

Implicações Geopolíticas da criação da segunda esquadra da Marinha do Brasil

Esley Rodrigues de Jesus Teixeira¹

RESUMO

Quando de sua criação em 1822, a Armada Imperial dedicou-se à expulsão dos portugueses de nosso território, logo migrando suas tarefas para a defesa do comércio de cabotagem, o apresamento de navios imbuídos do tráfico negreiro, e a imposição das leis e do poder do governo central de São Cristóvão. Com o passar do tempo, as dificuldades políticas do Sul impuseram a criação de três estações para patrulha e uma divisão naval com a tarefa de garantir a supremacia marítima nas águas meridionais e do Prata. No período republicano, a Marinha evoluiu tecnologicamente e doutrinariamente, mantendo acesa a vocação de controlar as águas litorâneas e do Atlântico Central e Sul, dividindo suas três antigas estações navais em nove distritos vocacionados a tarefas específicas e mais voltadas à inspeção do tráfego aquaviário. A necessidade de criação de sede complementar à Esquadra Brasileira mais ao norte do Brasil reflete antigos imperativos geopolíticos de controle e negação do uso do mar. O presente artigo visa refletir sobre as implicações geopolíticas da criação da segunda esquadra brasileira. Observar-se-á a metodologia qualitativa de análise histórica e revisão bibliográfico-documental, baseada no neorrealismo e na epistemologia weberiana. Apresentar-se-á como resultado uma justificativa para a formação de uma força naval efetivamente brasileira, de tecnologia e controle autóctones.

Palavras-chave: Marinha do Brasil; História Naval; Geopolítica.

1 Doutorando do Programa de Pós-Graduação de Ciências Militares do Instituto Meira Mattos da Escola de Comando e Estado Maior do Exército Curador do Museu do Corpo de Fuzileiros Navais. <https://orcid.org/0000-0002-6755-9306> <https://lattes.cnpq.br/799510911399113>

INTRODUÇÃO

Quando da formação de nosso país como Estado independente, o mar se fez essencial na manutenção de nossa integridade territorial. Durante nossa evolução, o controle do mar foi condição sem a qual não nos defenderíamos de invasões estrangeiras, crimes e pirataria, constando nos relatórios ministeriais de 1827 a 1864 três tarefas básicas: combate ao tráfico de escravos, defesa do comércio e imposição da lei.

Nos últimos anos, a cobiça dos países tem sido verificada através da tentativa paulatina de destruir o prestígio brasileiro como autoridade ambiental mundial. As novas ameaças do século XXI, das quais é ponto comum as ameaças à degradação ambiental, parecem ecoar em uníssono com as estratégias de defesa de nossos vizinhos estratégicos, cujos documentos ratificam a inclinação pela cooperação internacional para a boa ordem do mar. A constituição e estabelecimento da Segunda Esquadra no Norte do país refletem, pois, um importante imperativo estratégico para a garantia da integridade da Amazônia.

O presente artigo tem por objetivo refletir sobre as implicações geopolíticas do estabelecimento da Segunda Esquadra. Foi utilizado um método qualitativo com ampla revisão bibliográfica de documentos e artigos, não se olvidando da característica histórica que deve permear a construção de uma estratégia. Além disso, apresentar-se-á um referencial weberiano de quebra de paradigmas, no intuito de chancelar, em virtude das mudanças ambientais que ora se apresentam, a necessidade de um *shift to realism*. Este estudo está dividido em quatro partes, além desta introdução. A primeira consiste na apresentação de referencial metodológico e epistemológico; na segunda, apresenta-se a teoria que embasa a criação de tal esquadra; na terceira, de desenvolvimento do tema, fazemos uma junção das duas anteriores aos fatos hodiernos. Conclui-se com uma exortação aos decisores estratégicos quanto à necessidade de se levar em consideração não apenas as “novas ameaças” no planejamento da força, mas sim que a guerra é o *core business* das forças armadas, e que devemos estar preparados para defender as águas marrons de nossa Amazônia Verde.

REFERENCIAL METODOLÓGICO E EPISTEMOLÓGICO

Após o fim da Guerra Fria, houve uma profusão de novas instituições internacionais, algumas gestadas ainda durante o conflito entre os Estados Unidos e a União Soviética. Visando uma miríade de objetivos que se estendiam desde a integração econômica até as alianças militares, diversos países passaram a advogar uma maior integração entre os Estados, de maneira a permitir que um conjunto de freios impedissem que o espectro da guerra voltasse a perturbar a paz mundial.

O decorrer dos anos comprovou, contudo, que Mearsheimer (1994; p. 7) estava correto ao dizer que “instituições² possuem uma influência mínima no comportamento do Estado, havendo nelas pouca esperança na promoção da instabilidade no mundo pós-Guerra Fria”. As diversas guerras ocorridas após 1991, bem como a disseminação das instituições internacionais, comprovam que uma afirmação (fazer parte de uma instituição) não leva necessariamente a outra (não se envolver em conflitos).

Esta frustração com as promessas de paz e prosperidade das instituições é um reflexo da vigência dos cinco pressupostos do realismo: o sistema anárquico, capacidade militar mínima dos Estados, a ignorância da comunidade internacional quanto às intenções de determinado Estado, o conceito básico de sobrevivência, e o pensamento estratégico estatal do Estado (Mearsheimer, 1994; p. 10). Estes pressupostos permitem que compreendamos a soberania e primazia do Estado em empreender suas ações, mesmo frente a negativas de instituições supra estatais. A guerra ao Iraque e ao Afeganistão é comprovação disso. Ademais, os três padrões de comportamento estatal (o medo mútuo, a garantia da sobrevivência e a constante tentativa de maximização de poder relativamente a outros Estados) parecem contribuir para “minguar” a capacidade das “instituições” de impedir conflitos.

