceitação da modernidade, a rejeição da cultura ocidental e o reengajamento da cultura islâmica como um guia cultural, religioso, social e político para a vida no mundo moderno. Segundo Huntington (1996, p. 135), "o Ressurgimento afetou os muçulmanos em todos os países e a maioria dos aspectos da sociedade e da política na maioria dos países muçulmanos."

No movimento de Ressurgimento, a cultura islâmica, as políticas e as organizações islâmicas conquistaram um engajamento e apoio crescente por todo o mundo. O Ressurgimento desencade-

13 PEW RESEARCH CENTER (PRC) – Disponível em: <http://www.pewforum.org/2013/04/30/the-worlds-muslims-religion-politics-society-exec/> Acesso em 17 de maio de 2018.

ou o fenômeno da "islamização"¹⁴, o qual foi promovido pelos movimentos fundamentalistas nos Estados de cultura islâmica, que tendia a ocorrer primeiro no âmbito cultural, depois se manifestava nas esferas sociais e políticas (HUNTINGTON, 1996).

Huntington (1996, p.137) apontou que "os fundamentalistas islâmicos dedicaram uma atenção especial tanto à abertura de Escolas Islâmicas quanto à expansão da influência islâmica nas escolas públicas." Observa-se o "*modus operandi*" do estabelecimento do fundamentalismo religioso nos Estados de cultura islâmica, a "receita" do processo de "islamização" da sociedade e depois do Estado, nesse último pela concepção da *Sharia*.

No Ressurgimento, o fundamentalismo religioso islâmico é uma componente, em uma revitalização muito mais extensa, das ideias do reengajamento do islamismo pelos muçumanos ao redor do mundo, que se estende do Marrocos a Indonésia e da Nigéria ao Cazaquistão, envolvendo mais de um bilhão de muçumanos. Os líderes intelectuais e políticos, dos Estados influenciados pelo Ressurgimento, ainda que não fossem a favor, se adaptavam ao movimento (HUNTINGTON, 1996).

3.1.3 O fundamentalismo islâmico, geopolítica e islami-zação

Com o Ressurgimento, os movimentos fundamentalistas islâmicos se propagam ao redor do mundo islâmico, não só influenciando os Estados muçumanos, mas alcançando as comunidades de imigrantes muçumanos espalhadas na Europa, influenciando-as a se oporem à cultura ocidental.

Seguindo a "receita" de islamização, a exemplo do que foi feito nos Estados de cultura islâmica por ocasião do Ressurgimento, os movimentos fundamentalistas, reforçaram a resistência cultural das comunidades islâmicas, espalhadas na Europa, à aculturação local por meio do estabelecimento de organizações sociais de cultura islâmica, mesquitas e Escolas Islâmicas dentro dos Estados europeus onde se encontram as comunidades de imigrantes muçumanos.

Depois de bem instituída a resistência cultural à aculturação, os movimentos fundamentalistas islâmicos passam a mobilizar, as comunidades de imigrantes de forma a influenciar as decisões

14 O termo "islamização", baseado no entendimento de como as diversas fontes consultadas o empregaram, está associado à expansão da cultura islâmica pela Europa, seja pelas concessões europeias às práticas do islamismo em seus Estados, seja pela multiplicação de muçumanos na Europa, decorrentes das altas taxas de natalidade nas comunidades de imigrantes islâmicos, ou pela retomada da cultura islâmica pelos muçumanos pelo viés do fundamentalismo religioso (Nota do Autor).

políticas domésticas e internacionais dos Estados europeus, que abrigam tais comunidades, aos interesses políticos dos Estados de cultura islâmica¹⁵.

Esse processo de influência política, exercido por meio das estabelecidas comunidades islâmicas de imigrantes, entre Estados de cultura islâmica e Estados europeus, com a finalidade de impor uma política favorável aos anseios dos Estados de cultura islâmica tem aderência à definição de geopolítica proposta pelo General Meira Mattos¹⁶ (2002, p.13) o qual explicou geopolítica como sendo o "ramo do conhecimento relacionado ao valor prospectivo da interação da política, geografia e História". Quanto a questão da aceitação da entrada da Turquia na Comunidade Europeia, estaria o Estado Alemão, principal influente da questão, sofrendo ações de uma geopolítica cultural resultante do processo migratório turco, por meio das comunidades Turcas-alemãs?

A percepção dessa influência política é apontada pela reflexão realizada pelo politólogo¹⁷ Alexandre Del Valle sobre o conceito de "Eurábia", na qual o autor sintetiza o conceito como sendo

Uma atitude psicológica coletiva, própria dos povos que se submetem, por medo e por interesses econômicos, aos ditames do totalitarismo islâmico, que engloba, há um tempo, organizações internacionais (como a Organização da Conferência Islâmica, a Liga Islâmica Mundial, a Liga dos Estados Árabes, etc.), estados islâmicos e movimentos fundamentalistas com projetos de conquista planetária. (DEL VALLE, 2009, p.21)

Ainda, correlação a "Eurábia", o conceito, segundo del Valle (2009) se caracterizaria "pelas atitudes e as opções geopolíticas dos dirigentes europeus, por medo do inimigo do amanhã, o islamismo, e pelos compromissos político-econômicos, que assumiram com os Estados de cultura islâmica fornecedores de petróleo e de mão de obra". Dessa forma os dirigentes europeus, se comportam de modo a preservar a Europa de conflitos, por meio de uma política de auto submissão e de capitulação ao mundo de cultura islâmica.

Observa-se, ainda que de forma tácita, o conceito da "Eurábia" se manifestando por meio do discurso de Muammar Gaddafi¹⁸,

15 Serão considerados Estados de cultura islâmica aqueles de orientação cultural muçumana ou de maioria da população constituída de muçumanos.

16 Doutor em ciências políticas pela Universidade Mackenzie, com a tese Geopolítica e Trópico (1984). (Nota do Autor).

17 Conceito formulado pela historiada anglo-egípcia BatYe'Or. em sua obra "Eurabia: The Euro-Arab Axis", 2005.

18 Muammar Mohammed Abu Minyar Gaddafi foi o líder da Líbia entre os anos de 1969-2011. (KYLE, Benjamin. Kadhafi, Coleção: Os Grandes Líderes, São Paulo: Ed. Nova Cultural, 1987, p. 7-8).

realizado em 10 de abril de 2006, quando o líbio declarou: "*Nós temos 50 milhões de Muçumanos na Europa. Há sinais de que Allah nos garantirá a Vitória na Europa – sem precisar de espadas, armas, ou conquista – nós a tornaremos um continente muçumano dentro de poucas décadas*"¹⁹ (AL JAZIRA. Discurso de Muammar Gaddafi. Nossa tradução. Versão em Inglês. Original árabe.).

Se por um lado o fundamentalismo islâmico provê uma maior resistência à aculturação dos imigrantes muçumanos, por outro, as consequências do conceito "Eurábia" concorreria para a interiorização dos valores islâmicos, pelas sociedades ocidentais europeias que abrigam os imigrantes muçumanos, resultando em um processo de "islamização".

A questão do medo, citada na explicação sobre o conceito de "Eurábia", faz referência àquelas tendências mais radicais do fundamentalismo islâmico, as quais, como explicado anteriormente, podem recorrer à violência e, no limite, à realização de atentados terroristas visando atingir seus objetivos. Poderia o medo ser umas das vertentes geopolíticas do processo de islamização que estaria sendo explorada também nas relações políticas entre Estados de cultura islâmica e Estados europeus?

O que se observa é que as fronteiras dos Estados são permeáveis a entrada do fundamentalismo islâmico e não há como preservar as comunidades imigrantes de muçumanos, como no caso da Alemanha, da potencial influência fundamentalista. Por meio do fundamentalismo é possível mobilizar as comunidades islâmicas para os fins políticos dos Estados de cultura islâmica, se utilizando para tal, desde a pressão social até a intimidação, ainda que de forma tácita. O fundamentalismo seria, no caso da Cultura Islâmica, a "engrenagem" da afinidade cultural citada por Huntington.

É preciso notar também, que esta islamização esperada não se dará somente pelo processo definido pelo conceito da "Eurábia". Apesar do cristianismo nos dias atuais possuir o maior número de seguidores declarados, no longo prazo, o islamismo está em vantagem. Considera-se a princípio que o cristianismo se difunde pela conversão, o islamismo pela conversão e pela reprodução.

Em pesquisa de análise demográfica pela Pew Research Center²⁰, divulgada em abril de 2017, mostra que os cristãos continuaram sendo o maior grupo religioso do mundo em 2015,

19 Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=WCGYKSEsYFM>, vídeo divulgado pela rede de televisão Al Jazeera. Acesso em 17 de maio de 2018.

