

DEFESA DO ATLÂNTICO SUL E SEGURANÇA ENERGÉTICA NO BRASIL

Henry Iure de Paiva Silva¹

RESUMO

Existe uma forte condição de dependência energética do Brasil em relação a sua região costeira e marítima, o que significa que se deve atentar para os possíveis riscos decorrentes dessa circunstância. Diante desse cenário, o objetivo principal neste artigo é de identificar e analisar as ameaças externas aos interesses brasileiros no Atlântico Sul, que podem repercutir na segurança energética do país. A partir de uma revisão da literatura nacional, dos documentos oficiais, de pronunciamentos de autoridades governamentais, relatos divulgados de comandantes das Forças Armadas e de estudiosos da matéria foi possível identificar as ameaças comumente citadas e consideradas relevantes. A investigação realizada resultou na identificação das seguintes ameaças, que foram devidamente analisadas ao longo deste texto: (1) ameaças neotradicionais; (2) ameaças decorrentes da instabilidade nos países limítrofes do Atlântico Sul; (3) ameaças provenientes da contestação à soberania sobre o território marítimo; (4) ameaças derivadas da ação de potências extrarregionais. Com isso, pretende-se contribuir para entender ainda mais a dimensão militar da segurança energética no Brasil, a qual está relacionada a cenários que envolvem a possibilidade de uso do poder militar para repelir ações externas potencialmente nocivas, que podem resultar na interrupção parcial ou total do abastecimento energético nacional.

Palavras-chave: Atlântico Sul. Segurança energética. Defesa nacional. Brasil.

¹ Doutor em Ciência Política (UNICAMP) e professor Adjunto do Departamento de Relações Internacionais da Universidade Federal da Paraíba (DRI-UFPB) e do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política e Relações Internacionais (PPGCPRI/UPB). E-mail: iurepaiva@hotmail.com

INTRODUÇÃO

De modo específico, pode-se afirmar que o Atlântico Sul está relacionado à segurança energética do Brasil, ao menos, por três motivos: (1) por estarem ali situadas as principais reservas e os pontos de produção nacionais de petróleo e gás natural; (2) por concentrar parte considerável da infraestrutura nacional responsável pelo processamento, armazenamento e distribuição de recursos energéticos; e (3) por representar a principal rota de entrada e saída de diversos recursos energéticos do país (PAIVA, 2015, p. 89-120).

Em relação ao primeiro aspecto, os dados de 2014 demonstram que grande parte das reservas provadas de petróleo e gás natural do país estão localizadas no Atlântico Sul, com 94,9% e 88,2%, respectivamente (BRASIL, 2015a, p. 70-73). Verifica-se ainda que 92,5% da produção nacional de petróleo foi proveniente do mar, bem como a maior parte do gás produzido no país com 73,3% (BRASIL, 2015a, p. 75-82). A extração de petróleo e gás na região tem alcançado números expressivos, com expectativa de que as reservas da camada pré-sal produzam excedentes, que venham a tornar o país importante exportador líquido de petróleo num futuro não distante – como indicam as estimativas oficiais (BRASIL, 2015b, p. 15).

Quanto à infraestrutura energética crítica (IEC) brasileira, aquela relativa à cadeia de petróleo, gás natural e seus derivados está, predominantemente, localizada na região do Atlântico Sul ou na zona litorânea. Em relação a IEC localizada na zona marinha, pode-se citar as bases de extração, de exploração e de armazenagem de hidrocarbonetos, bem como embarcações, dutos e demais meios de escoamento dos produtos fósseis extraídos da região oceânica, contando inúmeras plataformas de pernas atirantadas, autoeleváveis e fixas, navios sondas e sistemas flutuantes de produção, estocagem e transferência. Na zona costeira, a IEC também está relacionada à geração, processamento, armazenamento, transferência e transporte de recursos energéticos, dentre os quais pode-se destacar: polos de refino e armazenamento de petróleo e produção de seus derivados; unidades de processamento e armazenamento de gás natural; portos e terminais de distribuição; dutos de circulação de petróleo, derivados, gás natural, etanol e outros (PAIVA, 2015, p. 93-100).

No que se refere ao comércio internacional de recursos energéticos,

os dados registrados pelo Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), no sistema “Aliceweb”, informam que nos últimos dez anos praticamente toda a exportação brasileira de petróleo ocorreu através do Atlântico Sul (99,9%), e as importações provenientes das vias marítimas apresentaram os mesmos números (99,9%). Os dados do MDIC também indicam que o comércio internacional de derivados de petróleo como a gasolina automotiva tem o cenário semelhante de dependência das rotas oceânicas, seja na importação (99,9%) como na exportação (93%), assim como as exportações de gás natural brasileiro (94,6%), e parte das importações deste recurso (25,4%), estas perdem espaço em razão do papel do gás boliviano no atendimento da demanda nacional, que ocorre através de gasoduto terrestre.

Diante do cenário de dependência energética do Brasil em relação à região marítima e dos possíveis riscos envolvidos nesta condição, o objetivo principal neste artigo é de identificar e de analisar as ameaças externas aos interesses brasileiros nas águas jurisdicionais do Atlântico Sul, que podem repercutir na segurança energética do país. O exame desenvolvido ao longo deste texto se ocupa de responder questões como as seguintes: Quais as principais ameaças externas às zonas oceânica e costeira brasileira com repercussão na segurança energética nacional? Qual a origem, a natureza, a amplitude, os rios e os reflexos que as referidas ameaças podem causar no fornecimento de recursos energéticos ao país? Em que medida tais questões são consideradas nos principais documentos que conformam a política nacional de defesa? Como representantes das Forças Armadas e os estudiosos da matéria têm se colocado diante da necessidade de prevenção e de resposta às ações estrangeiras potencialmente prejudiciais às ambições nacionais nessa região estratégica?

A ideia de criar na sociedade nacional uma consciência de modo a ver o Brasil não apenas como grande país continental, mas também como país detentor de grande extensão e riqueza marítimas, parece ter dado passos relevantes desde que se incluiu na Política de Defesa Nacional (2005) a proteção do Atlântico Sul como prioridade equivalente a que sempre foi outorgada à Amazônia (VAZ, 2011, p. 50). A atenção política do Brasil esteve voltada ao aumento da projeção nacional e promoção da integração regional em termos continentais, e parece não ter prosperado na mesma medida sobre a dimensão marítima. Complementarmente, verifica-se que os governos e a sociedade brasileira não costumam demonstrar preocupações com as ameaças externas marítimas, pois as preocupações

centravam-se na vigilância e defesa da região amazônica, entendida como potencial alvo de ataques externos (FONSECA, 2011, p. 84-85).

A literatura nacional e os documentos oficiais mencionam as ameaças externas à segurança energética brasileira a partir do Atlântico Sul em diversos textos (NASSER, RODRIGUES, 2014; SILVA FILHO, MORAES, 2012; ACIOLY, MORAES, 2011; BRASIL, 2012a, 2008, 2005), porém abordando-as de forma isolada, marginal ou dispersa em meio a outras questões. Diferentemente desses textos, o presente artigo dedica-se a expor de modo aprofundado e articulado o exame de fatores externos específicos considerados de grande risco aos interesses energéticos do Brasil na região do Atlântico Sul. O ponto de referência para a pesquisa foi uma ampla, mas não exaustiva, revisão da literatura nacional, dos documentos oficiais, de pronunciamentos de autoridades governamentais, entrevistas de comandantes das Forças Armadas e relatos de estudiosos da matéria que permitiram identificar as ameaças comumente citadas e consideradas relevantes. Com isso se construiu um panorama recente e abrangente desses eventos, o que permitiu observar de forma objetiva e sistematizada a íntima relação entre segurança energética brasileira e a defesa da soberania nacional no Atlântico Sul.

Os estudos sobre a dimensão militar da segurança energética habitualmente tratam da energia como instrumento de guerra – *energy weapon* – ou como a causa de conflitos – *cause of conflicts* (CIUTĂ, 2010, p. 129). Na primeira situação, a energia é tomada como instrumento utilizado em disputas pelos Estados, como forma de influenciar outros a agirem segundo seus interesses. Na segunda situação, a energia seria o principal motivo para o surgimento de conflitos interestatais ou intraestatais. A energia como condição primária da guerra refere-se à disputa direta pelo controle de recursos, e como fator secundário quando a carência de energia gera condições políticas, econômicas, sociais ou ambientais que levam ao conflito.

Contudo, no presente texto a perspectiva a ser seguida não é essa tradicional. A intenção é destacar, sobretudo, os possíveis cenários de instabilidade na região do Atlântico Sul que podem resultar em contendas militares com atores estatais ou não estatais, e para os quais o governo brasileiro deve estar atento, mas sem necessariamente tomar a disputa por energia como vetor principal ou secundário para o uso da força. Nesses termos, o presente artigo busca contribuir para esclarecer e entender ainda mais a dimensão militar da segurança energética no Brasil, a qual está

relacionada a cenários que envolvem a possibilidade de uso do poder militar para repelir ações perniciosas – internas ou externas –, que podem resultar na interrupção parcial ou total do abastecimento energético nacional (PAIVA, 2015).