Na questão da cooperação militar, estas dificuldades afloram. Além dos problemas oriundos do desbalanceamento tecnológico, há sempre também o perigo de os mais fortes se voltarem repentinamente contra os mais fracos, denunciando a organização e agindo de forma a defender seus interesses, maximizando seus ganhos (Mearsheimer, 1994;

2 Conforme definidas pelo mesmo Mearsheimer, instituições consistem em um conjunto de regras que estipulam as formas de cooperação e competição entre os Estados (Mearsheimer, 1994; p. 8).

p. 13). A manutenção do isolamento, neste sentido, perfaz uma necessidade de manutenção de sua autonomia estratégica, definida como o conjunto de “capacidades que desejam reter para proteger tanto seu território quanto seus cidadãos” ou como “a liberdade para levar a cabo missões e operações de forma autônoma, com a liberdade de não depender de um *hegemon*” (Fonfria, 2023; p. 147, 149)³. Cabe salientar que um dos objetivos da política externa do Brasil consiste na busca da autonomia em nível internacional (Valença & Carvalho, 2014; p. 69).

Como veremos na próxima seção, a proposta de nossos vizinhos estratégicos⁴ (Estados Unidos, França, Inglaterra e União Europeia) quanto a uma cooperação militar, na lente realista e dos próprios advogados do conceito de segurança coletiva, sustenta-se na erosão das bases do realismo⁵. Em geral, são “os Estados mais poderosos no sistema quem criam e formam instituições para que possam manter, senão aumentar, sua própria parte de poder⁶” (Mearsheimer, 2001, p. 364), o que condiz com a premissa do aumento de poder ou manutenção do *status quo*, independentemente do que representa este *status quo* em determinado *locus* e *tempus* (Kunz, 2010, p. 192). Apostar na cooperação naval como panaceia dos problemas defensivos do Brasil é um selo bastante irreal e perigoso, dado o histórico imperialista de nossos vizinhos estratégicos⁷. Esta “partilha” do monopólio da lei não obedece ao ideal weberiano de manutenção do poder político, à responsabilidade frente a história

3 Segundo o autor, ela se divide em três fatores principais: “recursos econômicos disponíveis, particularmente os dedicados a pesquisa e desenvolvimento e os destinados a fazer a política industrial de defesa; o nível de ambição internacional do país; e, finalmente, os riscos que assumem através do maior ou menor controle da cadeia de suprimentos dos inputs estratégicos que requerem” (Fonfria, 2023; p. 147).

4 O termo “vizinho estratégico” é utilizado aqui com a conotação de que estão todos incluídos dentro do entorno estratégico brasileiro, conforme exposto na Política Nacional de Defesa, seja por meio de territórios efetivamente, como a Guiana Francesa e a Ilha da Ascensão, seja através da capacidade de projeção de poder.

5 De acordo com Mearsheimer (1994; p. 29), para realizar uma organização de segurança coletiva os Estados precisam “renunciar ao uso da força na manutenção do *status quo*”, “acreditar que seus interesses nacionais estejam intrinsecamente alinhados aos interesses nacionais dos demais Estados”, e “confiar-se mutuamente”.

6 Para este artigo, usar-se-á a definição de poder dada por Migon & Teixeira (2017; p. 208): “poder, *stricto* ou *lato sensu*, é sem sombra de dúvidas um fenômeno complexo, seu exercício puro pressupõe a combinação entre vontade e liberdade, de ação; é um fenômeno relacional; e, finalmente, sempre incluirá o Estado em sua composição e/ou exercício”.

7 Basta que lembremos que Estados Unidos, França e Reino Unido tiveram impérios coloniais e que, inda hoje, possuem territórios ou protetorados espalhados pelo mundo. Também cabe que lembremos que em passado não muito distante, estes países invadiram, diretamente ou por meios de companhias de comércio, o território brasileiro.

(Salomon, 1935; p. 375). Em geral, “[c]oncertos [de poder] emergem mais facilmente no despertar de novas guerras entre potências, em que um proto hegemon foi vencido, e o poder é distribuído entre os vencedores” (Mearsheimer, 1994; p. 35).

O paradigma do enfoque compreensivo do uso do poder naval foi acolhido nos documentos oficiais da Marinha de Guerra do Brasil. Em seu Plano Estratégico (Marinha do Brasil, 2020), a Marinha do Brasil (MB) se refere à cooperação com outras marinhas no combate à pirataria⁸ (p. 25); à disputa por recursos naturais, que pretende coibir através da consolidação da Zona de Paz e Cooperação no Atlântico Sul (p. 28); e a ações da Diplomacia Naval (p. 37, 38). Na Política Naval, a “cooperação naval no âmbito internacional” constitui um de seus pressupostos (Marinha do Brasil, 2019; p. 20), além de ser definida sua busca como uma “postura estratégica a ser adotada” na tarefa de apoio à política externa (Marinha do Brasil, 2019; p. 30).

Esta inclinação à cooperação é um reflexo da impossibilidade de se manter a perenidade orçamentária, o que exigiu, por diversas vezes, a suspensão de projetos estratégicos que visavam ao desenvolvimento de tecnologia autóctone, combinada à dependência doutrinária do Ocidente. Formado o novo paradigma conceitual, tratou-se de positivá-lo nos documentos oficiais. Contrapontos há, como, por exemplo, o disposto no Livro Branco da Defesa Nacional⁹. Os fatos (acasos) históricos que levaram à nossa dependência doutrinária e tecnológica não são geralmente contemplados, valendo-se os “estrategistas” de uma fotografia do que hoje existe para a formação de novo paradigma estratégico vindouro.

