

6-E-1

60

-O ATLÂNTICO SUL E A ORDEM INTERNACIONAL-



CARLOS ALBERTO BRIGGS VASCONCELLOS
Capitão-de-Mar-e-Guerra

CAD 73557
EX 85798

MINISTÉRIO DA MARINHA
ESCOLA DE GUERRA NAVAL

1992

Acervo 73557
ex. 85798



GN-00010146-5

SOLUÇÃO DO P. III-4 (No) Monografia.
Curso C-PEM/92.

Prezado Leitor

Ao retirar o material bibliográfico, você se torna responsável por ele. Esperamos que faça bom uso e que tenha cuidado, pois se houver qualquer dano ou extravio do mesmo, você será o responsável pela reposição.

TEMA: O ATLÂNTICO SUL E A ORDEM INTERNACIONAL

Tópicos a abordar: Os interesses das grandes potências no Atlântico Sul.
Os interesses brasileiros e das nações regionais no Atlântico Sul.
O preparo da Marinha e sua atuação no Atlântico Sul à luz da ordem internacional; e
Sugestões para o conceito estratégico nacional e naval para a bacia do Atlântico.

PROPOSIÇÃO: Delinear a "nova ordem internacional", formalizada após o término da Guerra Fria. Avaliar suas implicações para o cenário do Atlântico Sul.

Considerando a existência do TIAR e da Zona de Paz e Cooperação, analisar o conceito estratégico dos Estados Unidos no Atlântico Sul, à luz dos interesses das grandes potências e das nações regionais.

Sugerir idéias para elaboração de um conceito estratégico nacional e naval, em face das ameaças identificadas. Em sequência, propor enfoques básicos para direcionar o preparo e o emprego do Poder Naval brasileiro.



INDICE

	FOLHA
Introdução.....	V
CAPITULO 1 - A NOVA ORDEM INTERNACIONAL.....	1
Antecedentes históricos.....	1
O surgimento da nova ordem.....	4
Características e tendências.....	8
CAPITULO 2 - AS IMPLICAÇÕES PARA O CENÁRIO DO ATLÂNTICO SUL.....	13
Implicações de ordem política e econômica.	14
Implicações de ordem estratégica.....	20
CAPITULO 3 - O CONCEITO ESTRATÉGICO NORTE-AMERICANO NO ATLÂNTICO SUL.....	29
Breve evolução histórica.....	29
Estratégia marítima no contexto da Guerra Fria.....	31
O novo conceito após o fim da bipolaridade	34
A influência da Zona de Paz e Cooperação no Atlântico Sul.....	38
CAPITULO 4 - O CONCEITO ESTRATÉGICO BRASILEIRO.....	42
No contexto da bipolaridade.....	42
As impropriedades do atual conceito.....	44
Idéias para a formulação de um novo concei to.....	46
Emprego e preparo do Poder Naval.....	48
CAPITULO 5 - CONCLUSÕES.....	52
BIBLIOGRAFIA.....	A-1

① Falta clareza ao parágrafo

FOLHA

Índice

CAPÍTULO I - A NOVA ORDEM INTERNACIONAL

1. Antecedentes históricos 1

2. O surgimento da nova ordem 4

3. Características e tendências 8

CAPÍTULO II - AS IMPLICAÇÕES PARA O CENÁRIO DO ATLÂNTICO SUL

1. Implicações de ordem geopolítica e econômica 14

2. Implicações de ordem estratégica 20

CAPÍTULO III - O CONCEPTO ESTRATÉGICO NOROCCIDENTAL DO ATLÂNTICO SUL

1. Breve evolução histórica 24

2. Estratégia marítima no contexto da Guerra Fria 27

3. O novo conceito após o fim da bipolaridade 34

4. A influência da Zona de Paz e Cooperação no Atlântico Sul 38

CAPÍTULO IV - O CONCEPTO ESTRATÉGICO BRASILEIRO

1. No contexto da bipolaridade 42

2. As incorporações do atual conceito 44

3. Indícios para a formulação de um novo conceito 46

4. Impacto e preparo do Poder Naval 48

CAPÍTULO V - CONCLUSÕES 52

BIBLIOGRAFIA A-1

INTRODUÇÃO

Ao longo da história, a humanidade tem assistido, ao término de cada grande conflito, a tentativa de estabelecimento de uma nova ordem capaz de regular, por longo período, o relacionamento das nações. Inúmeros são os exemplos, onde, após uma guerra de amplitude continental, seguiu-se um período de paz hegemônica ou paz de equilíbrio das nações vencedoras.

Na atualidade, vive-se uma situação diferente desse modelo histórico, uma vez que um novo ordenamento para as relações de poder está sendo elaborado, com características de paz de equilíbrio multipolar, sem que o esperado conflito que marcou o equilíbrio de poder anterior tivesse ocorrido. Na década dos noventa, inaugura-se uma "nova ordem internacional", pela primeira vez, não assentada sobre os escombros de uma guerra.