Além desta introdução, o presente artigo conta com mais cinco seções. A próxima trata da primeira das ameaças identificadas denominada de “neotradicionais”, as quais estão relacionadas às ações criminosas que se perpetuam ao longo do tempo e que assolam ainda hoje aqueles que dependem do mar. A terceira seção refere-se às ameaças decorrentes da instabilidade nos países limítrofes do Atlântico Sul, em especial, aquelas que derivam da margem africana, as quais podem se ampliar a ponto de pôr em risco a segurança energética brasileira a partir da região oceânica. A seção subsequente trata das ameaças provenientes da contestação à soberania sobre o território marítimo que o Brasil possui ou outros sobre os quais pretende exercer sua jurisdição no Atlântico Sul. Na quinta seção, é avaliada a última das ameaças, as quais resultam da ação de potências extrarregionais, em que se destacam os Estados Unidos, Grã-Bretanha, França e China. Por fim, têm-se as considerações finais com o objetivo de sintetizar as reflexões feitas ao longo deste artigo, de modo a sumarizar a relação entre as ameaças externas no Atlântico Sul e a segurança energética no Brasil.

AMEAÇAS NEOTRADICIONAIS

Os mares e regiões adjacentes de diversas partes do planeta convivem há muito tempo com situações que perturbam a paz, tais como a presença de “velhas ameaças”, que estão relacionadas à pirataria, ao terrorismo e ao tráfico ilegal de armas, de drogas e de pessoas. Essas constantes ameaças foram “reinventadas”, em decorrência de inúmeros fatores que passaram a interferir na realidade presente, como o aumento da interdependência internacional e o avanço tecnológico. Em virtude da “evolução” das práticas delitivas desenvolvidas nos oceanos mundo afora, essas passaram a ser denominadas de “novas ameaças” ou ameaças “neotradicionais”.

No Atlas Comparativo de Defesa na América Latina e no Caribe – elaborado pela “Red de Seguridad y Defensa de América Latina” (RESDAL) –, os crimes de fluxo ilegal transnacional envolvendo dinheiro, drogas, armas, pessoas e defesa da soberania nacional são preocupações concretas

que norteiam as ações de defesa dos países da América Latina, incluindo o Brasil (MARES, 2012, p. 67). Parte da preocupação com essas atividades criminosas não gira em torno apenas dos limites continentais da região. Os relatórios do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes, apontam o Atlântico Sul, em especial o Brasil, como rota importante desses ilícitos (UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME, 2013, p. 7).

O governo brasileiro não ignora a realidade que se conforma nesse cenário e os desafios que se impõem diante da necessidade de proteger a soberania e os interesses nacionais em suas águas territoriais, inclusive o que se refere à defesa das riquezas energéticas. Nesse sentido, o Livro Branco de Defesa - LBD reconhece as ameaças neotradicionais no momento em que aborda os “novos temas”, que ao lado de outros eventos, continuam permeando as preocupações sobre segurança e defesa (BRASIL, 2012a, p. 28). As ameaças neotradicionais são reconhecidas pelo LBD como questão que decorre das relações transnacionais, e a esse respeito menciona que “[...] o fenômeno da globalização trouxe consigo o agravamento de ameaças de naturezas distintas, como o narcotráfico, o tráfico de armas e a pirataria marítima, que põem à prova a capacidade do Estado” (BRASIL, 2012a, p. 32).

A Política de Defesa Nacional (PDN) e a Estratégia Nacional de Defesa (END) também enfatizam a preocupação com o terrorismo e com os crimes transnacionais. Na PDN, a temática é abordada de modo explícito, quando alerta para o fato de que:

Atualmente, atores não-estatais, novas ameaças e a contraposição entre o nacionalismo e o transnacionalismo permeiam as relações internacionais e os arranjos de segurança dos Estados. Os delitos transnacionais de natureza variada e o terrorismo internacional são ameaças à paz, à segurança e à ordem democrática, normalmente, enfrentadas com os instrumentos de inteligência e de segurança dos Estados (BRASIL, 2005).

Na PDN, os ilícitos transnacionais são citados como objeto de preocupação no contexto específico da América do Sul (PDN, itens 3.4 e 3.5) e da Amazônia (PDN item 4.4), sem que seja feita menção pontual ao Atlântico Sul e seu entorno estratégico. Isso não significa que a problemática possa ser concebida num espectro mais amplo e alcançar as águas

jurisdicionais brasileiras, o que é considerado pelas autoridades nacionais. Com a PDN, a América do Sul é avaliada como o ambiente regional no qual o país prevalentemente se insere (BRASIL, 2005). Contudo, reconhece que o Brasil concebe um entorno estratégico que extrapola o subcontinente sul-americano, devendo abranger a projeção pela fronteira do Atlântico Sul e alcançar os países contíguos que se encontram no continente africano (BRASIL, 2005).

O Ex-Ministro da Defesa, Celso Amorim (BRASIL, 2013b, p. 08), apontou de modo bastante esclarecedor a necessidade de se atentar para as ameaças neotradicionais:

[...] embora o Brasil não tenha inimigos, não tenha adversários, ele tem muitos recursos, sim, que podem ser objeto de busca, e temos que, naturalmente, protegê-los, sem falar nas chamadas novas ameaças: pirataria, tráfico de drogas, a possível conjunção dessas ameaças com outras do tipo terrorismo. Isso não é uma coisa abstrata. Estamos falando de situações – e não estou me referindo especificamente a questões quase que imprevisíveis –, estou me referindo mesmo a situações no mundo que vão chegando mais perto do Brasil.

Há uma variedade de situações que podem repercutir negativamente nos interesses energéticos do Brasil no Atlântico Sul. Os casos podem ser desde a captura de plataformas por grupos terroristas, com intuito de destruí-las ou com a finalidade de exigir algo em troca da sua desocupação, chegando à possibilidade de sequestro de navio-petroleiro por piratas visando se apoderar de cargas ou bens de valor. É possível ainda a ocorrência de ataques a gasodutos ou oleodutos instalados na região oceânica, ou conflitos violentos entre grupos criminosos que atravessam o Atlântico Sul para levar suas armas, drogas e pessoas traficadas para outras partes do mundo.

A repercussão de tais ameaças pode também repercutir no normal funcionamento das rotas marítimas através das quais os recursos energéticos circulam na região, seja para atender o mercado interno brasileiro ou à demanda internacional. A maior parte do petróleo importado pelo Brasil teve como principal região fornecedora a África, respondendo por 68,7% de toda a importação realizada pelo mercado

brasileiro – dados referentes a 2014 (BRASIL, 2015, p. 119-120).

As consequências dessas ações não se restringem a perdas ou danos humanos e materiais, mas também representam sério risco para o comércio nacional e internacional de petróleo, dada a possibilidade das referidas ameaças resultarem no aumento do preço do serviço de frete ou do seguro do transporte marítimo, como já acontece na região do Chifre da África (REIS, 2011, p. 76). Em todas essas circunstâncias, percebem-se os riscos aos quais podem estar expostos os interesses energéticos *offshore* do país, caso não se dê a devida atenção ao papel que as forças armadas devem desempenhar na região oceânica sob o domínio do Brasil, bem como no seu entorno regional estratégico.

Diante disso, parece ser necessário pensar na comunhão de esforços do Brasil com outros países que têm interesse em inibir as ações delituosas ora mencionadas no Atlântico Sul. As iniciativas de cooperação no campo militar nesse sentido já são uma realidade, e não ocorrem apenas entre os países limítrofes:

Em termos práticos, a cooperação militar tem sido desenvolvida nos exercícios realizados no quadro do IBAS. O IBSAMAR é um exercício naval que decorre bianualmente, e, quer em 2008 quer em 2010, teve lugar na costa sul-africana. No mesmo sentido, o Brasil tem participado em outros exercícios militares quer com os países vizinhos quer com os Estados Unidos. Sob iniciativa dos Estados Unidos, realiza-se anualmente, e desde 1959, o exercício UNITAS1, em cooperação com os países da América do Sul, tendo já contado com a participação do Canadá, Espanha, França e Alemanha. Em 2010 decorreu na costa argentina, e além dos Estados Unidos, da Argentina e do Brasil participaram também as marinhas do México, e como observadores a Bolívia, o Canadá, o Chile, a Colômbia, e o Uruguai. O AtlaSur é outro exercício naval conjunto que se realiza desde 1993 e reúne o Brasil, a Argentina, o Uruguai e a África do Sul, e, em 2010, o oitavo exercício decorreu em águas argentinas (FONSECA, 2011, p. 87).

Além dessas iniciativas conjuntas, a Marinha brasileira tem expandido sua capacidade de patrulhar toda a área do Atlântico Sul, até mesmo na costa africana, de modo a conter os crescentes focos de pirataria

e narcotráfico. O Comandante do 7º Distrito Naval, vice-Almirante José Carlos Mathias (2014), relatou que na área da plataforma de petróleo há sempre um navio patrulha, protegendo essas estruturas essenciais à exploração, exploração e produção de recursos energéticos, numa tentativa de evitar ilícitos que possam vir a ocorrer naquela região. Na operação Amazônia Azul da Marinha, que ocorreu em fevereiro de 2014, ocorreu um exercício militar diretamente relacionado à possibilidade de ameaça aos interesses energéticos brasileiros no Atlântico Sul. O treinamento consistia no emprego da força naval brasileira na retomada de plataforma de petróleo e gás natural em alto-mar, diante da ação de um grupo terrorista que viesse a atentar contra tal complexo estrutural energético (MATHIAS, 2014).