À geração deste novo paradigma opõem-se as concepções realistas, que apresentam o imperativo de considerar as ameaças estatais, a premência de se equalizar o poder frente aos “vizinhos estratégicos” e a necessidade de prover maior poder dissuasório. Na lente teórica de Max Weber, as instituições são formadas no intuito de garantir a manutenção e o contínuo crescimento do poder (Salomon, 1935, p. 371). Como um Estado abriria mão, passiva e voluntariamente, de parte considerável de seu poder

8 A passagem dos “navios-patrolha oceânicos “Amazonas”, “Apa” e “Araguari” por países como Senegal, Gana, Angola e Namíbia” durante sua derrota é uma comprovação da preocupação da MB com os ilícitos cometidos na costa d’África, reflexo de sua crescente importância econômica para o Brasil (Migon & Vaz, 2013; p. 124)

9 O Brasil “[n]ão pode prescindir da capacidade militar de dissuasão e do preparo para a sua defesa contra ameaças externas e de seus interesses, pois não é possível afirmar que a cooperação sempre prevalecerá sobre o conflito no plano internacional” (Brasil, 2016; p. 13).

de soberania e autonomia?

O que se observa nos últimos anos é um discurso que objetiva desprestigiar a gestão brasileira no território, seja por conta da expansão da agropecuária, seja com dados sobre desmatamentos, impondo uma diminuição de sua autonomia e, conseqüentemente, um desbalanceamento do poder, estratégia largamente estudada (Kunz, 2010; p. 203). Esta estratégia está diretamente ligada ao questionamento da dominação legal (racional) brasileira sobre o território, o que, aos poucos, a minar sua tradicional soberania, impelindo o aparecimento de um líder (estatal ou não) carismático o suficiente para dismantelar o status quo. Escolhas estratégicas de longo prazo não podem ser tomadas pela observação das limitações de hoje tampouco de “acazos” ou “incertezas” ocorridos no passado (Salomon, 1935; p. 374), mas devem contemplar o desenvolvimento de capacidades que nos possibilitem alcançar o objetivo esperado, a soberania da Amazônia brasileira.

REFERENCIAL TEÓRICO

Em 1891, o Almirante Custódio de Melo já advogava esta necessária divisão em três “districtos”: o Norte (Belém), Centro (Salvador) e Sul (Rio de Janeiro), cada um com seu respectivo arsenal, “situado em posição estratégica tal, que o ponha a coberto de um ataque inopinado, e provido de mantimentos, sobressalentes, munições de guerra etc., para suprimento dos navios da Armada, e em condições de lhes reparar qualquer avaria ou tenham sofrido em combate ou em viagem” (Brasil, 1891; p. 46-49).

Durante a gestão do Almirante Moura Neto, foi sancionada a Lei nº 12.216, de 11 de março de 2010, que aumentava o contingente da Marinha em 6 oficiais gerais, 3.500 oficiais e 18.000 praças (Brasil, 2010). Com um total de mais de 85 mil militares, a MB estaria apta a cumprir com suas tarefas do século XXI, objetivando conter uma miríade de ameaças não convencionais (Marinha do Brasil, 2020; p. 33), contando, até 2030, com seis mil militares na Segunda Esquadra, composta por um navio multipropósito, uma divisão anfíbia, doze navios escolta, um rebocador e um navio transporte. A esta nova frota caberiam tarefas ligadas à mitigação do tráfico de armas e à contenção da pirataria caribenha (Lopes, 2014; p. 454).

Mostrando a continuidade deste pensamento, em 2019, enquanto ainda Comandante da MB, o Almirante Leal Ferreira descreveu três “razões

que justificam uma maior presença do Poder Naval Brasileiro na região”: a proteção da foz do Rio Amazonas, a garantia plena de nossos interesses marítimos na região, e o aspecto geopolítico (e histórico) da necessidade de se manter maior controle do “retângulo” geográfico Natal – Dakar¹⁰ (Leal Ferreira, 2019). O Comandante da Força Naval brasileira, tal qual seu antecessor em 1891, observava o conceito de dissuasão¹¹. Sendo estas as ameaças ao Norte, cabe que sejam organizados os meios navais de acordo, pois que, alinhado às preocupações do Almirante Custódio de Melo no Séc. XIX, entende-se que “[a] organização do material não pode ter outra base que não o inimigo ou inimigos prováveis que se tenha de combater e, por conseguinte, o teatro provável de luta” (Brasil, 1891; p. 34).

Estes dois fatos demonstram a continuidade no pensamento naval brasileiro de se manter uma força naval hábil no litoral Norte de nosso território, ampliando o antigo conceito de estações ou distritos navais, estabelecidos desde a Armada Imperial, e que seriam suficientes na manutenção da boa ordem no mar, conceito que inclui um conjunto de valores marítimos (recursos naturais, meio ambiente marinho, soberania e capacidade de transporte), que depende da atuação ativa¹², compreensiva¹³ e cooperativa¹⁴ da Marinha (Till, 2018; p. 307)¹⁵.

10 Em 2007, após a VI Reunião Ministerial da ZOPACAS, foram firmados, por meio “Plano de Ação de Luanda” e da “Declaração Final de Luanda” os compromissos de prevenir os crimes transnacionais e garantir a paz, estabilidade e prevenção dos conflitos (Migon & Vaz, 2013; p. 116).

11 No Livro Branco da Defesa (Brasil, 2016), é definida uma “postura estratégica dissuasória” adotada pelo Brasil, que estaria baseada na “diplomacia voltada para a paz e o desenvolvimento, para a manutenção da relação de amizade e cooperação com os países vizinhos e com a Comunidade internacional, baseada na confiança e no respeito mútuos” (p. 45). Não, no entanto, uma definição clara do que seria dissuasão.

12 A garantia da atividade da Marinha exige meios navais, aeronavais e de fuzileiros navais, o que permite que ela contribua diretamente na consecução da negação do uso do mar, projeção de poder sobre terra, contribuição na dissuasão e controle de área marítima, ações que constituem suas tarefas básicas (Marinha do Brasil, 2017; p. 1-6)

13 Conceito que vem ganhado guarida em diversas estratégias marítimas de poderes marítimos (Estados Unidos, Reino Unido e Canadá) e alianças de defesa (OTAN), que prega uma “crescente ênfase na colaboração internacional para o desenvolvimento de requerimentos operacionais que possam se contrapor a ameaças globais, e não somente nas águas territoriais nacionais” (Speller, 2014; p. 164).