Esse trabalho tem como propósito verificar as implicações que a nova relação de poder mundial trará para o cenário do Atlântico Sul em geral e para o Brasil em especial, de modo a permitir, a partir daí, concluir-se sobre a estratégia que melhor se contraponha aos óbices esperados.

Para tal, procuramos estabelecer os contornos dessa nova ordem partindo de uma retrospectiva histórica, que situa fenômenos similares no passado, avalia a evolução dos acontecimentos no presente e conclui com a apresentação de suas características mais marcantes.

A seguir, considerando os países que margeiam o Atlântico Sul como um modelo típico de Terceiro Mundo, avalia as impli-

cações dessa estrutura, para esse modelo, nos campos político, econômico e estratégico.

Tendo em vista que o principal agente dessa nova ordem internacional, no cenário em lide, será os Estados Unidos da América, é conduzida uma análise da evolução do conceito estratégico desse país para o Atlântico Sul, enfocando aspectos comparativos entre a atuação passada, ainda no contexto do confronto leste-oeste, e as idéias de ação, no futuro próximo, em face do fim da Guerra Fria. Procura verificar também, nessa análise, a influência que o mecanismo Organização dos Estados Americanos (OEA) - Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR) exerceu na condução da estratégia passada e a possível ação inibidora que a existência da Zona de Paz e Cooperação possa vir a exercer na estratégia atual.

À luz das novas ameaças, que a estrutura mundial de poder representa para as aspirações brasileiras, é procedida uma análise crítica do Conceito Estratégico Naval vigente, visando identificar algumas impropriedades decorrentes da obsolescência da conjuntura que norteou sua elaboração. Em seguida ^{serão} são sugeridas idéias gerais para a formulação de um novo Conceito Estratégico Nacional e Naval, que leve em conta as vulnerabilidades atuais do País e os seus interesses legítimos, e permita balizar o emprego das Forças Navais existentes na atualidade e definir as diretrizes para o preparo de um Poder Naval moderno, no qual a qualidade se imponha sobre a quantidade, e dotado de real capacidade dissuasória.

CAPITULO 1

A NOVA ORDEM INTERNACIONAL

"A fecundidade do inesperado surpreende a prudência do melhor estadista."

Pierre Proudhon (21:82)

Antecedentes históricos - A história nos ensina que ao término de um período de grandes perturbações, geralmente marcado por tragédias de dimensões continentais, a humanidade inaugura um período novo, no qual se intenta apagar e corrigir os erros do passado, em sua maioria identificados pela ótica dos vencedores, e promover um novo ordenamento jurídico mundial para regular, doravante, o relacionamento das nações. Esse novo ordenamento engendra, quase sempre, restabelecer o "status quo" anterior, convulsionado pela ação dos elementos perturbadores derrotados, ou fixar novas regras para preservar a hegemonia dos vencedores, invariavelmente em nome da manutenção da paz e da harmonia entre as nações.

Assim foi, sem recuar muito no tempo, com a ordem internacional formalizada na Paz de Westfália, de 1648, que representou a consolidação de uma ordem, formada por estados soberanos que sepultou o "status quo" anterior, fundamentado no poder das instituições do Papado e suas relações com o Sacro Império. De acordo com essa lógica, no dizer do professor Celso Lafer, os governos eram soberanos e iguais por "fiat jurídico" e não em virtude de uma autoridade superior, a lei e a ordem teriam como fundamento a vontade dos governos e a percepção recíproca de seus interesses comuns (21:70).

Essa nova ordem, que regulou as relações entre os Estados durante a segunda metade do século XVII e, praticamente, durante todo o século XVIII, mostrou-se adequada à tese do absolutismo e à teoria mercantilista, que marcaram a chamada idade moderna e se caracterizaram como a fase de transição dos Estados soberanos para a república e o capitalismo.

No início do século XIX, sob a influência do liberalismo econômico e irrigado pelas idéias republicanas trazidas pela Revolução Francesa, surge o elemento perturbador da ordem vigente, o Império de Napoleão. Por mais de três lustros ele convulsionou a Europa e induziu, após sua derrota, o estabelecimento de uma nova ordem, a chamada "Pax Britannica". Idealizada pelo Concerto Europeu no tratado de Viena, em 1815, e sustentada militarmente pelo poder naval britânico, essa nova ordem caracterizou-se pelo restabelecimento da situação existente antes da Grande Revolução, ou seja, o triunfo do conservadorismo sobre o liberalismo e da aristocracia sobre a burguesia.

Tal retorno, entretanto, continha uma alteração fundamental, a hegemonia incontestada do Império Britânico. Para usar a classificação de Raymond Aron sobre as modalidades de paz, passou-se da paz do poder de equilíbrio para a paz do poder hegemônico (3:170).

As unificações alemã e italiana, a formação do Império Austro-Húngaro, a reconstrução da Segunda República Francesa, o despontar do poder industrial norte-americano e a modernização do Japão trouxeram de volta, ao final do século XIX, um quadro de equilíbrio de poder, não mais restrito ao

cenário europeu, porém de dimensão mundial.