20 PRC – Disponível em: <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2017/04/05/christians-remain-worlds-largest-religious-group-but-they-are-declining-in-europe/>. Acesso em 11/07/2018.

representando quase 31% da população total da Terra, com representação em torno de 2.3 bilhões de indivíduos. Mas, entre os cristãos na Europa, as mortes superaram os nascimentos em quase 6 milhões, entre 2010 e 2015. Só na Alemanha, estima-se que houve mais 1.4 milhões de mortes de cristãos do que nascimentos no mesmo período. Essa diminuição natural na população cristã idosa da Europa foi única em comparação com os cristãos em outras partes do mundo e outros grupos religiosos.

Ainda, esta pesquisa apontou que globalmente, os muçulmanos formam o segundo maior grupo religioso, com 1.8 bilhão de pessoas, ou 24% da população mundial. Contudo, a projeção de crescimento, divulgada pela pesquisa, mostra que entre os anos de 2015 e 2060, a população cristã crescerá em 34%, alcançando o total de 3 bilhões de pessoas, enquanto a muçumana crescerá em 70%, ultrapassando a população cristã, alcançando 3.6 bilhões de pessoas.

Os muçulmanos, de acordo com a pesquisa, têm a maior taxa de fertilidade de qualquer grupo religioso. Tal vantagem de fertilidade é uma das razões pelas quais os muçulmanos devem alcançar os cristãos em número absoluto e como uma parcela da população global nas próximas décadas, contribuindo assim, também, para o processo de islamização.

3.1.4 A imposição do idioma árabe

Uma demanda comum, em qualquer fundamentalismo islâmico, é a obrigação do aprendizado do idioma árabe pelos muçulmanos. A origem dessa demanda vem da interpretação fundamentalista da surata (verso) do Alcorão: "Eis aqui os versículos do Livro lúcido. Revelamo-lo como um Alcorão árabe, para que raciocineis" (ALCORÃO, 2010, p.149).

A palavra Alcorão é o resultado do aportuguesamento do nome original no idioma árabe "Al Quran", que significa "A recitação". O Alcorão, segundo o credo islâmico, é uma compilação das revelações divinas, realizada em forma de poesia pelo Anjo Gabriel ao Profeta Mohhamed, no idioma árabe, sendo considerada uma obra prima da literatura e, portanto, tendo seu sentido pleno somente no idioma em foi revelado. (ALCORÃO, 2007).

Essa orientação religiosa gera uma oportunidade de influência que é explorada pelo fundamentalismo religioso. Nos Estados europeus, onde se estabeleceram as comunidades de imigrantes muçulmanos, diversas organizações e instituições, de cultura islâmica, têm agido em dois sentidos: dando suporte à criação de centros de estudos religiosos, os quais ensinam o idioma árabe; as

Escolas Islâmicas (Madhhab)²¹; e, simultaneamente, pressionando os Estados europeus para que incluam o idioma árabe no sistema escolar nacional (DEL VALLE, 2009).

Onde se encaixaria o papel das ditas Escolas Islâmicas nesse processo de resistência à aculturação? As Escolas Islâmicas são os vetores de propagação do fundamentalismo religioso, verdadeiros "postos avançados" de doutrinação para as comunidades de imigrantes mulçumanos, dentro dos Estados que as abrigam.

A existência de um subterfúgio religioso para que se possa demandar o aprendizado do idioma árabe, estabelecendo o referido idioma como o comum a todos os mulçumanos, principalmente aos imigrantes espalhados pela Europa, associada aos modernos e acessíveis meios de mídia de comunicação em massa, configuraria um alinhamento eficiente para a disseminação do fundamentalismo islâmico.

Observa-se que a demanda pelo idioma árabe representa uma resistência a aculturação na medida em que, além de ser um vetor de disseminação do fundamentalismo religioso, também aumenta o poder de influência, em amplitude, para um maior número de comunidades mulçumanas que possuam o conhecimento do idioma. A padronização do idioma gera maior poder de mobilização ao redor de uma ideia que se queira disseminar e, portanto, também influencia no processo de "islamização".

Para demonstrar o poder de mobilização por meio de um idioma comum, a rede de televisão mais importante do mundo árabe-mulçumano, a AL Jazira, transmite informações e reportagens para o mundo inteiro, inclusive para as comunidades mulçumanas espalhadas pela Europa, somente nos idiomas inglês e árabe.²²

3.1.5 A FORMAÇÃO DE COMUNIDADES ISLÂMICAS

A formação de comunidades de imigrantes mulçumanos configura-se também como uma tendência da cultura religiosa islâmica. Ainda que outras comunidades de imigrantes, ao redor do mundo, tendam a se agrupar, esse fenômeno é, particularmente, forte entre os mulçumanos.

No caso da imigração turca, na Alemanha, nas primeiras e segundas gerações de imigrantes, portanto mais conservadores, são mais obedientes à orientação de não manter amizade com infieis. Decorrente disso, tendem a se agrupar entre si (LAQUEUR, 2007).

21 IQARA ISLAM – Disponível em <http://iqaraislam.com/como-escolher-uma-escola-de-jurisprudencia-madhhab-e-por-que/>. Acesso em 02 de junho de 2018.

22 REVISTA EXAME – Disponível em: <https://super.abril.com.br/cultura/fenomeno-mundial-do-jornalismo-televivo-al-jazeera/>– Acesso em 05 de junho de 2018.

O historiador Walter Laqueur (2007) relata que os imigrantes muçumanos recém- chegados nos países europeus pareciam tentar se estabelecer mais próximos aos seus companheiros de religião do que faziam os outros grupos de imigrantes. Ele observa, ainda, que mesmo os muçumanos de classe média, com mais tempo de imigração, são relutantes em deixar as áreas em que vivem os membros da sua comunidade.

A tendência de formação de comunidades de imigrantes, impulsionada pela Cultura Islâmica, potencializa a questão da "Inércia Comportamental" citada anteriormente, uma vez que os imigrantes, dentro de tais comunidades, poderiam encontrar maior suporte para continuarem atendendo suas demandas religiosas. Esta associação de "inércia comportamental" com a formação de comunidades começaria a apontar, mais contundentemente, para uma resistência a aculturação.

3.2 A cultura islâmica turca

A diversidade da cultura turca reflete a mistura de vários elementos das culturas e tradições dos povos turcos que ocuparam, desde o século XI, o território que constitui atualmente a Turquia. O Estado turco, moderno com uma forte separação entre o Estado e a religião, evoluiu do Império Otomano; muito baseado na religião, não só muçulmana, já que as igrejas, com destaque para a ortodoxa grega, tinham um papel importante no império (KAYA; 2004).

Mustafa Kemal tornou-se o primeiro presidente da república, em 29 de outubro de 1923, e empreendeu um vasto programa de reformas que tinha como objetivo tornar a Turquia um estado secular moderno, baseado em uma série de reformas políticas e sociais, visando a modernização do Estado. Esse conjunto de reformas, empregadas por Kemal na Turquia, ficou conhecido como kemalismo.

O Kemalismo orientou a transição entre o Império Otomano multireligioso e multiétnico para a República unitária e secular da Turquia. Mustafa Kemal foi o arquiteto e fundador da reforma, a qual continuou sendo observada pelos governos que se seguiram, mesmo após sua morte (WEBSTER, 1973).

As reformas foram guiadas pelo progresso educacional e científico, baseadas nos princípios do Iluminismo positivista e racionalista. A crença de que a sociedade turca teria de se "ocidentalizar" para se modernizar, tanto política quanto culturalmente, era central a essas reformas (LANDAU, 1984).

As mulheres passaram a ter os mesmos direitos legais que os homens, inclusive com direito de voto, algo que não existia então

em muitos países europeus. Foi publicado um código civil baseado no suíço e um código penal baseado no italiano. A educação passou para as mãos do Estado, sendo fechadas as Escolas Islâmicas. (KURAL, 1997).

Em três de março de 1924 foi decretada a expulsão da família real otomana e abolição do califado, o que constituiu um claro sinal da laicidade e irreversibilidade do regime. (KURAL et al. 1977). Em 1928 foi adotado o alfabeto turco, adoção da grafia latina, em substituição dos alfabetos árabe e persa.²³

Em síntese, das várias ações empreendidas destacam-se a retomada do idioma turco, a abolição do alfabeto árabe, a adoção da grafia latina e o afastamento da ameaça do fundamentalismo religioso, com o fechamento das Escolas Islâmicas. Tendo redefinido a identidade nacional, política, religiosa e cultural do povo turco, nos anos 30, Kemal tentou promover, com grande empenho, o desenvolvimento econômico da Turquia. (HUNTINGTON, 1996)

Desde a implementação do Kemalismo, a Turquia vem tentando se manter um Estado secular²⁴, sem religião oficial. O Islamismo é a religião dominante no Estado em número de seguidores — 98% da população é muçulmana²⁵, mas a constituição decorrente da reforma Kemalista consagra a liberdade religiosa e de consciência. (FARUK, 2018).