14 A busca pela “cooperação naval no âmbito internacional” constitui-se em um dos pressupostos básicos da Política Naval (Marinha do Brasil, 2019), além de ser uma ferramenta para o apoio à política externa (p. 30). Atualmente, as políticas navais de marinhas ocidentais têm enfatizado a cooperação multilateral como uma defesa das regiões comuns do globo (Speller, 2014; p. 179).

15 Till (1982; p. 172) também define a boa ordem dos mares como, no mar territorial, o direito de passagem inocente, estabelecimento de linhas marítimas e esquemas de tráfico marítimo;

Pode-se dizer, portanto, que a constituição e estabelecimento da Segunda Esquadra (Comando-em-Chefe da 2ª Esquadra, ou ComemChEsq-2 na abreviação militar) representam um eco do passado, que pode ser encontrado ainda na divisão do território colonial em dois Estados (Brasil e Grão-Pará), com concentrações de esforços para a defesa dos interesses portugueses. A Armada Imperial dedicaria boa parte de sua existência à manutenção da boa ordem nos mares do Brasil, impedindo o tráfico de escravos d'África, a pirataria e os ilícitos em suas águas territoriais, e a imposição da lei. Mesmo assim, quando instada a lutar contra a invasão paraguaia, fez-se presente.

A Armada Imperial já exercia uma função muito mais ampla do que a da guerra *stricto sensu*. A manutenção de uma força naval, portanto, não está diretamente ligada à necessidade de exercer a dissuasão apenas contra outros Estados. Apesar das imutáveis natureza, estrutura e funções da dissuasão (Gray, 2000; p. 255), George & Smoke (1989) apontam três de seus diferentes níveis: a dissuasão estratégica existente entre superpotências; a dissuasão de forças locais em guerras limitadas; e a dissuasão exercida sobre desafios não militares, que se materializam em um baixo nível de violência. Em que pese o anacronismo da Guerra Fria, fica bastante patente a necessidade de dissuasão para com Estados (de alcance global ou localizados em sua periferia) e para com ameaças não militares. Nesta última, graças à incógnita que permeia sua atuação, a definição da dosagem da força que seria suficiente para exercer esta *deterrence* vis-à-vis o orçamento necessário/disponível transforma este planejamento em um hercúleo desafio (Georges, 1989; p. 173).

A dissuasão, definida como “persuadir o oponente a não iniciar uma ação específica porque os benefícios percebidos não justificariam os riscos e custos inerentes” (Mearsheimer, 1983; p. 14), também se encaixa nesta natureza não bélica em que se deseja adaptar a atuação compreensiva dos meios militares enquanto atores na dissuasão de ameaças não militares. A dissuasão, apesar de ser uma grandeza abstrata, pode ser medida a partir da análise da intenção do inimigo, dos reflexos ao longo do tempo, e da preservação ou não do status quo (Frederick et al., 2020; p. 63).

Esta dificuldade na definição da força a ser criada não é diminuída quando se verifica a amplitude dos objetivos nacionais¹⁶ expostos na

na zona econômica exclusiva, a liberdade de navegação exceto em locais de navegação restrita; e no alto mar, a liberdade de navegação, sobrevoos e pesca.

16 Garantir a soberania, o patrimônio nacional e a integridade territorial; Assegurar a

Política Nacional de Defesa (PND), tampouco nas tarefas propostas pela Estratégia Naval de Defesa (END), que afirma dever a Marinha “dispor de meios capazes de detectar, identificar e neutralizar ações que representem ameaça nas Águas Jurisdicionais Brasileiras”, além de “ser capaz de manter a segurança nas linhas de comunicação marítimas onde houver interesses nacionais”¹⁷ (Brasil, 2020; p. 25, 46, 47).

Estas incertezas não são uma exceção brasileira. Gray (2000) diria dos Estados Unidos no pós-Guerra Fria que a dependência (ou fé) na tecnologia e na expansão do capital de defesa refletiria um ambiente de falta de uma política externa, grande estratégia ou estratégia militar “digna de nome”, impedindo uma definição correta das ameaças (Gray, 2000; p. 260). A estratégia de dissuasão está diretamente ligada ao contexto político do país, sendo uma função que liga “considerações que levariam um país à guerra e os potenciais custos e riscos da ação militar” (Mearsheimer, 1983; p. 208).

Utiliza-se aqui a expressão “país”, pois o *core business* de uma força armada consiste na guerra, sendo o enfrentamento de novas ameaças um ponto subsidiário. Ademais, longe de ser um país que pode se considerar como beneficiário de um esplêndido isolamento, o povo brasileiro em sua história já foi testemunha de estar cercado pela incerteza de balanços políticos nacionais, e hoje se encontra sob a influência de forças armadas muito mais poderosas como Estados Unidos (com seu *United States Africa Command*), Reino Unido (*Ilha da Ascensão*), França-União Europeia (Guiana Francesa), cujo passado imperialista não nos permite olvidar de seu caráter colonialista. Mesmo considerando seus mais recentes documentos definidores de suas doutrinas¹⁸, o diálogo mélio deve permear (quando não nortear) as escolhas políticas que fazemos em prol de nossa integridade territorial.

A estratégia marítima da Marinha dos Estados Unidos (US Navy,

capacidade de Defesa para o cumprimento das missões constitucionais das Forças Armadas; Promover a autonomia tecnológica e produtiva na área de defesa; Preservar a coesão e a unidade nacionais; Salvaguardar as pessoas, os bens, os recursos e os interesses nacionais situados no exterior; Ampliar o envolvimento da sociedade brasileira nos assuntos de Defesa Nacional; Contribuir para a estabilidade regional e para a paz e a segurança internacionais; e Incrementar a projeção do Brasil no concerto das Nações e sua inserção em processos decisórios internacionais.