AMEAÇAS PROVENIENTES DA INSTABILIDADE NOS PAÍSES LINDEIROS

A instabilidade dos países que margeiam o Atlântico Sul pode também representar uma ameaça aos interesses energéticos brasileiros na região. A falta de estabilidade política, econômica ou social internas em alguns Estados pode se configurar como uma ameaça na medida em que os problemas podem vir a transcender as fronteiras daqueles países, desestabilizando a região como um todo ou parte dela. Em alguns outros pontos do planeta essa realidade aflige governos nacionais que necessitam lidar com vicissitudes em países vizinhos ou limítrofes, podendo repercutir negativamente nos seus interesses energéticos.

Segundo o LBD “A segurança de um país é afetada pelo grau de instabilidade da região em que se situa. A estabilidade regional é, pois, objetivo nacional. O Brasil considera desejável que prevaleçam o consenso, a harmonia política e a convergência de ações” (BRASIL, 2012a, p. 37). Assim como ocorre com a PDN, o trecho ora citado encontra-se numa seção que se refere à América do Sul. Certo é que tal percepção se estende também ao Atlântico Sul, tendo em vista que esta área está inserida no entorno regional estratégico brasileiro, como fora mencionado anteriormente. Em qualquer dessas arenas, um cenário regional marcado por elevado grau de tensão ou desconfiança, seja no plano doméstico ou nas relações intergovernamentais, haverá de repercutir na definição da política de defesa brasileira.

O texto da PDN confirma a importância atribuída à temática, já

que estabelece entre os objetivos nacionais de defesa “contribuir para a estabilidade regional” (BRASIL, 2005). Ao reconhecer que a segurança de um país pode ser afetada por possíveis cenários de instabilidade na região onde está inserido, a PDN impõe a obrigação de iniciativas que promovam “[...] a convergência de ações entre os países vizinhos, visando lograr a redução da criminalidade transnacional, na busca de melhores condições para o desenvolvimento econômico e social que tornarão a região mais coesa e mais forte” (BRASIL, 2005). No caso específico do Atlântico Sul, a PDN destaca entre os processos que contribuem para reduzir a possibilidade de conflitos no entorno estratégico, “[...] a intensificação da cooperação e do comércio com países africanos, facilitada pelos laços étnicos e culturais; e a consolidação da Zona de Paz e de Cooperação do Atlântico Sul” (BRASIL, 2005).

Em relação à necessidade de cooperação ora citada, o ex-Ministro da Defesa, Celso Amorim (BRASIL, 2013a, p. 1-2), – em reunião ministerial da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (Zopacas) – observa que sua finalidade não é apenas de manter a região longe de conflitos entre os países limítrofes, mas também afastar ameaças provenientes da atuação de atores extrarregionais:

A defesa tem aqui um papel importante. Não só em situações como as que foram mencionadas, como a pirataria, o tráfico de drogas e o terrorismo, que podem se aproximar de nosso oceano comum, mas também porque essas mesmas atividades ilícitas podem atrair, de maneira negativa para a nossa área, intervenções externas.

Se nós não nos ocuparmos da paz e da segurança no Atlântico Sul, outros irão se ocupar. E não se ocuparão da maneira como nós desejamos: com a visão de um país em desenvolvimento que repudia qualquer atitude colonial ou neocolonial. É por isso que a Zopacas é um fórum único, de que não conheço semelhante no mundo.

A END exalta a necessidade de se manter a estabilidade regional como forma de garantir a própria defesa do Brasil. No referido documento, afirma-se que “o Ministério da Defesa e o Ministério das Relações Exteriores promoverão o incremento das atividades destinadas à manutenção da estabilidade regional e à cooperação nas áreas de fronteira do País”

(BRASIL, 2008, p. 03). A orientação da END também é no sentido de que “O Ministério da Defesa e as Forças Armadas intensificarão as parcerias estratégicas nas áreas cibernética, espacial e nuclear e o intercâmbio militar com as Forças Armadas das nações amigas, neste caso particularmente com as do entorno estratégico brasileiro e as da Comunidade de Países de Língua Portuguesa” (BRASIL, 2008, p. 36).

Existe uma intrínseca relação entre às “novas ameaças” com o problema da instabilidade interna dos países, tendo em vista que as ameaças neotradicionais ganham espaço devido à instabilidade política e social de países da região, ao mesmo tempo em que essa instabilidade se perpetua devido a tais atividades ilegais. A Nigéria é um nítido exemplo de um vetor de instabilidade na área do Atlântico Sul proveniente do lado africano do oceano. A Nigéria está localizada na costa ocidental da África, e sofre há alguns anos com conflitos diários devido à presença de uma organização fundamentalista islâmica declaradamente terrorista denominada Boko Haram, que age, principalmente, no norte do país. A intenção alegada a esse grupo é a de derrubar o atual regime democrático de governo, impor a lei islâmica no país e se afastar do mundo não islâmico. Este cenário de subversão da ordem política, econômica e social presentes naquele Estado e a tomada do comando do governo por lideranças hostis aos “países ocidentais”, é considerado fator que pode afetar tanto a estabilidade no Atlântico Sul como as relações com o Brasil. Uma das características desse conflito é sua relação com discussões sobre segurança energética, seja no âmbito nacional, regional ou global (OLIVEIRA, 2013; FRANCO, 2012).

O panorama que se delinea hoje em dia na Nigéria já merece a devida vigilância por parte do Brasil, tendo em vista que esse país é o maior fornecedor externo de petróleo e um dos principais fornecedores de GNL para o mercado brasileiro. Os dados de 2014 indicam que 52,4% do total de petróleo importado pelo Brasil foi proveniente da Nigéria, enquanto o volume de GNL originário de terras nigerianas representou 28,3% do total importado (BRASIL, 2015, p. 112). A Nigéria é um grande produtor mundial de petróleo, e possui graves problemas de ataques aos seus oleodutos e plataformas de exploração (REIS, 2011, p.76). Um dos alvos das ações dos grupos insurgentes é a infraestrutura energética nigeriana (FIORI, 2012, p.152).

A Nigéria é apenas um exemplo de grande relevância devido à sua produção de petróleo e gás natural, e às trocas comerciais desses bens com o

Brasil. Esses problemas de instabilidade política e social são frequentes em diversos outros países da região. Na condição de Ministro da Defesa, Celso Amorim advertiu sobre a importância de uma aproximação entre militares brasileiros e africanos para impedir, por exemplo, que a pirataria no Golfo da Guiné, na costa ocidental da África, se torne problema também para o Brasil (AMORIM, 2013). O Golfo da Guiné é uma reentrância marítima localizada na costa ocidental da África que envolve os seguintes países Costa do Marfim, Gana, Togo, Benim, Nigéria, Camarões, Guiné Equatorial e Gabão (parte norte). Mencionou ainda preocupação com a instabilidade política de Guiné-Bissau, que acabou por tornar-se importante acesso para o narcotráfico internacional (AMORIM, 2013).

AMEAÇAS DECORRENTES DA CONTESTAÇÃO À SOBERANIA SOBRE O TERRITÓRIO MARÍTIMO

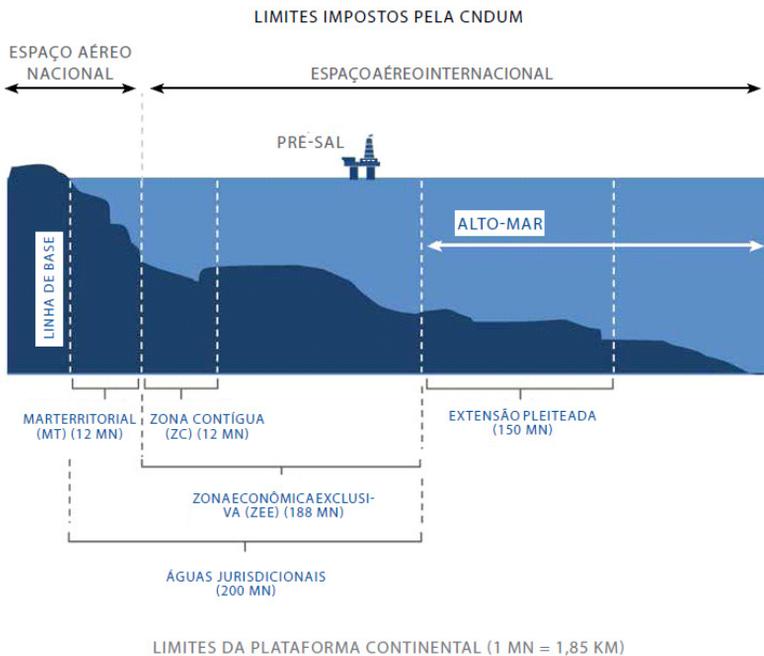
A contestação da soberania brasileira perante suas águas jurisdicionais no Atlântico Sul pode ser considerada mais uma ameaça à segurança energética brasileira. O questionamento pode se dirigir à posse exclusiva do Brasil sobre as áreas em que se encontram as fontes energéticas, e à consequente propriedade sobre o petróleo, o gás natural e demais recursos presentes nesse território. A consolidação dos direitos e do consequente domínio legal do Brasil no Atlântico Sul é um passo fundamental para o pleno exercício da soberania brasileira sobre esse espaço, e o consequente aproveitamento das potencialidades que lá se encontram. A presente questão ocupa espaço não apenas na agenda da política externa brasileira, mas também na política nacional de defesa, estando a temática, em ambos os casos, relacionada à preservação dos interesses energéticos do país na região.

A Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar (CNUDM, 1997), instituída em 1982, é o marco legal internacional que busca definir as regras para a determinação dos limites referentes ao espaço marítimo sobre os quais os países possuem ou não alguma espécie de jurisdição. A referida convenção determinou o conceito de Linha de Base como ponto de partida para o estabelecimento do marco territorial marítimo, bem como os outros a que se referem às partições de área (mar territorial, zona contígua, zona econômica exclusiva, plataforma continental e alto mar).

A CNUDM permitiu que Estados com costa marítima realizassem levantamento técnico, segundo critérios estabelecidos na convenção,

e apresentassem petição com o propósito estender os limites de sua plataforma continental. Com base nesse procedimento, o país interessado teria sua demanda analisada pela Comissão de Limites da Plataforma Continental (CLPC), vinculada a ONU, cuja decisão favorável implicaria na aquisição de direitos sobre a referida área ampliada, e os recursos naturais que lá se encontrarem.

Com o intuito de ter sua plataforma continental ampliada, em 1989, o governo brasileiro instituiu o Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira (LEPLAC), um projeto vinculado à Comissão Interministerial para Recursos do Mar (CIRM). Com base nos resultados decorrentes dessa iniciativa, em 2004, o Brasil interpôs petição junto a CLPC reivindicando 960 mil km² além das 200 milhas náuticas a partir da linha de base. Após análise da reivindicação brasileira, a CLPC não acatou por completo o pedido, deixando de fora 190 mil km² da área total pleiteada pelo Brasil (vide Figura 1). A CIRM decidiu por elaborar uma nova proposta e reenviar a CLPC em 2008, o qual está desde então em avaliação.



Fonte: BRASIL, 2012a, p. 42.

Existem duas iniciativas relevantes visando preservar a soberania dos direitos e interesses brasileiros sobre seu território marítimo no Atlântico Sul, com repercussão direta da segurança energética do país: (1) no plano interno, os avanços alcançados no campo da pesquisa e do desenvolvimento tecnológico e industrial oceanográficos, com destaque para o Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira (LEPLAC); (2) no plano externo, as ações da diplomacia no âmbito da Comissão de Limites da Plataforma Continental (CLPC), vinculada à ONU. As medidas tomadas nesse intuito ocorreram tanto no plano interno como externo, e contou com a atuação marcante de alguns importantes atores nacionais, com destaque para o Ministério das Relações Exteriores, a Marinha, a Petrobras e instituições de pesquisas oceanográficas. Esses atores desenvolveram diversas iniciativas visando garantir direitos e interesses brasileiros naquilo que pretende ser reconhecido como espaço marítimo sobre o qual o país exerce certo grau de soberania (COSTA, 2012, p. 10-15).

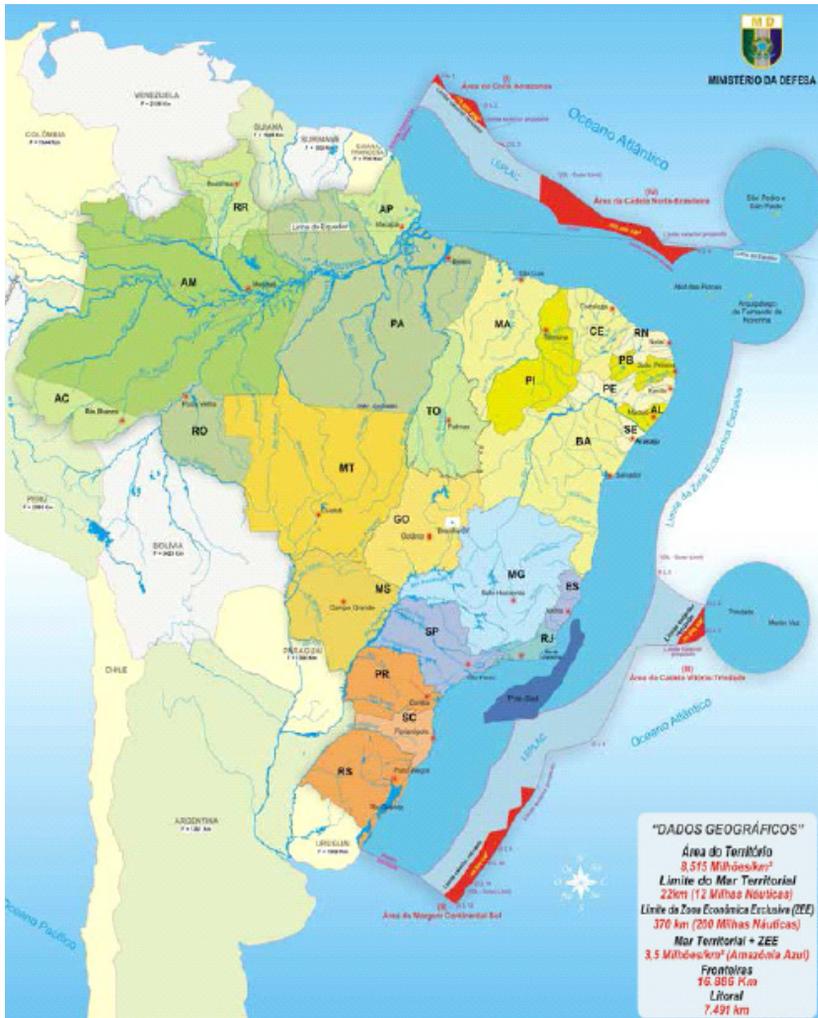
Além de toda a área supracitada, os Arquipélagos de Fernando de Noronha, de São Pedro e São Paulo e a Ilha da Trindade, pertencentes ao Brasil, são considerados como referência para a composição total da plataforma continental do país. A extensão de 200 milhas náuticas, calculadas a partir das linhas de base desses arquipélagos, e restrita aos seus respectivos entornos, representa suas dimensões territoriais marítimas, e sobre as quais o Brasil também possui direitos de soberania (vide Figura 2).

A faixa de 200 milhas náuticas que se prolonga por todo o litoral brasileiro, mais a extensão territorial concedida pelo CLPC e ainda área que se estende a partir dos arquipélagos mencionados no parágrafo anterior, correspondem ao que se costuma denominar de Amazônia Azul. O equivalente a 4,5 milhões de km² de área marítima sob a jurisdição brasileira.

O LBD menciona de modo categórico a área marítima prioritária e de maior valor estratégico para o país:

As áreas marítimas estratégicas de maior prioridade e importância para o Brasil são representadas pelas águas jurisdicionais brasileiras (AJB), as quais incluem o mar territorial (MT), a zona contígua (ZC), a zona econômica exclusiva (ZEE) e a plataforma continental (PC), bem como a região compreendida

entre o Paralelo 16 norte, a costa oeste da África, a Antártica, o leste da América do Sul e o leste das Antilhas Menores (BRASIL, 2012a, p. 35).



Fonte: BRASIL, 2012a, p. 43.

O LBD menciona de modo categórico a área marítima prioritária e de maior valor estratégico para o país:

As áreas marítimas estratégicas de maior prioridade e importância para o Brasil são representadas pelas águas jurisdicionais brasileiras (AJB), as quais incluem o mar territorial (MT), a zona contígua (ZC), a zona econômica exclusiva (ZEE) e a plataforma continental (PC), bem como a região compreendida entre o Paralelo 16 norte, a costa oeste da África, a Antártica, o leste da América do Sul e o leste das Antilhas Menores (BRASIL, 2012a, p. 35).

O LBD também faz alusão à discussão sobre a possibilidade de conflitos em decorrência de disputas que envolvem a delimitação dos direitos de soberania sobre a extensão territorial marítima de um país. No referido documento fica clara a percepção de que as incertezas que permeiam as fronteiras marítimas representam uma ameaça aos interesses brasileiros quando assevera que “A CNUDM está ratificada por 152 países. No entanto, ainda há países não aderentes, inclusive grandes potências. Esse fato pode se tornar, no futuro, uma fonte de contenciosos” (BRASIL, 2012a, p.45). Portanto, é uma realidade que demanda toda a atenção do Brasil, visando se antecipar a situações, as quais possam representar uma ameaça à segurança nacional, bem como aos interesses energéticos do país.

A PDN parece não ter sido elaborada com muitas dúvidas sobre a amplitude dos direitos que o Brasil possui no exercício de soberania sobre suas possessões no Atlântico Sul. Nesse sentido, a temática é abordada pela PDN quando adverte que:

A Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar permitiu ao Brasil estender os limites da sua Plataforma Continental e exercer o direito de jurisdição sobre os recursos econômicos em uma área de cerca de 4,5 milhões de quilômetros quadrados, região de vital importância para o País, uma verdadeira ‘Amazônia Azul’ (BRASIL, 2005).

Não se pode negar o fato de que o Brasil ainda está aguardando resposta ao pedido que tem por objetivo o reconhecimento oficial internacional de uma extensão maior da sua plataforma continental. Portanto, o país ainda não tem todos os seus limites marítimos estabelecidos, conforme pretendido, o que, de alguma forma, pode

representar uma situação vulnerável a disputas. Existe essa possibilidade diante do caso em que outro país venha a reivindicar direitos de pesquisa ou exploração sobre um espaço que o Brasil tenha apenas a pretensão de direitos, porém com um interesse brasileiro declarado a partir das solicitações supracitadas.