Contudo, segundo Alexandre del Valle (2009), a laicidade somente teria existido na Turquia entre 1925 e 1949 com a abolição do califado e com a implementação do Kemalismo, até a alternância de 1946 -1950, quando se deu a derrota do partido Kemalista e a vitória do Partido Democrata, artesão, segundo o autor, do processo de re-islamização do Estado Turco.

Confrontados por um crescente fundamentalismo religioso, os dirigentes turcos tentaram adotar práticas fundamentalistas e aliciar o apoio fundamentalista. Nos anos 80 e 90, o governo turco, supostamente secular, manteve um Departamento de Assuntos Religiosos, com um orçamento maior do que alguns ministérios. (HUNTINGTON 1992).

Nas últimas três décadas, um movimento islâmico fundamentalista vem ganhando força na Turquia. A orientação desse movimento é de característica antiocidental, apesar das forças

23 MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO DA TURQUIA. Disponível em: www.meb.gov.tr. 2002. Acesso em 20/05/2018.

24 Dois golpes militares, em 27 de maio de 1960 e 12 de setembro de 1980 garantiram a permanência das reformas Kemalistas contra ações de partidos políticos inclinados ao conservadorismo islâmico. (Nota do Autor).

25 PRF - Disponível em: <http://www.pewforum.org/2009/10/07/mapping-the-global-muslim-population/>. Acesso em 17/05/2018.

seculares turcas serem, ainda, mais fortes que no mundo árabe. (LAQUEUR, 2007).

3.3 Conclusões parciais

A cultura religiosa islâmica tem as características de "Inércia Comportamental" e de congregação de muçumanos. Existe uma relação sinérgica entre essas características. Com base na pesquisa realizada é possível inferir que no caso dos imigrantes muçumanos, a "Inércia Comportamental" concorre para a formação e crescimento das comunidades e o crescimento destas favorece a vivência da cultura religiosa que, conseqüentemente, reforça a "Inércia Comportamental".

Mais que isso, ambas concorrem para uma crescente resistência a aculturação ao longo do tempo. Essa relação sinérgica entre a "Inércia Comportamental" e a formação de comunidades passa a ser percebida como "Ciclo da Inércia Comportamental".

O fundamentalismo islâmico reforça esse "Ciclo da Inércia Comportamental", pelo qual causa o fortalecimento da "Inércia Comportamental". Além disso, somam-se ao processo de resistência cultural islâmica as altas taxas de natalidades das comunidades de imigrantes, resultando no crescimento das referidas comunidades, reforçando o "Ciclo de Inércia Comportamental".

Ao longo desse capítulo foram também evidenciados e analisados os fatores externos a cultura islâmica que ajuda a potencializar o "Ciclo de Inércia Comportamental". O conceito da "Eurábia" que se encerra com a interiorização dos valores da cultura Islâmica pelas sociedades ocidentais na Europa sem oferecer a devida resistência às imposições culturais islâmicas, seja pela componente do medo ou pelos interesses comerciais, facilitando a expansão cultural islâmica dentro de seus Estados, concorrendo para uma "islamização".

Verificou-se que quanto maior for a "islamização" das comunidades de imigrantes de um Estado, maior o potencial de influência política dos movimentos fundamentalistas islâmicos sobre o Estado.

Foi identificado que a Turquia de Mustafa Kemal, por meio da reforma Kemalista, tomou medidas políticas austeras para garantir a laicidade do Estado. Destacaram-se os fatores da retomada do idioma turco, a abolição do alfabeto árabe e o fechamento das Escolas Islâmicas como ações relevantes no sucesso da reforma Kemalista.

4. O GOVERNO ALEMÃO E AS IMIGRAÇÕES TURCAS

Este capítulo é dedicado a analisar o processo de aculturação dos imigrantes turcos, conduzido pelo governo alemão e as consequências políticas decorrentes, entre a década de 50, então início das imigrações turcas, até 2016, quando da aprovação da Lei da Residência. O estudo do processo de aculturação dos imigrantes turcos, conduzido pelo governo alemão, permitirá o teste da hipótese formulada.

Para alcançar o objetivo, o capítulo está dividido em cinco seções secundárias. A primeira seção tem como foco os acordos políticos realizados entre a então Comunidade Econômica Europeia (CEE) e os Estados da Liga Árabe (LEA) sob a ótica do conceito de "Eurásia". A segunda descreve as circunstâncias dos primeiros fluxos de imigrantes turcos e a postura política do governo alemão em relação aos imigrantes. A terceira seção aborda a reforma política doméstica adotada pelo Estado Alemão para promover a integração cultural dos imigrantes turcos e seus descendentes.

A quarta seção explica a relação política da Turquia com a Alemanha, analisando o pleito da Turquia de entrada na União Europeia, frente às consequências políticas decorrentes do processo de imigração turca na Alemanha. Por fim, na quinta seção, serão apresentadas conclusões parciais decorrentes das seções anteriores.

4.1 O diálogo euro-árabe

A ideia do Diálogo Euro-Árabe (DEA), para a solução da crise petrolífera, por ocasião da Cimeira Europeia de Copenhague em dezembro 1973, logo a seguir ao embargo petrolífero em outubro, foi lançada por Michel Jobert.²⁶

Este fórum de discussão entre a então Comunidade Econômica Europeia, da qual a Alemanha faz parte desde 1958, e os Estados da Liga Árabe tinha como objetivo afastar o choque entre a Europa e o mundo Árabe, radicalizado pelo conflito israelo-palestino e pelo embargo, e intencionava discutir questões econômicas e políticas. Esse eixo euro-árabe assumiu, desde o princípio, uma postura, se não antiamericana, pelo menos anti-hegemônica, de oposição ao domínio das superpotências, e sobretudo dos Estados Unidos da América (EUA) (DEL VALLE, 2009).

Nesse contexto, Michel Jobert convenceu Georges Pompidou²⁷ da necessidade de empreender uma grande política euro-árabe, a nível francês e a nível europeu. Seguiu-se, ao longo dos anos 70 e 80, a condução da famosa "grande política árabe e mediter-

26 Michel Jobert – Então Ministro de Assuntos Exteriores da França. (Nota do Autor).

27 Presidente da República da França de 1969 até sua morte em 1974 (Nota do Autor).

rânea" transformada em verdadeira política pró-árabe. Enquanto isso as comunidades islâmicas se formavam e cresciam nos Estados do continente europeu.

Assim, em 25 de abril de 1984, a LEA solicitava a Europa que desse início a um diálogo global euro-árabe que definisse um eixo-político euro-árabe no qual, entre os vários assuntos pertinentes, se encontrava a formulação de uma política de tolerância religiosa para com os imigrantes muçumanos que se encontravam nos Estados europeus (DEL VALLE, 2009).

O que se observa é que o Diálogo Euro-Árabe motivado, inicialmente, por questões políticas e comerciais, quando então associado às comunidades islâmicas espalhadas pelo continente europeu, encontrou um cenário favorável, ao longo do tempo, ao estabelecimento do "eurabismo".

Nota-se que o Diálogo Euro-Árabe defendia a tolerância à cultura islâmica, sob o ponto de vista do multiculturalismo, ainda que reforçado pelos interesses políticos e comerciais. Contudo, com o crescimento das comunidades islâmicas pela Europa, a ideia do multiculturalismo começou a se tornar, oportunamente, no caso da imigração turca na Alemanha, uma imposição cultural islâmica (LAQUEUR, 2007).

4.2 A origem das imigrações turcas

Conforme exposto na Introdução, após o grande deslocamento de pessoas que aconteceu em toda a Europa, por ocasião da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), a demanda do Estado alemão por trabalhadores estrangeiros, preenchida durante a guerra pelo trabalho forçado e, pouco depois, por cerca de 12 milhões de alemães étnicos, que foram expulsos de antigos territórios alemães, teve de ser satisfeita por meio de um novo canal. A Alemanha, desde então, tornou-se um Estado atraente para os trabalhadores migrantes.²⁸

Milhões dos chamados trabalhadores convidados (Gastarbeiter), na maioria trabalhadores não qualificados da Itália, Turquia, Espanha e Grécia, chegaram aos anos de "boom" econômico do Estado Alemão entre 1955 e o início dos anos 70. No caso dos imigrantes turcos, o perfil era de trabalhadores braçais, com nível de instrução, que vieram para trabalhar nas fábricas e construções, ajudando a reerguer a economia alemã, destruída pela

28 MIGRATION POLICY INSTITUTE (MPI) – Disponível em: <https://www.migrationpolicy.org/article/new-reality-germany-adapts-its-role-major-migrant-magnet>. Acessado em 18/06/2018.

Segunda Guerra Mundial.²⁹

Os turcos recém-chegados não falavam o idioma alemão, a falta de comunicação era total quando comparada aos muitos imigrantes que foram para a França ou Reino Unido, os quais, pelo menos, falavam um pouco de francês e o inglês. Como início dos problemas, a sociedade alemã não recebeu os imigrantes turcos de forma amistosa e, portanto, não contribuiu para a integração desses, concorrendo, desta forma, para a formação dos guetos³⁰ (LAQUEUR, 2007).