17 Este último, sobretudo, expande os interesses do Brasil desde a navegação de cabotagem até o Estreito de Málaca.

18 Invariavelmente os documentos de defesa seguem o exposto por Valença e Duarte (2021; p. 1), utilizando-se do termo “segurança marítima” como “um termo guarda-chuva aplicado à segurança nacional, ambiente marítimo, desenvolvimento econômico, e segurança humana”.

2020) aponta como principais rivais a China e a Rússia (p. 3) e como ameaças secundárias Irão, Coreia do Norte (p. 1), organizações extremistas e organizações transnacionais criminosas que se valem de pirataria, tráfico de drogas, tráfico de pessoas e outros atos ilícitos para coagir governos legítimos. Uma miríade de outros fatores contribuem para o ambiente instável dos mares, como a competição por recursos marinhos e as novas tecnologias convergentes (p. 5), motivadores de crescente integração entre os serviços que fazem parte de sua Força Naval, e entre esta e os países aliados (p. 6). O documento expõe a necessidade de se reforçar alianças como a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) “para assegurar nosso sucesso na competição, crise e conflito”; aumentar sua capacidade de permanência para “deter agressão, prevenir um *fait-accompli*, e vencer o conflito”; focar nas tarefas de negação do uso do mar e controle de áreas marítimas a fim de “permitir maior liberdade de manobra a forças conjuntas e aliadas para atacar o adversário e impor custos globalmente”; e modernizar constantemente a Força Naval, “mantendo a vantagem no mar com novas plataformas, novos pensamentos e novas tecnologias” (p.6).

A Estratégia de Segurança Marítima da União Europeia (EUMSS, na sigla em inglês) apresenta como um de seus princípios o “multilateralismo marítimo, incluindo a autonomia de processo decisório da União Europeia (UE) (European Union, 2018; p. 6), apresenta a UE como “provedora de segurança marítima”, e tem por propósito “potencializar e aumentar as capacidades dos Estados Membros, instituições e agências da UE a fim de enfrentar desafios de segurança, *inter alia* cibernéticos, híbridos, químicos, biológicos, radiológicos e nucleares e ameaças terroristas e aumentar a proteção e resiliência dos sistemas e estruturas marítimas” (European Union, 2018; p. 8). Na República Francesa, a Estratégia Marítima, constituída como suplemento da europeia (France, 2015; p. 1) aborda elementos da segurança (“prevenir e lutar contra todas as atividades intencionais hostis aos interesses franceses”) e da proteção (“relacionada principalmente com salvaguarda da navegação, navios, pessoas e bens e, de forma mais geral, com a proteção dos Estados”), abordando um amplo espectro de ameaças (France, 2015; p. 2). No Mediterrâneo, o documento apresenta como ameaças as “guerras em certos países (Síria e Líbia)” e o “desenvolvimento do terrorismo islâmico (*Al Qaida*, *Daesh* e outros grupos armados a estas afiliados)”. No Atlântico, a pesca ilegal, o tráfico de drogas e a prospecção de petróleo da Guiana Francesa preocupam, bem como a pirataria, pesca ilegal, tráfico de drogas (France, 2015; p. 6). O oceano

Índico apresenta “pirataria, terrorismo, tráfico de imigrantes, drogas e armas, pesca ilegal e coleta não autorizada de dados da flora, fauna e riquezas do solo submarino” (France, 2018; p. 8). A mudança climática e suas consequências quanto a desastres ambientais é apresentada como principal preocupação quanto ao Oceano Pacífico. Os oceanos Ártico e Antártico também são abordados no pacote do clima.

Em sua visão de longo prazo (2050), o Reino Unido define segurança marítima como “aumento da proteção dos interesses nacionais do Reino Unido, no território e no exterior (...) assegurar a continuidade dos negócios, permitindo que operem sem interferência ou interrupções” (Department for Transport, 2019; p. 263). O “trabalho colaborativo com múltiplas nações, parceiros, alianças e organizações internacionais” é considerado essencial para o futuro da segurança marítima. Como ameaças, o Reino Unido aponta terrorismo, extremismo e instabilidades sociais, impactos de novas tecnologias, sobretudo de ameaças cibernéticas; crime organizado; doenças e desastres naturais. Para se contrapor a estas ameaças, objetiva: i) melhorar o compartilhamento de informações (*Fusion Doctrine*); ii) investir numa abordagem multiagência (Department for Transport, 2019; p. 267); aumentar o nível tecnológico de seus vetores de patrulha (Department for Transport, 2019; p. 269 e 273); iii) apoiar instituições internacionais, expandido, militar e diplomaticamente (Department for Transport, 2019; p. 276).

A apresentação das diretrizes navais de nossos “vizinhos estratégicos” teve o intuito de demonstrar seu alinhamento no que tange ao aprofundamento de uma “ordem marítima de cooperação global”, em que uma maior integração entre os diversos estados teoricamente contribuiria para melhores condições de livre navegação, combate a ilícitos e à degradação ambiental. Acreditar que este alinhamento é uma coincidência é olvidar os cânones basilares do neorrealismo, cujo sustentáculo consiste em compreender que o fim do Estado é a sobrevivência, atingida através da aquisição adequada de um nível de poder condizente com sua estatura no concerto das nações (Waltz, 1988; p. 616). Este poder não deve ser encarado apenas como o que envolve meios de destruição¹⁹. O poder naval

19 Migon & Teixeira (2017) apresentam diversas definições de poder: i) de acordo com Arendt, “capacidade de agir em comum acordo, e baseado em uma forma legal estabelecida e ratificada por toda comunidade” (p. 200), ii) pela lente de Weber, é a “relação entre comando e obediência como uma ação estratégica realizada por um agente que procura empregar, com máxima eficiência, meios disponíveis para alcançar objetivos desejados de reforçar sua vontade e intenções” (p. 202); iii) segundo Foucault, “processo de obter resultados

estabelecido na foz do Amazonas precisa mitigar as limitações materiais de poder (Valença & Duarte, 2021; p. 2), permitindo maior liberdade de ação e maior autonomia.