O que não se pode perder de vista é que apenas com a oficialização da Comissão de Limites da Plataforma Continental sobre a ampliação da plataforma que “A CNUDM permite que o Estado costeiro exerça os direitos de soberania sobre os recursos naturais, sejam eles minerais ou de outra espécie, situados no solo e subsolo” (REIS, 2011, p. 69). Os campos de petróleo descobertos até agora no pré-sal brasileiro situam-se próximos ao término da Zona Econômica Exclusiva, o que sinaliza a possibilidade de existirem mais jazidas em áreas além das 200 milhas náuticas, isto é, adentrando nos limites da plataforma continental, ainda não formalmente estabelecida.

O Pré-Sal está a mais de 150 milhas da costa brasileira. Os Campos Tupi, Carioca, Guará e Júpiter, na costa Sudeste-Sul do País, estão no limite da Zona Econômica Exclusiva. Há formações semelhantes àquelas nas quais se encontram petróleo e gás em regiões um pouco mais afastadas da costa, mas ainda na área reivindicada pelo Brasil como parte de sua plataforma continental (FIORI, 2012, p. 136).

A análise feita por Oliveira et al. (2013, p. 04) demonstra de que forma poderia ocorrer uma disputa a partir da contestação da propriedade brasileira sobre as riquezas energéticas do pré-sal:

Vale lembrar, ainda, que forjar causas para um conflito militar é relativamente simples quando existem fortes interesses a favor da guerra. No caso do Pré-Sal, tudo indica que o questionamento da legalidade da posse brasileira sobre esta região, na forma de sua Zona Econômica Exclusiva, seria uma das formas de se iniciar um confronto. Entretanto, provavelmente isto exigiria que o Estado agressor questionasse a legitimidade da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM-1982), ou ao menos, a legitimidade da ocupação brasileira sobre a área da Plataforma Continental que vai além das 200 milhas

(370 km), ou seja, a área de até 350 milhas pleiteada pelo Brasil junto ao Comitê de Limites Marítimos da ONU.

A afirmação de que o petróleo que se encontra no pré-sal pertence ao Brasil será apenas retórica se nós não obtivermos a real capacidade de resguardá-lo (MONTEIRO, 2011). É preciso levar em consideração tal reflexão quando se observa que “[...] na Amazônia Azul, os limites das águas jurisdicionais são linhas traçadas por convenção sobre a superfície do mar. Não existe demarcação por marcos como em terra. Só a presença de modo afirmativo e que vai dizer se os interesses vão ser respeitados ou não” (REIS, 2011, p. 73). A realidade ora descrita representaria assim uma ameaça de fato, sobre questões de direito.

AMEAÇAS A PARTIR DA AÇÃO DE POTÊNCIAS EXTRARREGIONAIS

Os principais documentos oficiais que norteiam a defesa nacional não estabelecem de modo categórico a presença ou atuação de grandes potências mundiais ou extrarregionais no entorno estratégico brasileiro como uma ameaça específica à segurança nacional, nem tão pouco à segurança energética do país. É possível encontrar referências textuais que indicam a necessidade de atenção do governo brasileiro, quanto à possibilidade de disputas travadas no plano internacional, atingirem interesses regionais brasileiros, inclusive aqueles referentes à energia.

Na END, a percepção que se tem diante dos cenários com os quais o Brasil se confronta hodiernamente no plano internacional “[...] não permitem vislumbrar ameaças militares concretas e definidas, representadas por forças antagônicas de países potencialmente inimigos ou de outros agentes não-estatais” (BRASIL, 2008). Em razão disso, trabalha-se com a concepção de que o Brasil não possui atualmente relações de hostilidade com outros Estados. Conseqüentemente, as forças armadas brasileiras acabam sendo estruturadas levando em conta o desenvolvimento de suas capacidades, e não de forma a defender o país de determinados inimigos. Assim determina que as ações na área de defesa devem ser pautadas em cenários hipotéticos de futuro. Para isso, devem estar em consonância com as “principais tendências de evolução

das conjunturas nacional e internacional com as orientações político-estratégicas do País” (BRASIL, 2008).

A PDN adverte para o fato de que “A configuração da ordem internacional baseada na unipolaridade no campo militar associada às assimetrias de poder produz tensões e instabilidades indesejáveis para a paz” (BRASIL, 2005). O Atlântico Sul pode figurar como palco para a ocorrência de rezingas e acirramento de crises, que refletem rivalidades envolvendo posições intergovernamentais conflitantes em um plano muito mais amplo da ordem internacional. As iniciativas visando vigiar, controlar e defender a região podem ser concorrentemente reivindicadas e questionadas por diferentes atores, bem como causar constrangimentos nas relações de poder tanto em nível regional como global.

OLBD deixa claro o compromisso brasileiro em manter o Atlântico Sul como zona pacífica e palco livre de contendas internacionais:

O Atlântico Sul tem identidade histórica e características estratégicas próprias. A Resolução no 41/11 da Assembleia Geral das Nações Unidas conclama os Estados militarmente significativos de outras regiões a não introduzirem armamentos nucleares ou outros armamentos de destruição em massa no Atlântico Sul. Sua presença militar nesse oceano deve ser reduzida e, futuramente, eliminada. Conflitos e rivalidades estranhos ao Atlântico Sul não devem ser projetados sobre ele por Estados situados em outras regiões (BRASIL, 2012a).

No que se refere à postura a ser adotada diante de conjunturas de instabilidades e conflitos internacionais, a END ressalta que “Diante de eventual degeneração do quadro internacional, o Brasil e suas Forças Armadas deverão estar prontos para tomar medidas de resguardo do território, das linhas de comércio marítimo e plataformas de petróleo e do espaço aéreo nacionais” (BRASIL, 2008). Com base nessa orientação, pode-se afirmar que, em virtude dos acirramentos e do efetivo confronto bélico entre Estados, seja na esfera regional ou global, impõe-se ao governo brasileiro, entre outras medidas, o dever de salvaguardar os interesses energéticos do país, em especial, aqueles que estão relacionados ao Atlântico Sul.

É possível vislumbrar tal conjuntura de ameaças na medida em

que o Atlântico Sul não é uma região que está relacionada unicamente aos interesses dos Estados lindeiros, mas também uma arena de atuação diretamente integrada com distintas áreas geoeconômicas do planeta. O Atlântico Sul sempre foi tradicionalmente considerado uma área de importância estratégica secundária para as grandes potências. No entanto, as grandes potências têm alterado essa percepção nos últimos tempos, passando a concebê-la “[...] como uma área estrategicamente relevante do ponto de vista de seus interesses de segurança e de seus interesses econômicos, e também do ponto de vista do protagonismo na política internacional” (VAZ, 2011, p. 50). Ao analisar os estudos desenvolvidos sobre a temática em questão, verifica-se que os autores frequentemente mencionam em suas pesquisas a preocupação em relação à presença no Atlântico Sul de países como os EUA, a Rússia, a Grã-Bretanha, a França e a China.

A primeira potência extrarregional a ser considerada são os EUA. Segundo Penha (2011, p. 134), os EUA realizam exercícios militares na região com a justificativa de serem operações de combate ao narcotráfico e ao terrorismo, com a finalidade de agregar maior legitimidade as suas ações. Para isso, contam com suas instalações militares na ilha de Ascensão, arrendada dos ingleses:

Localizada na porção setentrional do Atlântico Sul, a aproximadamente dois mil km de Recife e a seis mil km das Malvinas, nela se encontra em operação, desde a Segunda Guerra Mundial, uma base aérea norte-americana, além de estratégico centro de monitoramento e vigilância eletrônicos com fins civis e militares (COSTA, 2012, p. 18).

Os EUA dispõem também para a região de uma 4ª Esquadra de forças navais que foi reativada em 2008. Ela corresponde ao USSOUTHCOM (*United States Southern Command*), como exposto na Figura 3. Esse comando envolve uma área de cobertura que inclui as Américas Central e do Sul, além das áreas oceânicas próximas desses territórios, como o Atlântico Sul. No cumprimento de suas atribuições, a 4ª Esquadra dispõe de considerável força naval, contando com apoio de porta-aviões, navios movidos a energia nuclear, submarinos nucleares de ataque, mísseis estratégicos com capacidade de carregar ogivas nucleares,

que consistem em poderosas armas de dissuasão, todas com capacidade de identificação e ataques a forças dissuasivas em conflitos no mar (DENUELA, 2011).



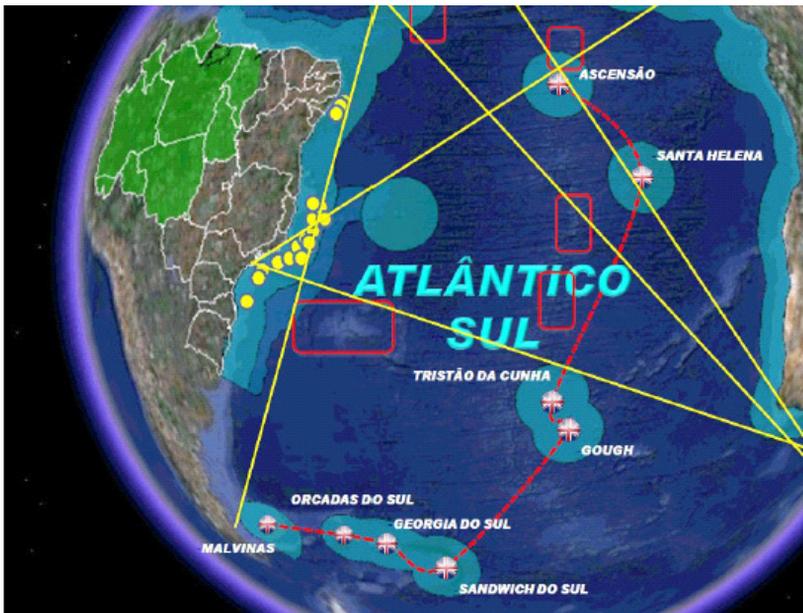
Fonte: Poder Naval: Portal informativo brasileiro.