Os imigrantes eram vistos, pelo governo Alemão, como uma forma de preencher as lacunas laborais de curto prazo. Não foram pensadas as consequências ao longo prazo dos recém-chegados e seus filhos, até porque se imaginava que os imigrantes, após se capitalizarem o suficiente, voltariam para seus Estados de origem.³¹

Cabe apontar que decorrente da recepção acima mencionada, a experiência dos turcos na Alemanha tendia a estimular o retorno aos valores islâmicos religiosos dentro do Estado turco. Os turcos que retornavam da Alemanha Ocidental para a Turquia com sentimento de hostilizados, eram impelidos para o retorno à sua cultura que lhe era familiar, o islamismo. (HUNTINGTON 1992, p.183).

Segundo Laqueur (2007, p.60) os imigrantes turcos não se achavam preparados para a vida na Europa, pois eles eram originários das regiões menos desenvolvidas da Turquia, eram, na maioria, analfabetos mais conservadores do que a classe média de Istambul ou de Ancara, em termos de religiosidade.

Ainda, segundo o autor (2007, p. 61 e 74), o governo alemão não levou em conta as altas taxas de natalidade e a falta de vontade dos imigrantes turcos de se integrarem, pois, eles achavam que seus valores culturais eram superiores e que, afinal só esperavam ser em número o suficiente para impô-la ao Estado que os acolhera. Os imigrantes consideravam que se assemelhar a um cidadão alemão era algo imoral e por isso preservavam-se em seus valores culturais.

De 2010 até 2016, o número de imigrantes na Alemanha aumentou de 3.3 milhões para cinco milhões (6,1% da população total). Em 2007, os imigrantes turcos representavam 75% dos imi-

29 DEUTSCHE WELLE (DW) – Disponível em: <http://www.dw.com/pt-br/a-saga-dos-turcos-na-alemanha/a-542993>. Acessado em 08/06/2018.

30 DICIONÁRIO PRIBERAM – Disponível em: <https://www.priberam.pt/dlpo/gueto>. Acesso em 11/07/2018.

31 MPI – Disponível em: <https://www.migrationpolicy.org/article/new-reality-germany-adapts-its-role-major-migrant-magnet> – Acesso em 18/06/2018.

grantes mulçumanos.³²

Cabe observar que nas próximas décadas, a Alemanha precisaria atrair, anualmente, cerca de 530 mil pessoas a mais do que as que deixam o Estado, se desejar manter estáveis o volume de mão de obra e o sistema social do Estado até o ano de 2050, revelou um estudo feito pelo Instituto Bertelsmann³³, em 27 de março de 2015.

Segundo o referido Instituto, os números estavam aquém do necessário para o equilíbrio na economia alemã. Sem imigrantes, diz o levantamento, o número de pessoas na idade economicamente ativa daqui a 35 anos vai despencar dos atuais 45 milhões para 29 milhões.

O estudo do referido Instituto mostrou, ainda, que metade da força de trabalho qualificada, formada por pessoas nascidas durante o “baby boom” dos anos 1950 e 1960, vai se aposentar até 2030, deixando aberto um espaço que só poderá ser preenchido com mão de obra estrangeira. Foi apontado, ainda, pelo estudo que seria fundamental atrair mão de obra qualificada de países de fora da União Europeia, já que a população no bloco europeu também tende a cair.³⁴

4.2.1 Concepções quanto ao idioma

No início das imigrações turcas, o multiculturalismo representava a crença de que os imigrantes deveriam manter seu idioma e cultura, a fim de facilitar sua eventual volta para casa. Para os imigrantes recém-chegados, aprender a língua alemã era considerado opcional³⁵. Em 2007, já se constatava que as habilidades idiomáticas da juventude mulçumana turca, na Alemanha, eram baixas. Eles falavam turco ou árabe, e o emprego do alemão ou inglês eram desencorajados pelos pais, os quais, frequentemente, não dominavam o idioma. A alienação cultural dos turcos na Alemanha era pior que na Inglaterra e na França devido à falta de idioma comum com os Estados onde se encontravam. (LAQUEUR, 2007).

O Presidente da Sociedade Germano-Turca de Stuttgart, Aykut-

32 PRC – Disponível em: <http://www.pewforum.org/essay/the-growth-of-germanys-muslim-population/> – Acesso em 01/07/2018.

33 BERTELSMANN – é uma fundação independente de direito privado, com sede em Gütersloh, Alemanha. a fundação promove “processos de reforma” e “os princípios da atividade empreendedora” para construir uma “sociedade voltada para o futuro” (Nota do Autor).

34 DW – Disponível em: <http://www.dw.com/pt-br/alemanha-precisa-atrair-mais-imigrantes-diz-estudo/a-18346103>. Acesso em 19/06/2018.

35 MPI – Disponível em: <https://www.migrationpolicy.org/article/new-reality-germany-adapts-its-role-major-migrant-magnet>. Acesso em 19/06/2018.

Duzguner, em setembro de 2015, afirmou que o idioma alemão não foi ensinado aos primeiros imigrantes turcos e lamentou ao declarar que os "Gastarbeiter" não fizeram o esforço de estudar alemão, mas, ressalta-se que os alemães não insistiram para que o fizessem. Ele declarou que essa foi a causa de uma parte das duas primeiras gerações de imigrantes turcos não dominar o idioma alemão e viver isolada em guetos.³⁶

Ao longo do tempo, as comunidades turcas na Alemanha insistiam no ensino religioso islâmico nas escolas públicas e iam aos tribunais para garantir seus direitos civis religiosos, incompatíveis com a constituição germânica. Por fim, conseguiam. As autoridades alemãs contrataram professores de religião em sua maioria estrangeiros, fundamentalistas que não falavam o idioma alemão. (LAQUEUR, 2007).

As autoridades alemãs, apesar de insistirem que o ensino religioso tinha que ser ministrado em alemão, encontraram forte resistência por parte das organizações religiosas turcas e da própria Turquia. Os tribunais alemães cediam e decidiam a favor dos muçulmanos. Quando uma escola da cidade de Berlim decidiu insistir apenas no uso da língua alemã durante as aulas, viu-se duramente atacada pela mídia turca, muito embora a maioria dos alunos e de seus pais estivesse a favor da medida. (LAQUEUR, 2007).

Huntington (1996, p. 83) cita o idioma, como o fator de segunda maior importância depois da religião para a distinção uma pessoa da outra, em termos culturais. A decisão dos tribunais alemães, ao ceder o uso de outro idioma no ensino escolar e religioso, que não a nacional, concorreram para aumentar a resistência à aculturação das comunidades de imigrantes turcos pela sociedade alemã.

O idioma árabe para a prática religiosa permite a influência do fundamentalismo religioso e o uso do idioma turco, no sistema de ensino alemão, para atender as demandas das comunidades de imigrantes turcos, fortalece o "Ciclo da Inércia Comportamental". Ambas as concessões do governo alemão concorrem, ao final, para uma resistência cultural islâmica à aculturação ocidental alemã.

4.2.2 A formação dos guetos e a islamização

As primeiras levas de imigrantes não receberam qualquer ajuda em matéria de habitação por parte do Estado Alemão ou das autoridades locais. Este fato concorreu também para o fenômeno de "guetização". (LAQUEUR, 2007). A formação de guetos e a islamização, como exposto no capítulo anterior, são fatores cíclicos

36 REVISTA EXAME – Disponível em: <https://exame.abril.com.br/mundo/turcos-da-alemanha-advertem-sobre-erros-antigos-na-imigracao/>. Acesso em 07 de junho de 2018.

do "Ciclo de Inércia Comportamental" que resultam em resistência a aculturação islâmica pela cultura ocidental alemã.

Desde suas chegadas na Alemanha, por não dominarem o idioma germânico, era uma tendência que os imigrantes turcos se apegassem aos seus próprios pares e as suas tradições: suas mesquitas; suas lojas de carnes e legumes; e vários outros lugares nos quais podiam reconhecer traços de sua cultura islâmica, que lhes eram familiares. Em Berlim, onde se encontra a maior comunidade islâmica turca, os imigrantes turcos bem-sucedidos social e economicamente inclinam-se mais a permanecer em seus bairros e investir neles. Existem bancos, agências de viagem, lojas e consultório médicos turcos (LAQUEUR, 2007).

O governo alemão está estava gastando, em 2007, cerca de cem milhões de euros por ano para promover a integração. Não é certo que o resultado seria diferente caso fosse investido um valor dez vezes maior, pois uma maioria considerável de imigrantes turcos não deseja que sua prole viva como "Alemães" e, para atingir o propósito de proteger seu rebanho das tentações, se auto impõe a "guetização" como melhor alternativa (LAQUEUR, 2007).