Não devemos descartar a cooperação de nosso léxico, sendo de larga importância que haja maior e crescente cooperação com diversos atores internacionais (Brasil, 2020; p. 75). Entretanto, a formação das alianças segue certa lógica: enquanto umas são feitas para “garantir a autopreservação e a proteção de valores já possuídos” (*Balancing* – evitar perdas), outras visam a expansão (*Bandwagoning* – proporcionar ganhos) (Schweller, 1994; p. 74). Como diz o Livro Branco da Defesa (Brasil, 2016), as alianças prioritárias devem ser realizadas com os países de língua portuguesa²⁰ (p. 14), com países que possuem território na Pan-Amazônia e formam a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (p. 16) e com os países da América do Sul²¹ (p. 32), formando, assim, uma “multipolaridade cooperativa”. Precisamos ter em mente que “escolhas por alianças, contudo, são geralmente motivadas por oportunidades de ganhos bem como por perigos, por apetites ou medo” (Schweller, 1994; p. 79). As cooperações que fizemos relativas às águas marrons de nossa Amazônia serão feitas por conta do medo de perdê-la, reflexo de um profundo desbalanceamento na região.

A SEGUNDA ESQUADRA

A estratégia consiste em um processo de adaptação a circunstâncias e condições mutantes em um mundo dominado pelo acaso, incerteza e ambiguidade (Gray 2016; p. 64). As estratégias são construídas de acordo com os meios disponíveis e as condições apresentadas. O estabelecimento de uma força naval no Norte deve considerar, em primeiro lugar, a vontade política, que, por definição, constitui-se em uma força imbuída na divisão ou redistribuição do poder, seja ela feita entre indivíduos nas relações políticas internas, ou entre países nas relações internacionais (Kunz, 2010; p. 194)

Este fator se torna essencial para que tanto as considerações estratégicas sejam amplamente respeitadas durante os debates

específicos, envolvendo não somente estruturas políticas oficiais mas um amplo leque de fatores potenciais” (p. 205).

20 Também citada na PND (Brasil, 2020; p. 12).

21 Também citada na PND (Brasil, 2020; p. 14 e 20).

parlamentares, como as considerações orçamentárias do projeto. Esta aceitabilidade política, longe de ser algo simples de se conseguir, particularmente em um país continental, deve ser atingida de forma didática, através da participação de atores em reuniões no Congresso, com o fito de demonstrar a imperiosidade do tema. Apenas pela descrição da história isso não se pode construir. E, indiscutivelmente, depende de condicionantes orçamentárias (Gray, 2016; p. 129).

Há, contudo, condições que se mantêm no tempo, exigindo uma postura permanente do ator frente à sua imutabilidade, graças à manutenção de uma estrutura internacional que lhe é desfavorável (Waltz, 1988; p. 627). A riqueza atual e ainda não revelada da região amazônica, sua vasta biodiversidade e sua infindável rede de canais fluviais já foi objeto de cobiça por diversos países: os holandeses foram de lá expulsos pelo bandeirante Pedro Teixeira em 1616 e 1625, os norte-americanos por longos períodos advogaram sua livre navegação, e a Bolívia, apoiada por países da Europa e pelos Estados Unidos, chegou a aventurar-se, para expulsar os brasileiros do Acre, em uma empresa que impôs a mobilização da Marinha e do Exército por Rio Branco, no século XX.

A manutenção territorial da Amazônia consiste, pois, em um objetivo nacional permanente. E frente a anarquia internacional, a perene vontade de maximização do poder, e ao papel protagonista dos Estados nos negócios internacionais, pressupostos do realismo vigentes antes e após a Guerra Fria (Mearsheimer, 2001; p. 361-363), parece ser muito inocente que aceitemos uma “autonomia compartilhada” na região amazônica. Na verdade, a “autonomia de um Estado é limitada pela autonomia de outro” (Valença e Duarte, 2021; p. 3). Resta ao Estado limitado aumentar seu poder, elevando seu nível de autonomia até o que considerar adequado para sua sobrevivência.

Estabelecer, portanto, uma sede da esquadra na foz do Amazonas se reveste de uma importância já visualizada pelos conquistadores portugueses durante o Brasil Colônia. Durante o Império, a Armada Imperial estabelecera três estações navais na costa: no Norte (São Luiz), Sul (Rio de Janeiro) e Centro (Salvador), com o objetivo de “proteger e auxiliar o comércio”, “obstar ao contrabando de gêneros e ao tráfico ilícito de Africanos”, “vigiar pela segurança dos habitantes da costa (...) auxiliando as autoridade na sustentação da ordem e tranquilidade públicas, realizar o adestramento dos militares e a manutenção dos navios, e realizar o levantamento hidrográfico (Brasil, 1843a, art. 3º), além de divisões navais

no Rio da Prata (três corvetas, um brigue e um pataxó), Rio Grande do Sul (um pataxó, três barcas a vapor, seis escunas, sete iates, uma corveta e um lanchão), Pernambuco (dois brigues escunas) e Pará (dois brigues, dois pataxós, duas escunas e uma barca a vapor) (Brasil, 1843b; Mapa dos Navios). Sendo assim, mister se faz que haja uma nova “estação naval”, capaz de contrapor-se às ameaças à soberania nacional naquela região, sejam elas estatais ou não estatais, contendo o poder adequado e a versatilidade para isso, e com a capacidade de permanência e de projeção que sejam aptas a permitir a presença do Brasil tanto na Bacia Amazônica quanto no retângulo Natal-Dakar.