A reativação da 4ª Esquadra Naval despertou bastante atenção entre estudiosos e analistas da área de relações internacionais, bem como não agradou os representantes de governos de Estados da região, desde os que possuem maior proximidade ou forte discordância com os EUA. Quanto ao governo brasileiro, o então presidente Luiz Inácio Lula da Silva se pronunciou a respeito, e “[...] advertiu que a 4ª Frota naval dos Estados Unidos está ‘quase em cima’ das grandes reservas descobertas na costa brasileira” (LULA:..., 2008). O referido presidente acrescentou que “A nossa Marinha tem que ser a guardiã das nossas plataformas em alto-mar para fiscalizar esse patrimônio, porque daqui a pouco chega um espertinho aí e fala: Isso é meu, está no fundo do mar mesmo, ninguém sabe, isso é meu” (LULA:..., 2008). Conforme relatou o Almirante Júlio Soares de Moura Neto, naquela época, o presidente “Lula exigiu do governo Bush um contato formal com o governo brasileiro, além de maiores informações acerca da retomada dos exercícios militares nas águas latino-americanas” (THUSWOHL, 2008).

Outra potência extrarregional que possui uma forte presença no Atlântico Sul é o Reino Unido. A sua presença é constatada, inicialmente,

em virtude da posse de várias ilhas na região, que são fruto do passado colonial e do período de *Pax Britannica*. O “cinturão de ilhas” britânico corresponde a diversos territórios insulares que se localizam entre o Brasil e a África, dentre os quais se destacam as ilhas meso-oceânicas de Tristão da Cunha, Ascensão e Santa Helena, bem como as ilhas periantárticas de Shetlands, Geórgia, Gough e Sandwich (Figura 4). É fundamental enfatizar ainda a importância das Ilhas Malvinas, cuja posse foi oficializada em favor do Reino Unido por meio de referendo, no qual a população votou, em 2013, favoravelmente ao seu domínio ligado ao continente europeu.

Figura 4 – Cinturão de Ilhas Britânicas no Atlântico Sul



Fonte: REIS, 2011

A capacidade militar do Reino Unido instalada nas Ilhas Malvinas é acentuada, já que:

Atualmente, o mais destacado aparato militar em águas do Atlântico Sul é aquele implantado pela Inglaterra nas Ilhas Malvinas. [...] Esse país dispõe ali de instalações militares de grande porte envolvendo forças aéreas e navais de última geração, tais como navios de combate e de patrulha, avião bombardeiro

e de transporte, aviões de caça, helicópteros e, ainda que não admitido oficialmente, submarino nuclear patrulhando essa região (COSTA, 2012, p. 18).

A maioria das ilhas não possui território muito extenso e as condições naturais nem sempre são favoráveis a instalar morada com facilidade, mas sua utilidade para os britânicos ainda é bastante significativa, sobre diversos aspectos. Costuma-se ressaltar o aproveitamento desses territórios insulares em termos militares e voltados à vigilância e à segurança no Atlântico Sul, bem como a condição de ponto de controle do comércio marítimo internacional. É importante observar, que a posição geográfica do cinturão de ilhas britânicas no Atlântico Sul é marcada pela proximidade com as “[...] áreas mais ricas e desenvolvidas da região, onde se encontram infraestruturas e produções estratégicas e sensíveis” (FIORI, 2012, p. 145).

No que se refere à presença do Reino Unido na região do Atlântico Sul, é esclarecedor o relato feito pelo Capitão de Mar e Guerra Carlos Roberto Leite (2011, p. 133), sobre evento ocorrido em 2010, relacionado à construção de uma estação científica brasileira na Ilha da Trindade:

Um detalhe interessante ocorrido em função da construção da estação científica foi que, como houve um intenso movimento de aeronaves para transportar o material para a ilha, essa movimentação anormal foi observada por uma fragata do Reino Unido que estava próxima aquela área. Transcorrido algum tempo, chegou ao conhecimento de autoridades navais brasileiras que autoridades navais inglesas estavam curiosas para saber qual o motivo que gerara um movimento intenso de aeronaves na Ilha da Trindade, querendo saber o que estava sendo construído ali, se era uma pista de pouso. Os ingleses estão presentes em toda essa região.

A presença britânica é concebida como possível vetor de instabilidade no Atlântico Sul, já que a busca pela afirmação de seus interesses e sua presença militar na região pode acirrar tensões, incitando confrontações com países sul-americanos ou africanos. O propalado episódio de disputas e conflitos na cena internacional com a Argentina, que se prolonga há décadas, demonstra,

em especial, a potencial (real) ameaça que a presença britânica pode causar à soberania e ao funcionamento das economias dos países costeiros do sul do oceano Atlântico. O clima de tensão com a Argentina foi agravado a partir do anúncio de que uma empresa britânica havia iniciado em 2011 a exploração de petróleo no mar, aproximadamente a 80 milhas ao norte das Ilhas Malvinas. Além disso, a recente decisão argentina de proibir a atracação em seus portos de embarcações provenientes ou com destino às ilhas britânicas acirrou a contenda, bem como o esforço argentino de reforçar as instalações militares na porção sul do seu litoral (COSTA, 2012, p. 18).

A partir das referidas ilhas, o Reino Unido garante o direito ao uso dos recursos naturais das Zonas Econômicas Exclusivas desses territórios marítimos, o que pode repercutir em interesses estratégicos do Brasil no Atlântico Sul, devido à proximidade das áreas de produção e de exploração nacional de petróleo e gás natural. Antes mesmo da realização do referendo de 2013 nas Malvinas, ou Falklands - como os britânicos costumam denominar -, o Reino Unido reforçou, em 2011, a força militar para a ilha, pois estava havendo uma prospecção de petróleo ao sul e ao oeste do seu território. A descoberta anunciada ocorreu ao norte das ilhas, na área com maior proximidade do território brasileiro. Consequentemente, parte da força naval britânica na região se posicionaria em águas com distância ainda menor em relação à plataforma continental do Brasil. A propósito desse evento, Reis (2011, p. 67) ressalta que “[...] a BBC de Londres anunciou a descoberta da seguinte forma: Reino Unido descobre nas Falklands uma continuação do pré-sal brasileiro. E claro que não há uma continuidade geológica, segundo afirmam geólogos brasileiros, mas a intenção política é bem clara”.

A França também possui certa ligação com a região do Atlântico Sul, cuja referência é a Guiana Francesa, departamento ultramarino localizado no continente americano, próxima à Linha do Equador. A relevância geoestratégica desse território ultramarino deve-se em grande parte ao fato de sediar o Centro Espacial de Kourou, que é utilizado como base de lançamentos aeroespaciais para a França e a Agência Espacial Europeia. Com isso a Guiana Francesa passa a se constituir como importante referencial geopolítico para os interesses franceses tanto na América do Sul como no Atlântico Sul (SILVA, 2014, p. 203).

Conforme relato do Capitão de Mar e Guerra Emilson Paiva de Faria (2011, p. 90), em agosto de 2010, o Adido de Defesa da França, em visita a Escola de Guerra Naval do Brasil, expôs mapas para demonstrar as áreas susceptíveis à intervenção ou que causam preocupação à defesa francesa, revelando que “[...] a Marinha da

França tem capacidade de intervir no prazo de três dias na maior parte das áreas de conflito potencial”. E, no que se refere ao Brasil, relata o oficial brasileiro, que dentre essas zonas de possível ação da França “Há uma área centrada no nosso litoral do Sudeste, outra área centrada na foz da bacia amazônica e outra área no meio do Atlântico” (FARIA, 2011, p. 90). Para o citado autor, o Adido de Defesa da França “[...] não teve qualquer parcimônia em apontar as áreas que a França poderá intervir se desejar. Se algum interesse francês for contrariado, eles podem fazer estas intervenções, pois possuem navios permanentemente nessas regiões” (FARIA, 2011, p. 91).

Cabe ainda mencionar a presença da China na região, outra potência extrarregional que está cada vez mais reforçando seu interesse na América do Sul e, principalmente, na África. Esta realidade é pontuada por Alcaro e Alessandri (2013, p. 21), ressaltando interesses estratégicos relativos à energia:

A fome aparentemente inesgotável por fluxos de energia seguros levou a República Popular a explorar cada fonte potencial de energia em áreas onde as empresas ocidentais não desfrutam de uma posição de destaque. A África e a América Latina têm sido escolhas naturais a esse respeito. Impulsionada pelas commodities, o comércio China-África duplicou a cada três anos, no período 2000-2008, graças, em especial, às importações de energia a partir do Sudão, Angola, Nigéria. O comércio não é nada unidirecional. A China tem procurado expandir o comércio em vários níveis e com tantos países quanto possível, na medida em que é agora o principal parceiro comercial do Brasil e da África do Sul, ou seja, as maiores economias nos cantos do sul do Atlântico.