Em síntese, o que se observa no caso dos imigrantes turcos versus sociedade alemã, é que a "guetização" inicia-se pelo "Ciclo de Inércia Comportamental", ao mesmo tempo em que também é motivado pela diferença de idioma entre as culturas envolvidas, e mais tarde é fomentada pelo fundamentalismo religioso, resultante da aversão à cultura ocidental alemã. Soma-se a estes fatores de "guetização", a falta de uma política migratória voltada para o assentamento dos imigrantes turcos.

O Governo Alemão, no processo de integração dos imigrantes turcos, não levou em conta as elevadas taxas de natalidade das comunidades imigrantes turcas nem a sua incapacidade ou falta de vontade de se integrar. O Deutsche Welle³⁷ publicou, em 2002, um estudo que mostrava que os casamentos teuto-turcos eram uma exceção. As reservas são comprovadamente maiores do lado alemão, já que a imagem do islamismo é negativa e os pais alemães temem um destino de repressão para suas filhas. Contudo, constou-se em 2007 que o número de casamentos mistos dobrou nos últimos dez anos (LAQUEUR, 2007).

Segundo pesquisa publicada pelo Professor Houssain Kettani³⁸, o número estimado de imigrantes mulçumanos (maioria turca) na Alemanha, em 1950, era de 20.513 e representava 0.03%

37 DW – Disponível em: <http://www.dw.com/pt-br/a-saga-dos-turcos-na-alemanha/a-542993>. Acesso em 19/06/2018.

38 Professor, PHD da Ciência da Computação pela Universidade Politécnica da Flórida. Disponível em: <http://bigcat.fhsu.edu/~kettani/vita.html>. Acesso em 16/07/2018.

da população alemã. Em 1970, esse número subiu para 1.172,539, o qual passou a representar 1,5% da população, e no ano 2000 já eram aproximadamente 3.2 milhões.³⁹

Entre 2010 e 2016, o número de muçulmanos que moram na Alemanha aumentou de 3,3 milhões (4,1% da população) para quase 5 milhões (6,1%), enquanto o resto da população nativa alemã recuou modestamente de 77,1 milhões para 76,5 milhões. A imigração tem sido um fator importante no crescimento da população muçulmana da Alemanha.⁴⁰

Mas, mesmo que não haja mais imigração, os muçulmanos continuarão a aumentar como parcela da população da Alemanha nas décadas futuras, porque os decedentes de imigrantes turcos, em média, são muito mais jovens e têm maior taxa de natalidade do que os alemães nativos como um todo.⁴¹

O crescimento das comunidades muçulmanas vem acompanhado de outro fator de resistência a aculturação. A Alemanha tinha aproximadamente setecentas mesquitas de pequeno porte ou salões de oração nos anos de 1980, e em 2007, já eram mais de 2500. Muitas mesquitas se constituem como "arquipélago", com uma infinidade de organizações sociais como: clubes esportivos; escolas; creches e outras instituições. (LAQUEUR, 2007).

4.2.3 A influência fundamentalista

A comunidade turca na Alemanha era, particularmente, interessante para as forças fundamentalistas radicais da Turquia, encabeçadas por Nectmittin Erbakan, cujo partido extremista enviou emissários e imãs⁴² à Alemanha oferecendo assistência de variados tipos. As duas principais organizações, de perfil fundamentalista, de apoio social das comunidades de imigrantes islâmicos, eram o grupo *Khalifat* de Cemaledin Kaplan, em Colônia, e uma associação fundada em 1980, a *Milli Goerues*, que se espalhou rapidamente por toda a Alemanha. (LAQUEUR, 2007).

O grupo de Kaplan, por seu forte radicalismo, foi declarado pelas autoridades alemãs como ilegal, enquanto a organização *Milli Goerues*, atuando de forma bem mais sutil, tornava-se uma organização em massa com o projeto de um Estado que viva segundo as

39 International Journal of Environmental Science and Development, Vol. 1, No. 2, June 2010 – Disponível em: <http://www.ijesd.org/papers/29-D438.pdf>. Acesso em 12/07/2108.

40 PRC – Disponível em: <http://www.pewforum.org/essay/the-growth-of-germanys-muslim-population/>. Acesso em 19/06/2018.

41 PRC – Disponível em: <http://www.pewforum.org/essay/the-growth-of-germanys-muslim-population/>. Acesso em 19/06/2018.

42 Título muçulmano que designa o sacerdote encarregado de dirigir as preces na mesquita. (Nota do Autor).

leis islâmicas, mesmo que para isso seja necessário realizar algumas concessões até que os mulçumanos se tornem maioria.

Ressalta-se que até cerca de 30 anos atrás, as organizações religiosas turcas, na Alemanha, eram completamente neutras, e os sermões nas mesquitas apolíticos. Porém, a *Milli Goerues* é classificada como "extremista" pela burocracia alemã e o grupo afirma ter algo em torno de 200 mil membros e dirige cerca de 270 mesquitas na Alemanha (LAQUEUR 2007).

As premissas ideológicas da *Milli Goerues* e das organizações que lhe são aliadas, são extremamente críticas ao cristianismo e abertamente antissemitas. A *Milli Goerues* tem optado pelas pressões sociais no lugar de ações violentas (LAQUEUR, 2007). A influência, dos grupos religiosos e políticos mais reacionários é maior entre as comunidades turcas, na Alemanha, do que na própria Turquia (DEL VALLE, 2009).

A importância de organizações como a *Milli Goerues*, que fornece inúmeros serviços de apoio social às comunidades de imigrantes turcos, é que ela ilustra a "receita" do fundamentalismo religioso no processo de islamização das comunidades islâmicas, agindo nas esferas sociais e políticas, tal como visto no capítulo anterior, sendo implementada, nesse caso em proveito da Turquia dentro do Estado Alemão.

4.2.4 O multiculturalismo

No início da década de 90, líderes políticos europeus estavam tomados por um sentimento anti-imigração. Em 1990 Jaques Chirac declarou que "é preciso parar totalmente a imigração". François Mitterrand (Presidente francês de 1981 – 1995) e outros políticos, de corrente majoritárias, assumiram posições contra a imigração (DEL VALLE, 2009, p. 252).

No entanto a situação mudou e próximo ao final do século XX, o mesmo Jaques Chirac (Primeiro-Ministro da França, de 1974 - 1976 e 1986 - 1988), Gerhard Schroder (ex- Chanceler da Alemanha, 1998-2005), Tony Blair (Ex- Primeiro Ministro do Reino Unido, 1997-2007) e Silvio Berlusconi (Ex- Primeiro Ministro da Itália, 2001-2006), grandes promotores da adesão turca à União Europeia afirmaram, na Sétima Cimeira Europeia⁴³, que a União Europeia não era um clube cristão e que tem uma vocação universal e pluricultural.

A ideia que a Europa preenchida de imigrantes de cultura islâmica, terá deixado de ter uma identidade civilizacional e religiosa própria foi particularmente bem difundida e sustentada por

43 Realizada em Haia, em dezembro de 2004. (DEL VALLE; 2009).

Jerome Monod, conselheiro de do Ex-Presidente francês Jacques Chirac (1995- 2007) (DEL VALLE, 2009).

Em outubro de 2010, Ângela Merkel, Chanceler Alemã desde 2005, declarou em uma reunião de jovens membros de seu partido conservador, o União Democrata Cristã (CDU), em Potsdam, que

a tentativa de construir uma sociedade multicultural na Alemanha tinha falhado completamente [...] o conceito de que estamos vivendo agora lado a lado e estamos felizes com isso não funciona [...] nos sentimos ligados ao conceito cristão da humanidade, que é o que nos define. Qualquer um que não aceita isso está no lugar errado aqui [...] os imigrantes devem se integrar e adotar a cultura e os valores da Alemanha.⁴⁴ (BBC NEWS. Discurso de Ângela Merkel. Nossa tradução. Versão em Inglês. Original alemão).

4.2.5 Turquia x Alemanha - União Européia

A partir da década de 80, a meta principal da política externa da elite turca, de orientação ocidental, foi a de ingressar na União Europeia. (HUNTINGTON, 1996, p. 180). Existe forte resistência na Alemanha quanto à entrada da Turquia na União Europeia. Muitos alemães desconfiam que a lealdade primeira dos turcos que vivem na União Europeia será para com seu país de origem e não para com seu país de adoção (LAQUEUR, 2007).

O fator mais importante desta resistência, segundo Huntington, é que "os países europeus não querem encarar a possibilidade de abrir suas fronteiras à imigração de um país de 60 milhões de muçulmanos e muito desemprego" (HUNTINGTON, 1996, p. 181).

Fica evidente pelas atuais tendências demográficas que a Turquia será o Estado mais populoso da Europa, fortalecendo o fator islâmico dentro da União Europeia. Nas últimas duas décadas, o islamismo vem ganhando força e com uma orientação, basicamente, antiocidental. Atualmente a Turquia parece estar se afastando dos princípios Kemalista e isso é indesejável para a Europa (LAQUEUR, 2007).