Apesar do antigo desejo de se dotar o Norte do Brasil de um poder naval crível, fato é que por uma diversidade de questões, a sede da esquadra permaneceu no Rio de Janeiro, contando o litoral com uma série de distritos (hoje compreendem nove, incluindo os fluviais). Eles “executam operações navais, aeronavais, e de fuzileiros navais, controlam as atividades relacionadas com a segurança da navegação marítima; coordenam e controlam as atividades de Patrulha Costeira, Inspeção Naval e Socorro e Salvamento Marítimo; realizam atividades de Assistência Cívico-Social às populações ribeirinhas, e outras atividades específicas” (Marinha do Brasil, 2023).

Observando a parte Norte do litoral brasileiro, estaria esta área subordinada aos 3º e 4º Distritos Navais, contando com onze navios patrulha (*Guanabara, Guarujá, Pampeiro, Bracuí, Bocaina, Araguari, Grajaú, Guaíba, Graúna, Goiânia e Macau*), um rebocador de alto-mar (*Triunfo*), dois navios hidrográficos balizadores (*Comandante Manhães e Tenente Castelo*), um navio de apoio oceânico (*Iguatemi*), um navio auxiliar (*Pará*), um navio hidroceanográfico (*Garnier Sampaio*), dois avisos hidroceanográficos fluviais (*Rio Tocantins e Rio Xingu*) e aeronaves *Super Cougar*. Longe de estar adequados às tarefas hoje discutidas a serem assumidas pelo novo Comando-em-Chefe da Esquadra, mormente controlar a área marítima e contribuir para a dissuasão, os navios aí dispostos possuem natureza de patrulha costeira e hidroceanográfica, atuando de acordo com diretivas que se adequam a forças distritais, e não a esquadras. Para a formação de nova frota com características preponderantemente bélicas, devem ser realizados esforços para a construção de poder naval adequado, contando com navios, aeronaves, fuzileiros navais e estruturas de apoio (arsenais, portos e bases).

A construção desta nova esquadra consiste em forte

oportunidade para um maior desenvolvimento do nordeste brasileiro, com o fortalecimento de atividades importantes para o desenvolvimento educacional, econômico e social, além de proporcionar maior sinergia entre a caserna e a sociedade civil, obedecendo o disposto na END quanto ao estabelecimento de um “complexo naval de múltiplo uso” (Brasil, 2020; p. 47). Ferramentas legislativas, no decorrer do processo de estabelecimento desta parcela da força naval, devem ser criadas para que haja garantias do monopólio nacional tanto na construção dos portos e demais infraestruturas, como na dos navios e meios aeronavais e de fuzileiros navais, respeitadas as singularidades específicas de cada elemento do conjugado anfíbio da MB. Desta forma, outras vertentes da segurança nacional seriam aquinhoadas, obedecendo-se ao pressuposto da manutenção do nível de segurança adequado e do aumento de seu poder relativo (Telbami, 2002; p. 163).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estabelecimento de uma força naval no Norte é uma necessidade que remonta às origens de nosso país e à consolidação de nosso território. A imperiosidade estratégica de se dispor de força naval permanentemente estacionada no litoral norte do Brasil é uma comprovação dos perigos e ameaças existentes naquela região (consubstanciados nas “novas” ameaças do século XXI), bem como o reflexo do potencial econômico que ela infere, riquezas que, com a diminuição paulatina do acesso a recursos naturais em outras paragens do globo, acenderão a cobiça de nações que, no passado, já o fizeram.

O apelo por uma aproximação compreensiva do ajuste de forças navais na Foz do Amazonas, além de não realista, segue uma vertente que não parece se adequar às condições ambientais da região, outrora já invadida e hoje mantida a duras penas. Naquela ocasião, a estrutura anárquica do século XVII permitiu aos portugueses, melhor preparados para a peleja, a expulsão dos holandeses, mas isto pode não se repetir no futuro. O monopólio brasileiro na construção desta estrutura é essencial para que o estabelecimento da Segunda Esquadra não seja visto como uma afronta aos planos “compreensivos”. Corremos o risco de ou vermos nossos aliados contra nós se voltarem, ou não sermos chancelados quando de uma ameaça real que, para eles, represente uma forma de alavancar seus reais interesses.

Deve-se levar em conta também a queda nos níveis de autonomia estratégica que se observa em instituições internacionais dedicadas ao campo da defesa. O estabelecimento de base com navios da esquadra e demais ativos navais poderá causar desconforto aos nossos “vizinhos estratégicos”, já que “em um ambiente anárquico (...) [q]uando um Estado reúne instrumentos de guerra, mesmo que para sua defesa, é interpretado pelos demais como uma ameaça que merece resposta” (Waltz, 1988; p. 619). A diferença entre a Segunda Esquadra e a *Kaiserliche Marine* consiste em que a primeira foi desenhada para a autopreservação da integridade territorial (Telbami, 2002; p. 160), enquanto a segunda foi construída para atender aos caprichos de uma corrida armamentista.

A sugestão que fazemos para a construção desta capacidade é o fomento da indústria naval e da indústria de defesa, cujas bases são erigidas por meio da parceria entre universidades (“base científica”), centros de pesquisa e desenvolvimento (“base tecnológica”), empresas de engenharia (“base infraestrutural”), empresas industriais (“base industrial”) e empresas de serviços (“base logística”) (Amarante, 2012; p. 13-18).

A nova esquadra, portanto, precisa garantir não só o controle da área marítima da Foz do Amazonas, como também projetar poder por todo o quadrilátero Natal-Dakar-Caribe-Oiapoque, representando forte dissuasão tanto aos elementos não estatais quanto aos estatais. Esta larga extensão marítima demanda navios de esquadra: escoltas, multipropósitos, anfíbios, e meios aeronavais e de fuzileiros navais que permitam a pronta resposta na mitigação de ameaças caras à integridade nacional, mormente oriundas de ameaças estatais. A construção de uma estrutura que permita a manutenção dos interesses brasileiros na região será muito importante para impedir que interesses conflitantes terminem em combates bélicos de fato. Do contrário, será obrigado o Brasil a se aliar com uma ou mais das potências do Atlântico Sul, seja para tentar apaziguar seus ânimos, seja para estreitar uma “gestão compartilhada” das riquezas terrestres e fluviais da Amazônia.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº 12.216**. Altera os arts. 1º, 11, 16 e 17 e acrescenta os arts. 7ºa e 7ºb à lei nº 9.519, de 26 de novembro de 1997, que dispõe sobre a reestruturação dos corpos e quadros de oficiais e de praças da Marinha. 11 mar. 2010.