Em meio a esse contexto, Reis (2011, p. 76) adverte que os significados da expansão da presença chinesa na África e na América Latina pouco são comentados e podem estar relacionados, entre outros fatores, com a necessidade de recursos primários. O referido autor menciona ainda que essa busca por fontes energéticas pode repercutir na ampliação da movimentação naval da China, que poderia estar ensaiando uma volta ao início do século XV, quando era a maior potência marítima do mundo e controlava os mares desde o seu litoral até Moçambique. De modo a corroborar com essa perspectiva, destaca que “Em agosto de 2010, quatro navios de guerra da China estiveram visitando portos do Mar

Mediterrâneo logo após terem participado de ações conjuntas com outras marinhas contra a pirataria no Chifre da África” (REIS, 2011. p.76).

Monteiro (2011) mencionou a presença da China como uma possível ameaça após a análise do pronunciamento do General Xu Guangyu, assessor do Programa de Modernização das Forças Armadas Chinesas, em 2011. O citado oficial das forças armadas chinesas afirmou o seguinte:

Nossos interesses em recursos energéticos e no comércio estendem-se a todo o mundo. Há rotas navais fundamentais na Ásia, no Oceano Índico, na África e em ambos os lados do Pacífico que necessitamos proteger. Nossa força militar deve igualar o alcance de nossa atividade econômica e diplomática.

Essas são apenas algumas situações na região que parecem não refletir um ambiente de total estabilidade tanto do ponto de vista de interesses regionais ou extrarregionais.

CONCLUSÃO

Ao final deste artigo é possível avançar em relação às análises já realizadas ao longo do texto acima, de modo a extrair conclusões que podem representar um esforço de síntese que busca encontrar convergências e divergências na abordagem das ameaças ora examinadas.

Antes de tudo, a dimensão militar da segurança energética brasileira apresenta como um de seus desafios centrais dispor dos meios apropriados para exercer a proteção, controle e vigilância das águas jurisdicionais brasileiras presentes no Atlântico Sul, bem como no seu entorno estratégico. O intuito, entre outros, é de proteger tanto a infraestrutura energética crítica como as abundantes reservas de petróleo e gás natural presentes na região, assim como assegurar a perfeita circulação desses e outros recursos energéticos pelas rotas marítimas nacionais e internacionais. Além disso, trata-se ainda de manter as condições propícias para o desenvolvimento econômico nacional equilibrado, quando, por exemplo, defender o espaço marítimo e costeiro significa agir para que o seguro das cargas relacionadas à energia não fique mais caro, para que o frete dos produtos energéticos não tenha o preço elevado, para que o preço do petróleo, derivados e gás importados não disparem sua cotação.

Complementarmente, pode-se afirmar também que a posição brasileira nos termos ora expostos está também relacionada à projeção de poder no Atlântico Sul. A posição brasileira em relação ao Atlântico Sul tende assim a afastar a possibilidade de considerar a região como um simples apêndice geográfico do Norte muito mais rico, poderoso e integrado, em que a Europa estende a sua influência sobre a África, e os EUA buscam ampliar a sua posição na América Latina. As posições defendidas pelo Brasil não precisam se manifestar apenas a partir da expressão militar do poder nacional. As iniciativas brasileiras, seja no plano bilateral ou multilateral, podem também ser caracterizadas pela utilização das vias diplomáticas, fundamentadas no pacifismo que norteia a política externa brasileira ao longo de sua história.

Diante de qualquer uma das quatro ameaças analisadas ao longo deste texto, não se pode deixar de perceber que os eventos relacionados podem alcançar dimensões diferentes e exigir respostas distintas voltadas a manter a segurança energética no Brasil. Os casos citados nos dois parágrafos anteriores podem perfeitamente variar quanto ao poder de lesividade e aos esforços de reversibilidade, sendo aqueles supracitados apenas um cenário para destacar a gradação variada. Em todo caso, espera-se que o governo brasileiro esteja preparado para uma resposta eficaz em uma ou outra situação em concreto, e isto não apenas por meio do poder militar, mas de todo um conjunto coordenado de ações envolvendo diferentes atores aptos a agirem diante das ameaças externas.

É importante mencionar também o caráter contingente das ameaças identificadas e examinadas neste artigo, que podem acometer o Atlântico Sul com repercussão na segurança energética brasileira. Em grande medida, as ameaças não seriam eminentes ou efetivamente reais, o que reforçaria a natureza potencial dos eventos analisados. No que se refere a esse debate, observa-se que o planejamento de defesa brasileiro não vislumbra, em geral, a possibilidade de intervenção de uma grande potência, ou de uma aliança formada por tais atores, contra as quais o país teria dificuldades de fazer frente. Diante de tais circunstâncias, a posição brasileira estaria voltada a uma atitude eminentemente preventiva voltada a garantir a segurança nacional. O planejamento estaria assim muito mais baseado numa análise de mudanças em longo prazo no contexto internacional, e com a definição de um panorama mais favorável ao país em curto prazo no sistema internacional do que a necessidade de defesa imediata do território (AGUILAR, 2013, p. 64).

Um dos maiores desafios para a proteção das abundantes reservas de energia fóssil e da infraestrutura energética estratégica no país é fazer perceber à elite, à classe política e à sociedade em geral a necessidade de conceber a segurança energética brasileira sob o ponto de vista dos imperativos de ordem militar e de defesa. Na seção referente à “Introdução” da PDN (BRASIL, 2012a), se reconhece essa realidade, sendo tal situação qualificada como um dos desafios a serem superados em meio a outros objetivos que se apresentam:

Após um longo período sem que o Brasil participe de conflitos que afetem diretamente o território nacional, a percepção das ameaças está desvanecida para muitos brasileiros. Porém, é imprudente imaginar que um país com o potencial do Brasil não tenha disputas ou antagonismos ao buscar alcançar seus legítimos interesses. Um dos propósitos da Política de Defesa Nacional é conscientizar todos os segmentos da sociedade brasileira de que a defesa da Nação é um dever de todos os brasileiros.

As iniciativas brasileiras, nesse sentido, não repercutirão apenas na garantia do fornecimento de energia e do transporte marítimo desses recursos para o Brasil, mas também contribuiriam para a manutenção de fatores essenciais ao desenvolvimento do país. É possível mencionar ainda que, ao se reforçar a defesa do Atlântico Sul, o governo brasileiro também estará promovendo ações voltadas às seguintes questões: o desenvolvimento da indústria brasileira de defesa, gerando tecnologia, emprego e renda; combate aos crimes transnacionais como o tráfico de armas e drogas; no caso específico das rotas fluviais e marítimas como meio contra os ataques piratas; a ampliação dos meios de socorro em caso de acidentes terrestres, aéreos ou marítimos ao longo do território nacional, ou de nacionais em território estrangeiro; no auxílio em ações que visam conter danos ambientais decorrentes, por exemplo, de vazamentos em plataformas de extração de combustível fóssil ou nas embarcações que realizem o transporte desses bens.

THE DEFENSE OF THE SOUTH ATLANTIC AND ENERGY SECURITY IN BRAZIL

ABSTRACT

There is a condition of strong energy dependence of Brazil in relation to its coastal and maritime area, which means that it is necessary pay attention to the possible risks due to this circumstance. In this scenario the main objective in this article is identify and analyze the external threats to Brazilian interests in the South Atlantic that may impact on the energy security of the country. From a review of the national literature, official documents, government authorities' pronouncements, released narratives of commanders of the armed forces and experts in the field was possible to identify the threats commonly cited and considered relevant. The research carried out the identification of these threats, which were duly analyzed in this paper: (1) neotraditional threats; (2) threats of instability in bordering countries of the South Atlantic; (3) threats from the challenge to the sovereignty over the maritime territory; (4) threats derived from the extra-regional powers action. The intention with this research was contribute to further understand the military dimension of energy security in Brazil, which is related to scenarios involving the possibility of using military power to repel potentially harmful external actions, which may result in partial or total interruption of the national energy supply. **Keywords:** South Atlantic. Energy security. National defense. Brazil.

REFERÊNCIAS

ACIOLY, Luciana; MORAES, Rodrigo Fracalossi de. *Prospectiva, estratégias e cenários globais: visões de Atlântico Sul, África Lusófona, América do Sul e Amazônia*. Brasília: IPEA, 2011.

AGUILAR, Sérgio Luiz Cruz. Atlântico Sul: as relações do Brasil com os países africanos no campo da segurança e defesa. *Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais*, v. 2, n.4, p. 49-71, jul./dez. 2013.

ALCARO, Riccardo; ALESSANDRI, Emiliano. A Deeper and Wider Atlantic. Istituto Affari Internazionali. Feb. 2013. Paper produced in the framework of the International Workshop; Documenti IAI 13-01.

AMORIM, Celso. Pirataria e terrorismo na África podem afetar Brasil, diz Amorim. BBC Brasil, 08 maio 2013. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2013/05/130502_amorim_entrevista_pai_jf.shtml>. Acesso em: 5 jun. 2015.

BRASIL. Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. Anuário estatístico brasileiro do petróleo, gás natural e biocombustíveis: 2013. Rio de Janeiro: ANP, 2015a.

BRASIL. Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. Plano Decenal de Expansão de Energia 2024. Brasília: MME: EPE, 2015b.