As opiniões sobre a entrada da Turquia na União Europeia são diversas. Vários políticos e intelectuais europeus são a favor da entrada e integração do Estado turco na União Europeia, pois assim representaria a possibilidade de se evitar um choque de civilizações entre o ocidente e o mundo islâmico. Outros defendem a ideia de que uma Turquia frustrada com a rejeição poderia pender para o posicionamento antiocidental e fundamentalista islâmico (DEL VALLE, 2009).

44 BBC NEWS – Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-europe-11559451> - Acesso em 02/07/2018.

4.3 Principais políticas de migração

As políticas de migração alemãs percorreram um longo caminho nas últimas duas décadas. O Estado começou a abraçar sua identidade como um relevante destino da migração. O ponto de vista foi alterado dos migrantes como convidados temporários para contribuintes necessários, valorizados e de longo prazo para a sociedade.⁴⁵

Uma revisão maciça das leis alemãs sobre migração, asilo e requisitos de cidadania foi necessária ao Estado para enfrentar seus desafios migratórios com mais eficiência. Consequentemente, e de acordo com seus vizinhos europeus, a Alemanha reforçou suas leis de asilo e uma nova lei de integração foi elaborada com o objetivo de proteger os valores alemães, conforme definido pela sua Constituição.

Atualmente, a Alemanha exige com mais confiança a integração linguística e cultural do que em qualquer outro momento desde a Segunda Guerra Mundial.⁴⁶

4.3.1 Lei da cidadania

Com a crise do petróleo afetando a economia, o governo alemão encerrou seu programa de trabalhadores convidados em 1973. A suposição era de que a maioria dos trabalhadores convidados retornaria aos seus Estados origem e, de fato, a maioria deles, cerca de onze milhões, o fez. Mas os três milhões de imigrantes turcos que ficaram começaram a "importar" seus parentes da Turquia, alimentando um fluxo mais baixo, mas relativamente constante, de imigrantes ao longo dos anos 70.⁴⁷

As altas taxas de natalidade dos imigrantes turcos e a quantidade de dependentes trazidos, legal e clandestinamente da Turquia, eram maiores do que se supunha. Os filhos de imigrantes nascidos na Alemanha não eram vistos, até então, como cidadãos.⁴⁸ Decorrente disso, boa parte desses jovens da segunda geração de trabalhadores não teve acesso ao sistema educacional Alemão concorrendo para o problema de desemprego, pelo fato de muitos deles não possuírem as qualificações que o mercado de trabalho

45 MPI – Disponível em: <https://www.migrationpolicy.org/article/new-reality-germany-adapts-its-role-major-migrant-magnet>. Acessado em 19/06/2018.

46 Idem.

47 MPI – Disponível em: <https://www.migrationpolicy.org/article/new-reality-germany-adapts-its-role-major-migrant-magnet>. Acessado em 19/06/2018.

48 Idem.

requer (LAQUEUR, 2007).

Em pesquisa realizada, envolvendo turcos que moram na Alemanha, sobre ortodoxia religiosa, constatou-se que o tempo em que estavam no Estado parecia não ter muita relevância nesse contexto, enquanto que a educação e a renda eram aspectos significativos. Aqueles que têm uma educação mais elevada e melhores rendimentos tendem a serem menos religiosos do que os demais (LAQUEUR, 2007).

Como parte das reformas do sistema de imigração na Alemanha, primeiro veio a liberalização da Lei de Cidadania, que ocorreu em numerosas etapas a partir de 2000. A nova legislação facilitou os imigrantes e seus filhos se tornarem alemães e os nativos e imigrantes possuírem dupla cidadania. Por exemplo, crianças nascidas de pais imigrantes residentes na Alemanha, por pelo menos oito anos e que possuem residência permanente, receberam automaticamente a cidadania alemã.⁴⁹

Os demais turcos nascidos na Alemanha não recebem a cidadania, automaticamente, mas podem se habilitar a ela. Contudo, os candidatos a cidadania precisam submeter-se a alguns exames para verificar uma proficiência mínima no idioma e na legislação básica. Ademais é inserido, nesses exames, o conhecimento sobre a legislação para que o candidato saiba que o Estado alemão é uma democracia e que a *Sharia* não é a lei do Estado (LAQUEUR, 2007).

Laqueur (2007, p. 62) observou que os turcos na Alemanha permaneceram turcos mesmo quando adotaram a nacionalidade germânica. Demonstrando obediência a capital turca, os turcos na Alemanha podem votar nas eleições turcas e ao mesmo tempo, onde quer que morem, devem lutar pelos interesses maiores da Turquia, a qual segue sendo sua pátria.

O autor complementa, explicando que, mais recentemente, o governo turco demonstrou grande interesse por suas comunidades na Alemanha, via canais oficiais e não- oficiais. A grande maioria dos turcos, na Alemanha, mantém-se informada sobre o que acontece em seu Estado de origem e pelo mundo, por meio dos jornais turcos, com edições impressas em Berlim, assim como pela televisão turca, por meio das antenas apontadas para a Turquia. Laqueur (2007, p. 62-63) cita que as instituições oficiais alemãs têm se mostrado praticamente impotentes quanto essa postura adotada pelos muçumanos turcos.

4.3.2 Lei da residência e lei do reconhecimento

49 MPI – Disponível em: <https://www.migrationpolicy.org/article/new-reality-germany-adapts-its-role-major-migrant-magnet>. Acessado em 19/06/2018.

Aprovada em julho de 2016, possui o lema da lei de "Demand and Support" e exigiu maior foco na integração. Pela primeira vez na história alemã, a integração foi lançada como um dever do Governo Federal. A lei estabeleceu cursos de integração financiados pelo Governo Federal para ensinar os recém-chegados "alemães" e fornecer-lhes orientação legal e cultural.⁵⁰

Entre outras medidas, as autoridades vão determinar o local de residência dos demandantes de asilo reconhecidos para distribuí-los melhor pelo território e evitar a "guetização". A Alemanha não concederá permissão de residência permanente aos refugiados que não fizerem esforços suficientes para se integrar; especialmente aprendendo alemão.⁵¹

A lei inclui um trecho dedicado ao emprego dos refugiados, com o objetivo de facilitar a contratação. Até então, os demandantes de asilo poderiam ter acesso a um posto de trabalho apenas se não existisse um candidato alemão, ou cidadão comunitário, para a mesma vaga. Os refugiados, que buscarem uma formação, terão "visto" de residência pelo tempo que durar os estudos.⁵²

A lei também liga o direito de se estabelecer, permanentemente, na Alemanha com os esforços de integração. A residência permanente depende de encontrar emprego ou treinamento após cinco anos de chegada para aqueles que falam alemão básico e, após três anos, para aqueles fluentes em alemão.

A Lei de Reconhecimento⁵³, de 2012, garantiu aos imigrantes o direito de ter suas qualificações e diplomas reconhecidos na Alemanha, facilitando o uso de suas habilidades. Dois fatores desencadearam essa mudança de pensamento. Em primeiro lugar, a mudança demográfica e a diminuição da população levaram à conclusão de que a Alemanha precisava atrair trabalhadores estrangeiros qualificados se quisesse manter sua posição econômica e seu generoso sistema de bem-estar social. Em segundo lugar, os filhos de ex-trabalhadores convidados começaram a deixar sua marca na vida pública.

À medida que os membros da segunda geração começaram a ocupar posições na política e na mídia, dúvidas sobre sua identi-

50 MPI – Disponível em: <https://www.migrationpolicy.org/article/new-reality-germany-adapts-its-role-major-migrant-magnet>. Acesso em 19/06/2018.

51 MPI – Disponível em: <https://www.migrationpolicy.org/article/new-reality-germany-adapts-its-role-major-migrant-magnet>. Acesso em 19/06/2018.

52 GLOBO (G1) – Disponível em: <http://g1.globo.com/mundo/noticia/2016/07/alemanha-estabelece-normas-para-integracao-dos-imigrantes.html> - Acesso em 02/07/2018.

53 MPI – Disponível em: <https://www.migrationpolicy.org/article/new-reality-germany-adapts-its-role-major-migrant-magnet>. Acesso em 19/06/2018.

dade alemã e capacidade de equilibrar a lealdade a seus Estados ancestrais foram progressivamente eliminadas. Cabe lembrar que o desemprego e a consequente pobreza potencializam a resistência a aculturação.

4.4 CONCLUSÕES PARCIAIS

O governo Alemão não adotou nenhuma política migratória de integração dos turcos, no período compreendido entre 1950 e 2000. O "ciclo de inércia cultural", citado no capítulo anterior, ao longo desse tempo, foi processado e reforçado ao longo das gerações e dos fluxos de migratórios, aumentando a resistência à aculturação, das comunidades turcas pela sociedade alemã.