BRASIL. **Livro Branco da Defesa Nacional**. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2016.

BRASIL. **Relatório apresentado à Assembleia Geral Legislativa na 3ª sessão da 5ª legislatura**. Rio de Janeiro: Ministério da Marinha, 1843a.

BRASIL. **Decreto nº 326**. Estabelece três estações navais ao longo da costa do império e dá outras providências a respeito delas. 2 out. 1843b.

BRASIL. **Política Nacional de Defesa/Estratégia Nacional de Defesa**. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2020.

COHEN, J. Max Weber and the dynamics of rationalized domination. **TELOS**, v. 14, p. 63–86, 1972. DOI: 10.3817/1272014063.

ELIAESON, Sven. Max Weber's methodology: an ideal-type. **Journal of the History of the Behavioral Sciences**, v. 36, n. 3, p. 241–263. Summer 2000.

EUROPEAN UNION. **Council conclusions on the revision of the European Union Maritime Security Strategy (EUMSS) Action Plan**. Brussels: Council of the European Union, 2018.

FONFRIA, Antônio. La Industria de Defensa Europea frente a la Autonomía Estratégica. **Autonomía estratégica**, jan./fev./mar. 2023, n. 930, p. 145-155.

FREDERICK, Bryan et al. **Understanding the deterrent impact of U.S. Overseas Forces**. Santa Monica, Cal.: Rand Corp., 2020.

GEORGE, Alexander L.; SMOKE, Richard. Deterrence and Foreign Policy. **World Politics**, v. 41, n. 02, p. 170-182, jan. 1989.

GRAY, Colin S. Deterrence in the 21st century. **Comparative Strategy**, v. 19, n. 3, p. 255-261, 2000.

GRAY, Colin S. **Strategy and Politics**. New York: Routledge, 2016.

KUNZ, Barbara. Hans J. Morgenthau's political realism, Max Weber, and the concept of power. **Max Weber Studies**, v. 10, n. 2, p. 189-208, jul. 2010.

LEAL FERREIRA, Eduardo Bacelar. **A segunda esquadra, a Amazônia e o Atlântico Sul**. Disponível em: <https://bonifacio.net.br/a-segunda-esquadra-a-amazonia-e-o-atlantico-sul/>. Acesso em: 11 ago. 2023.

LOPES, Roberto. **As garras do cisne: o ambicioso plano da Marinha brasileira de se transformar na nona frota mais poderosa do mundo** (versão Kindle). 1. ed. Rio de Janeiro: Record, 2014.

MARINHA DO BRASIL. **Plano Estratégico da Marinha (PEM 2040)**. Brasília, DF: Estado-Maior da Armada, 2020.

MARINHA DO BRASIL. **Política Naval**. Brasília, DF: Estado-Maior da Armada, 2019.

MARINHA DO BRASIL. **Doutrina Militar Naval**. Brasília, DF: Estado-Maior da Armada, 2017.

MEARSHEIMER, John. **Conventional deterrence**. London: Cornell University Press, 1983.

MEARSHEIMER, John. The false promise of international institutions. **International Security**, v. 19, n. 3, p. 5-49, (Winter, 1994-1995).

MEARSHEIMER, John. **The tragedy of great power politics**. New York: W. W. Norton & Company, 2001.

MIGON, Eduardo Xavier F. G.; TEIXEIRA, A.. Revisiting the concept of power in the light of the complexity paradigm. **Revista de Ciências Militares**, v. 2, p. 193-212, nov. 2017.

MIGON, Eduardo Xavier F. G.; VAZ, Carlos A. Moutinho. O Brasil e as alternativas para o incremento da cooperação em segurança e defesa na Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (Zopacas). **Revista da Escola Superior de Guerra**, v. 28, n. 56, p. 110-131, jan./jun. 2013.

SCHWELLER, Randall L. Bandwagoning for profit: bringing the revisionist state back in. **International Security**, v. 19, n. 1, p. 72-107, Summer 1994.

SPELLER, Ian. **Understanding naval warfare**. New York: Routledge, 2014.

SALOMON, Albert. Max Weber's political ideas. **Social Research**, v. 2, n. 3, p. 368-384, ago. 1935.

TELBAMI, Shibley. Kenneth Waltz, neorealism, and foreign policy. **Security Studies**, v. 11, n. 3, p. 158-170, 2002.

TILL, Geoffrey. **Maritime strategy and nuclear age**. London: The Macmillan Press, 1982.

TILL, Geoffrey. **Seapower: a guide for the twenty-first century**. 4th edition. New York: Routledge, 2018.

U.S. NAVY. **Advantage at sea: prevailing with Integrating All-Domain Naval Power**. Washington, DC: Secretary of the Navy, 2020.

VALENÇA, Marcelo; CARVALHO, Gustavo. Soft power, hard aspirations: the shifting role of power in brazilian foreign policy. **Brazilian Political Science Review**, v. 8, n. 3, p. 66-94, 2014.

VALENÇA, Marcelo; DUARTE, Daniel Edler. A constructivist approach to maritime spaces. **E-International Relations**, 11 set. 2021. Disponível em: <https://www.e-ir.info/2021/09/11/a-constructivist-approach-to-maritime-spaces/>. Acesso em: 07 out. 2024.

WALTZ, Kenneth N. The origins of war in neorealist theory. **The Journal of Interdisciplinary History**, v. 18, n. 4, p. 615-628, Spring, 1988.

***Recebido em 11 de maio de 2025, e aprovado para publicação em 04 de agosto de 2025.**