BRASIL. Ministério da Defesa. Intervenção do Ministro da Defesa, Celso Amorim, na VII Reunião Ministerial da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS). Montevideu, 15 jan. 2013a. Disponível em: <http://defesa.gov.br/arquivos/2013/pronunciamentos/discurso_ministro/zopacas.pdf>. Acesso em: maio 2014.

BRASIL. Ministério da Defesa. Audiência no Senado Federal: notas taquigráficas da audiência do Ministro de Estado da Defesa, Celso Amorim, na Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional. Brasília, 9 maio 2013b. Disponível em: <http://defesa.gov.br/arquivos/2013/pronunciamentos/discurso_ministro/audiencia_senado_cre_9mai2013.pdf>. Acesso em: 20 maio 2014.

BRASIL. Ministério da Defesa. Livro Branco de Defesa Nacional. Brasília, 2012a. Disponível em: <<http://www.defesa.gov.br/projetosweb/livrobranco/lbdndigital/#/0>>. Acesso em: 12 fev. 2016.

BRASIL. Ministério da Defesa. Audiência no Senado Federal: notas taquigráficas da audiência do Ministro de Estado da Defesa, Celso Amorim, na Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal. Brasília, 26 abr. 2012b. Disponível em: <http://defesa.gov.br/arquivos/2012/Pronunciamentos/Ministro_defesa/abril/audiencia_cre_senado_abril2012.pdf>. Acesso em: 20 maio 2014.

BRASIL. Decreto n. 6.703, de 18 de dezembro de 2008. Aprova a Estratégia Nacional de Defesa, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 19 dez. 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/Decreto/D6703.htm>. Acesso em: 12 fev. 2016.

BRASIL. Decreto n. 5.484, de 30 de junho de 2005. Aprova a Política de Defesa Nacional, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 1 jul. 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5484.htm>. Acesso em: 12 fev. 2016.

CAROLLI, Luiz Henrique. Importância Estratégica do Mar para o Brasil no Século XXI. *Cadernos de Estudos Estratégicos*, n. 09, p. 118-158, jul. 2010.

CIUTĂ, Felix. Conceptual notes on energy security: total or banal security?. *Security Dialogue*, v. 41, n. 2, p. 123-144, Apr. 2010.

CONVENÇÃO das Nações Unidas Sobre o Direito do Mar. *Diário da República*, n. 238/97, série I-A, 1. Suplemento, 14 Out. 1997. Disponível em: <http://www.mpes.mp.br/anexos/centros_apoio/arquivos/10_21021533221762009_ConvenC3%A7%C3%A3o%20das%20Na%C3%A7oes%20Unidas%20Sobre%20o%20Direito%20do%20Mar.pdf>. Acesso em: 22 de julho de 2014.

COSTA, Darc. *A estratégia nacional e a energia*. Centro de Estudos Estratégicos, Leituras. 2009. Disponível em: <www.esg.br/uploads/2009/03/darc5.pdf>. Acesso em: 20 maio 2015.

FARIA, Emilson Paiva de. O poder naval brasileiro e os interesses do país no Atlântico Sul. In: ACIOLY, Luciana; MORAES, Rodrigo Fracalossi de. *Prospectiva, estratégias e cenários globais: visões de atlântico sul, áfrica lusófona, américa do sul e amazônia*. Brasília: IPEA, 2011. p. 83-116.

FIORI, José Luís (Coord.) *A projeção do Brasil na América do Sul e na África subsaariana, e o controle da bacia do Atlântico Sul*. In: DIMENSÕES estratégicas do desenvolvimento brasileiro: Brasil, América Latina e África: convergências geopolíticas e estratégias de integração. Brasília, DF : Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2013. v.3.

FONSECA, Carmen. O Brasil e a Segurança no Atlântico Sul. *Nação e Defesa*, n. 128, 2011.

FRANCO, Cayo de Oliveira. Petróleo e geopolítica na África Subsaariana: o caso nigeriano. *Revista Geográfica de América Central*, v.2, n. 47E, feb. 2012. Disponível em: <<http://revistas.una.ac.cr/index.php/geografica/article/view/2448>>. Acesso em: 18 de ago. 2016.

LEITE, Carlos Roberto. O Atlântico Sul como um espaço econômico: recursos naturais e aproveitamento da zona econômica exclusiva. In: ACIOLY, L.; MORAES, R. F. de (Org.). *Prospectiva, estratégias e cenários globais: visões de Atlântico Sul, África Lusófona, América do Sul e Amazônia*. Brasília: Ipea, 2011. p. 127-148.

LULA: 4a frota dos EUA está quase em cima do pré-sal. *Terra*, 18 set. 2008. Disponível em: <<http://noticias.terra.com.br/brasil/noticias/0,,OI3193582-EI7896,00-Lula+Frota+dos+EUA+esta+quase+em+cima+do+presal.html>> Acesso em: 29 maio 2014.

MARES, David. *Defensa y seguridad en el Hemisferio Occidental*. Atlas comparativo de la defensa em América Latina y Caribe. Capítulo 5: Relaciones Hemisféricas. Red de Seguridad y Defensa de América Latina. 2012. Disponível em <<http://www.resdal.org/atlas/atlas12-05-relaciones-hemisfericas.pdf>>. Acesso em: 15 junho de 2015.

MATHIAS, José Carlos. A Operação Amazônia Azul. 3 mar. 2014. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=5msE5SVDW1I>>. Acesso em: 20 abr. 2016.

MONTEIRO, Álvaro Augusto Dias. Soberania Nacional: a defesada Amazônia Azul. 2011. Palestra. Disponível em <<https://www.youtube.com/watch?v=Sb-gsM1Y-iU>> Acesso em: 5 de abr. 2016.

NASSER, Reginaldo Mattar; MORAES, Rodrigo Fracalossi de (Org.). *O Brasil e a segurança no seu entorno estratégico: América do Sul e Atlântico Sul*. Brasília: Ipea, 2014.

OLIVEIRA, Ana Sofia Confraria. *A dependência petrolífera da Nigéria e o conflito do Delta do Níger*. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, Mestrado em Relações Internacionais, na especialidade de Estudos da Paz e da Segurança, 2013.

OLIVEIRA, Lucas Kerr de; CEPIK, Marcos A. C.; BRITES, Pedro Vinicius. Pré-sal e a segurança do Atlântico Sul: a defesa em camadas e o papel da integração sul-americana. In: SEMINÁRIO BRASILEIRO EM ESTUDOS ESTRATÉGICOS INTERNACIONAIS (SEBREEI), Porto Alegre, UFRGS, 21-23 maio. 2013.

PAIVA, Iure. *As dimensões militares, ambientais e econômicas da segurança energética: análise a partir dos desafios e oportunidades do Brasil no contexto internacional*. Tese (Doutorado em Ciência Política) –Universidade Estadual de Campinas, Campinas-SP, 2015.

PENHA, Eli Alves. *Relações Brasil- África e Geopolítica do Atlântico Sul*. Salvador: Edufba, 2011.

REIS, Reginaldo Gomes Garcia dos. Atlântico Sul: um desafio para o século XXI: as velhas ameaças se perpetuam nas novas?. In: ACIOLY, L.; MORAES, R.F. de (Org.). *Prospectiva, estratégias e cenários globais: visões de Atlântico Sul, África Lusófona, América do Sul e Amazônia*. Brasília: Ipea, 2011. p. 61-82.

SILVA, Antônio Ruy de Almeida. O Atlântico Sul na perspectiva da segurança e da defesa. In: NASSER, Reginaldo Mattar; MORAES, Rodrigo Fracalossi de (Org.). *O Brasil e a segurança no seu entorno estratégico: América do Sul e Atlântico Sul*. Brasília: Ipea, 2014. p. 200-213.

SILVA FILHO, Edison Benedito da; OLIVEIRA JUNIOR, Almir de. Cooperação internacional no combate à criminalidade: o caso brasileiro. In: NASSER, Reginaldo Mattar; MORAES, Rodrigo Fracalossi de (Org.). *O Brasil e a segurança no seu entorno estratégico: América do Sul e Atlântico Sul*. Brasília: IPEA, 2014.

SILVA FILHO, Edison Benedito da; MORAES, Rodrigo Fracalossi de (Org.). *Defesa nacional para o século XXI: política internacional, estratégia e tecnologia militar*. Rio de Janeiro: Ipea, 2012.

THUSWOHL, Maurício. EUA reativam IV Frota e preocupam dirigentes da AL. *Carta Maior*, 18 jul. 2008. Seção Internacional. Disponível em: <<http://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Internacional/EUA-reativam-IV-Frota-e-preocupam-dirigentes-da-AL/6/14205>>. Acesso em: 8 jul. 2014.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. Referências ao Brasil. World Drug Report, 2013. Embargado até 26 de Junho de 2013, às 5h, horário de Brasília (10h horário de Viena). Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil//Topics_drugs/WDR/2013/PT-Referencias_BRA_Portugues.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2015.

VAZ, Alcides Costa. O Atlântico Sul e as perspectivas estratégicas de Brasil, Argentina e África do Sul. In: ACIOLY, L.; MORAES, R. F. de (Org.). *Prospectiva, estratégias e cenários globais: visões de Atlântico Sul, África Lusófona, América do Sul e Amazônia*. Brasília: Ipea, 2011. p. 49-60.

Recebido em: 26/02/2017

Aceito em: 15/05/2017