Observa-se que, em 1973, iniciam-se os movimentos político-econômicos dos Estados árabes- muçumanos junto aos Estados europeus. A resistência a aculturação gerada pelo "Ciclo de Inércia Cultural" então é fortalecida pelo fundamentalismo religioso. A esse processo adicionam-se os seguintes fatores que também concorreram para a resistência cultural turca à aculturação: o perfil mais religioso das primeiras levas de imigrantes turcos; a "guetização"; a negação oportunidade de se ter a identidade alemã, pela falta de uma lei de cidadania; e o sentimento de que foram hostilizados pela sociedade alemã.

Todos esses fatores apontaram, ao longo dos anos, para uma retomada da cultura religiosa islâmica. A partir de 1973, esta retomada cultural passou a ser fomentada pelo fundamentalismo religioso, pelas organizações nacionais islâmicas, dentro da Alemanha, bem como por organizações internacionais e, mais tarde, pela própria Turquia. Todo esse processo de escalada de influência islâmica por meio das comunidades de imigrantes turcos resultou num fenômeno geopolítico cultural.

De 1973 até os dias atuais, a receita da *Sharia* foi aplicada e sob o ponto de vista do conceito da "Eurásia", inúmeras concessões foram feitas pelo Estado alemão a favor das comunidades turcas islâmicas, das quais se destacam: a inclusão do idioma turco no sistema escolar nacional e do estabelecimento de inúmeras Escolas Islâmicas nas comunidades, as quais disseminam o idioma árabe, ao mesmo tempo em que pregam o fundamentalismo religioso. Observa-se que tais concessões realizadas pelo governo alemão, foram exatamente aquelas combatidas pela reforma Kemalista.

A mesma "receita" adotada pelo o fundamentalismo religioso para se estabelecer nos Estados de cultura islâmica, por ocasião do Ressurgimento, seguindo a ordem de atuação, primeiramente por meio das esferas culturais, depois sociais e, por fim políticas, está sendo aplicada no Estado alemão.

O processo de "islamização" está primeiramente agindo culturalmente com a demanda por concessão do idioma turco no sistema de ensino nacional, o idioma árabe para o ensino religioso e o estabelecimento crescente de mesquitas. Depois socialmente, com o estabelecimento de Escolas islâmicas e criação de organizações sociais, como a *Milli Goerues*, a qual trabalha pressionando o governo alemão para aprovar, por exemplo, as concessões legais para as questões culturais, idiomáticas e religiosas.

Na esfera política, todo o aparato de organizações sociais, mesquitas, Escolas Islâmicas e mídia trabalham sinergicamente para o atingimento dos objetivos fundamentalistas islâmicos ou de Estados de cultura islâmica, como é o caso da Turquia. Todo esse processo político – social – cultural, quando manipulado na Alemanha em atendimento aos anseios internacionais islâmicos se torna uma geopolítica cultural.

A geopolítica cultural tem seu poder de influência política proporcional a resistência a aculturação das comunidades islâmicas. Resta saber o quão ordenado está sendo conduzida esta geopolítica. Gaddafi, no seu discurso realizado em 2006, não deixa dúvidas quanto à existência de um plano de islamização que estaria acontecendo, com sucesso, por meio dos imigrantes mulçumanos. Se opondo a ameaça anunciada por Gaddafi, no ano de 2010, a Chanceler alemã Ângela Merkel declara que a ideia do multiculturalismo não pode ser mais mantida. Declara, ainda, que os valores cristãos devem prevalecer sobre a cultura islâmica.

Conclui-se, diante de todos os fatores e consequências considerados, que a cultura islâmica turca não está sofrendo aculturação pela cultura ocidental da sociedade alemã. Ainda, observa-se que a comunidade turca na Alemanha, devido à resistência cultural alcançada, está se estabelecendo e crescendo como uma sociedade culturalmente paralela à sociedade germânica, pelo menos até o início do século XXI, quando do estabelecimento das primeiras políticas migratórias pelo governo Alemão.

As políticas migratórias estabelecidas a partir de 2000 estão todas voltadas para combater o "Ciclo de Inércia Comportamental". A Lei da Cidadania fornece uma possibilidade de identidade alemã e, portanto, acesso a todo sistema de direitos sociais alemão desde que se aprenda o idioma. Portanto, por meio do emprego de leis, o governo alemão busca combater em duas frentes os fatores de resistência a aculturação: o desemprego e o idioma.

A Lei da Residência combate a formação das comunidades, evitando a aglomeração de imigrantes e impõe o idioma para os recém-chegados agindo também diretamente contra o "Ciclo de Inércia Comportamental".

Por fim, mas não menos importante, a Lei do Reconhecimento,

que vem a combater o desemprego e, portanto, a pobreza, fator o qual impele, como apontado no capítulo 3 desta dissertação, os imigrantes a se apegarem mais à religiosidade, aumentando assim a resistência à aculturação.

Enquanto aguardam-se os resultados da política migratória estabelecida, para os anos vindouros, a Chanceler alemã Merkel declarou, em 2010, ainda que de forma tácita, que a cultura religiosa islâmica, não seria mais tolerada. O quão tolerante pode, ainda, ser o Estado Alemão?

5. CONCLUSÃO

Conforme exposto no capítulo 2, Samuel Huntington (1996, p.19), em sua obra *"O Choque de Civilizações"*, apontou, em seu primeiro corolário, que no mundo pós-Guerra-Fria, "a modernização econômica e social não estaria produzindo nem uma civilização universal de qualquer modo significativo, nem a ocidentalização das sociedades não-ocidentais". Ao contrário disso, Huntington apontou que as sociedades não-ocidentais estariam repudiando os valores que lhes foram impostos pelo Ocidente.

O "Ciclo da Inércia Comportamental" dos imigrantes turcos além de não ter sido influenciado pelos valores ocidentais, entre os anos 1950 e 2000, ainda, foi fortalecido pelo fundamentalismo religioso, o qual, além de ter sido bem-sucedido em reforçar a resistência da cultura islâmica a aculturação também conseguiu provocar a aversão aos valores ocidentais.

Tal como foi observado na pesquisa realizada, os imigrantes turcos achavam que seus valores culturais eram superiores aos dos alemães e consideravam que se assemelhar a um cidadão alemão era algo imoral e por isso encerravam-se em seus valores culturais.

No caso dos imigrantes turcos na Alemanha, considerados como uma civilização vivendo dentro de um Estado que abriga uma civilização diferente, dentro do conceito proposto por Huntington, a modernização econômica e social do modelo ocidental europeu alemão, não está causando a ocidentalização das sociedades não-ocidentais – representadas nesse caso pelas comunidades de imigrantes turcos e, portanto, não está produzindo uma civilização universal.

Não houve uma aculturação da cultura islâmica turca pela sociedade alemã e nem se quer uma integração entre as culturas envolvidas. Se, segundo Huntington, o idioma e a religião são os fatores de maior importância que determinam uma civilização, os dois, nesse caso, foram preservados. A civilização turca, de cultura islâmica, permanece como uma sociedade paralela dentro do Es-

tado alemão.

Além do analisado "Ciclo de Inércia Comportamental", o fundamentalismo religioso se encarregou de fortalecer a resistência cultural da comunidade turca na Alemanha, favorecendo a "guetização" e o sectarismo cultural.

No segundo corolário selecionado, Huntington (1996, p. 19) apontou que na nova ordem mundial emergente, baseada na civilização e estabelecida no mundo pós-Guerra Fria, "as sociedades que compartilham afinidades culturais cooperam umas com as outras, os esforços para transferir sociedades de uma civilização para outra não têm êxito e os países se agrupam em torno de Estados líderes ou núcleo de suas civilizações". O autor acrescenta que em muitos Estados, inclusive nos do mundo desenvolvido, haveria movimentos regionais que estariam promovendo uma autonomia substancial ou a secessão.

Referente a esse corolário, a pesquisa realizada evidenciou que no caso da Alemanha, os imigrantes turcos, além de estarem vivenciando uma sociedade cultural paralela à sociedade germânica, eles ficaram ainda, conectados ao Estado núcleo de sua civilização, a Turquia. Essa constatação está alinhada com o conteúdo do segundo corolário de Huntington selecionado e exposto acima.

Foi observado que esse alinhamento político-cultural interfere no relacionamento político entre a Turquia e a Alemanha, no caso mais atual, entre outros, quanto ao pleito da entrada da Turquia na União Europeia. Cabe lembrar que a comunidade de imigrantes turcos na Alemanha é a maior população turca do mundo, fora do território da Turquia.

Nesse caso, o que se pode inferir é que a Turquia possui poder político sobre as comunidades localizadas na Alemanha, decorrente da afinidade cultural. Em face do exposto, poderia utilizar sua influência política sobre a referida comunidade fazendo desta comunidade um fator da geopolítica cultural, com o propósito de pressionar, politicamente, o governo alemão.

O governo alemão, em resposta ao fator geopolítico cultural, desconfia da lealdade das comunidades turcas, para a tomada de decisões políticas domésticas, e também não deseja aumentar o efeito de islamização, promovido pela Turquia, por toda a Europa com a entrada do referido Estado para a União Europeia.

Os dois corolários propostos por Huntington, utilizados para o apoio teórico desta pesquisa, se confirmaram no caso da imigração turca na Alemanha. O objeto de pesquisa, qual seja o processo de aculturação dos imigrantes turcos promovido pelo governo Alemão, evidenciou que até o ano 2000, a cultura islâmica turca não foi influenciada pelos valores ocidentais europeus da

Alemanha e, portanto, apontou para a validação do argumento aqui defendido de que não houve êxito na aculturação dos imigrantes turcos pela cultura alemã.

No entanto, não seria possível apontar, com base apenas no caso estudado, se uma nova ordem mundial baseada nas civilizações estaria emergindo. Apesar das consequências do processo de imigração, promovido pelo governo Alemão, terem gerado um efeito geopolítico nas relações entre a Turquia e a Alemanha, não é garantido que essa islamização se manterá ao longo do tempo, principalmente com as novas políticas adotadas, pelo governo Alemão, a partir do ano 2000.

Ressalva-se, contudo, que esses acontecimentos na Alemanha decorrentes da falta de êxito no processo de aculturação dos imigrantes turcos, aconteceria de qualquer forma, independente da queda do "mundo comunista". Este estudo não aponta o fenômeno de islamização da Europa, pelo menos pelo que foi observado localmente na Alemanha, como decorrente ou impulsionado de qualquer forma, da desfeita da antiga divisão mundial imposta pela Guerra-Fria.

Finalizando, é pertinente destacar que a pesquisa não esgota o tema e o objeto de estudo. É sabido que existem comunidades de imigrantes de cultura islâmica, de diferentes origens, em diversos Estados europeus sofrendo processos de aculturação também diferentes.

Cada Estado europeu conduziu seu processo de integração de seus imigrantes de forma diferente. Para se ter uma real conclusão, em nível mundial, como propõe Huntington, seria necessário a ampliação desse estudo, caso a caso, para que se tenha uma visão global.

REFERÊNCIAS

ALCORÃO – Sagrado Alcorão. English Translation of The QURAN – tradução Syed Vickar Ahmed. Editora Book of Signs, 3º edição, 2007. v, p. vii e xi p.).

BERRY, John W. Berry, Ype H. Poortinga, Janak Pandey, Pierre R. Dasen, T. S. Saraswathi, Marshall H. Segall, and CigdemKagitçibasi. Handbookof Cross-Cultural Psychology- Social Behavior and Applications. Volume 3, segunda edição, 1997. 294 p.

DEL VALLE, Alexandre del Valle. A islamização da Europa - O fim da União Europeia ou a substituição da Europa pela Eurásia. Editora Civilização, 2009. 13, 21, 22, 32, 33, 34. 36, 37, 74,167, 150, 261 e 262 p.

ESPOSITO - John L. Esposito e Natana J. De Long -Bas.Women in Muslim family law, Contemporary Issues in the Middle East, Editora Paperback, segundaedição, 2001. p. 2.

FARUK, Constituição turca com emendas desde 2002. Traduzida por OmerFaruk-Gencckaya, com o conteúdo fornecido pela Oxford University e preparado para distribuição pela constituteproject.org . Documento no formato .PDF gerado em 2018.

FRANÇA, Lessa Júnia; VASCONCELLOS, Ana Cristina de. Manual para Normalizaçao de PublicaçõesTécnico-Científicas. 8. ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007. 255 p.

HAYEK, Alcorão Sagrado - Livros que mudaram o mundo. Tradução de Samir El Hayek. Primeira edição. São Paulo. Editora Folha de São Paulo; Coleção Folha, volume 19, 2010. 36 e149 p.

HORROCKS, David Horrocks and Eva Kolinsky,Turkish culture in German - Society today. EditoraBerghahn Books, 1996.17 p.

HUNTINGTON, Samuel P. Huntington. O Choque de Civilizações e a Recomposição da Ordem Mundial, Editora Objetiva, 1996. 19, 20, 21, 37, 39, 135,136, 137, 178 e 183 p.

KALINA, Kalina Vanderlei Silva e Maciel Henrique Silva. Dicionário de Conceitos Históricos São Paulo. EditoraContexto, 2º Edição 2009. 15, 60, 85, 162 e 163 p.

KAYA,Ibrahim Kaya. Social Theory and Later Modernities: The Turkish Experience. Publicado pela Universidade de Liverpool, 2004. 58 p.

LAQUEUR, Walter Laqueur. Os últimos dias da Europa – Epitáfio para um velho continente. Tradução de André Pereira da Costa. Editora Odisséia, 2007. 44, 61, 68 e 168 p.

KURAL, Ezel Kural Shaw, Stanford Jay. History of the Ottoman Empire and Modern Turkey. Volume 2. Publicado pela Universidade de Cambridge, 1976. 8 p.

LANDAU, Jacob M. Landau. Atatürk and the Modernization of Turkey. Publicado por Westview Boulder, Colorado, 1984. 25–45 p.

LAQUEUR, Walter Laqueur. Os últimos dias da Europa – Epitáfio para um velho continente. Editora Lexikon, 2007. 32, 38, 39, 41, 42, 45, 60, 62, 63, 68, 74, 166, 191 e 192 p.

MEIRA, Carlos de Meira Matos. Geopolítica e Modernidade. Editora Ponto da Leitura, 2002. 13 p.

MODARRESI, Mohammad Taqi al-Modarresi. The Laws of Islam. Editora Paper Back, 2016. 10-12p.

WEBSTER, Donald Everett Webster The Turkey of Atatürk -Process in the Turkish Reformation. Monografia publicada pela American Academy Of Political And Social Science. No. 3, 1973. 24 p.

_____. AL JAZEERA – Maior rede de televisão do mundo árabe-muçumano. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=WCGYKSEsYFM>, vídeo divulgado pela rede de televisão Al Jazeera. Acesso em 17 de maio de 2018.

_____. BBC NEWS – Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-europe-11559451> - Acesso em 02/07/2018.

_____. DEUTSCHE WELLE (DW) - empresa pública de rádio Alemã que entre outras coisas, disponibiliza um amplo portal de conteúdo de pesquisa online. Disponível em: <http://www.dw.com/pt-br/a-saga-dos-turcos-na-alemanha/a-542993>. Acesso em 08/06/2018.

_____. DICIONÁRIO PRIBERAM – No sentido figurado, local onde uma minoria está do separada resto da sociedade. Disponível em: <https://www.priberam.pt/dlpo/gueto>. Acesso em 11/07/2018.

_____. GLOBO (G1) – Disponível em: <http://g1.globo.com/mundo/noticia/2016/07/alemanha-estabelece-normas-para-integracao-dos-imigrantes.html> - Acesso em 02/07/2018.

_____. International Journal of Environmental Science and Development, Vol.

1, No. 2, June 2010. Disponível em: <http://www.ijesd.org/papers/29-D438.pdf>. Acesso em 12/07/2108.

_____. IQARA ISLAM - Um madhhab é uma escola de lei islâmica e cada madhhab é baseado numa metodologia sistemática de interpretar o Alcorão e a Sunna profética. Seguir um madhhab é um meio de se seguir o Alcorão e a Sunna de uma maneira confiável, sistemática e sustentável. Disponível em <http://iqaraislam.com/como-escolher-uma-escola-de-jurisprudencia-madhhab-e-por-que/>. Acesso em 02 de junho de 2018.

_____. MIGRATION POLICY INSTITUTE (MPI) – trata-se de um "thinktank" baseado em Washington D. C. fundado em 2001 que conduz pesquisas, entre outros assuntos, em gerência de migração e integração e assentamento de imigrantes. Disponível em: <https://www.migrationpolicy.org/article/new-reality-germany-adapts-its-role-major-migrant-magnet>. Acesso em 18/06/2018.

_____. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO DA TURQUIA. Disponível em: www.meb.gov.tr. 2002. Acesso em 20/05/2018.

_____. PEW RESEARCH CENTER - é um centro de informações americano, apatidário e sediado em Washington, o qual fornece informações sobre questões sociais, opinião pública e tendências demográficas que moldam os Estados Unidos e o mundo. Disponível em: <http://www.pewforum.org/2013/04/30/the-worlds-muslims-religion-politics-society-exec/> - Acesso em 17 de maio de 2018.

_____. REDFIELD, Robert Redfield, Ralph Linton and Melville Herskovits. Memorandum for the Study of Acculturation, 1936. 149. p. Disponível em: <https://anthrosource.onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1525/aa.1936.38.1.02a00330>. Acesso em 10/06/2018.

_____. REVISTA EXAME – Disponível em: <https://super.abril.com.br/cultura/fenomeno-mundial-do-jornalismo-televisivo-al-jazeera/>. Acesso em 05 de junho de 2018.