A necessidade de matérias primas para alimentar as duas revoluções industriais ocorridas nesse século, que redundou no capitalismo desenfreado, no colonialismo e na política de alianças e tratados secretos entre as potências da época, levou à Primeira Guerra Mundial. De seus escombros surge a tentativa de uma ordem mundial inteiramente diferente da anterior, de natureza filosófica e não-hegemônica que pretendia, pela aplicação do ideal Kantiano, eliminar as guerras e promover a harmonia no relacionamento entre os Estados. O Pacto da Liga das Nações propõe a criação de uma ordem internacional de aspiração universal, que procurava formalmente regular as relações entre os Estados de acordo com princípios de segurança coletiva, de solução pacífica de controvérsias, de jurisdição internacional e de desarmamento (21:74).

Esta ordem romântica teve curta duração. Já na década dos trinta, o surgimento dos ideais fascistas; o desinteresse dos Estados Unidos da América¹, mergulhado em seus problemas econômicos internos; a consolidação do regime comunista implantado na Rússia a partir de 1917; e, a busca da hegemonia na Ásia pelo governo militarista japonês fizeram fracassar a proposta da Liga das Nações.

Ao término da Segunda Guerra Mundial, a lógica dos vitoriosos traz de volta os princípios da Liga das Nações com a formalização da Organização das Nações Unidas (ONU), desta vez porém de forma mais pragmática. São estabelecidos meca-

¹Doravante referido nesse trabalho como Estados Unidos.

nismos de segurança coletiva mais eficazes e criados organismos internacionais para regular as relações econômicas, sob a égide dos Estados Unidos, nação que emergiu do conflito com poder militar e econômico suficientes para dar sustentação a essa nova ordem internacional, a da "Pax Americana".

Era o retorno à paz do poder hegemônico, marcada pelo conflito leste-oeste, no campo político, e pela implantação de um sistema de mútua cooperação no campo econômico, com a criação de organismos tais como o "General Agreement for Trade and Tax" (GATT) e o Fundo Monetário Internacional (FMI), que até hoje regulam a economia mundial.

Na década dos sessenta, o aumento do poderio soviético vem acirrar o conflito leste-oeste, transformando-o no que se convencionou chamar de Guerra Fria, encerrando o curto período da "Pax Americana". A partir daí, a ordem internacional passa a caracterizar-se, no dizer do professor Roberto Campos, como um macabro equilíbrio nuclear entre as duas superpotências: um minueto à beira do abismo (11:15), ou paz da impotência, como classifica Raymond Aron.

Apesar da superioridade esmagadora das superpotências no campo militar, a ordem internacional passa a conviver, no campo econômico, com cinco pólos de poder; os Estados Unidos, a União Soviética, a Europa Ocidental, o Japão e a China.

O surgimento da nova ordem - Em pouco menos de um lustro, a partir de 1989, uma série de acontecimentos, que guardavam entre si uma forte relação de causa e efeito, conduziram a uma alteração drástica no "status quo" existente, configurando, de modo surpreendente e meteórico, uma nova

ordem internacional, ainda de contornos difusos e características não totalmente definidas.

As causas reais desses acontecimentos, na opinião de alguns analistas, situam-se um pouco mais no passado, quando a economia soviética começou a dar sinais de enfraquecimento, a partir da ascensão de Gorbatchev ao poder em 1985. Esses sinais ficaram claros, logo em 1986, pelo empenho de Gorbachev em evitar uma nova corrida armamentista com os Estados Unidos, em função do programa "Guerra nas Estrelas" e por suas subseqüentes propostas de desarmamento em 1987 (mísseis de médio alcance na Europa) e 1988 (mísseis estratégicos). Tais propostas visavam a redução dos gastos com defesa, de modo a viabilizar a recuperação da economia soviética, no contexto do projeto político da "Perestroika".

Podemos situar o início da transição para a nova ordem no acontecimento que, inegavelmente, marcou o fim da Guerra Fria: a queda do muro de Berlim. Ocorrido em novembro de 1989, abriu caminho para a reunificação alemã, alcançada menos de um ano depois.

A Conferência de Segurança e Cooperação Européia (CSCE), encerrada em novembro de 1990 com o Acordo de Paris, assinou oficialmente o fim do confronto entre a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e o Pacto de Varsóvia e iniciou o processo de afirmação da Comunidade Econômica Européia (CEE), como um pólo de poder sob a liderança alemã.

Os desdobramentos dessa Conferência, formalizados nos princípios contidos na Carta de Paris, ainda estão em curso e situam-se em três campos: no campo militar, selou o fim

premature do Pacto de Varsóvia antes mesmo do desmoronamento do Império Soviético, que só viria a ocorrer um ano depois, e provocou a rediscussão do papel da OTAN no cenário Europeu em face do desaparecimento do seu principal oponente; no campo político, acelerou o processo de democratização dos países do Leste Europeu, iniciado, um pouco antes (1989), com as reformas promovidas na Polônia e com os sangrentos conflitos que derrubaram o governo comunista de Nicolae Ceausescu na Romênia; e, por fim, no campo econômico, teve como principal consequência, ainda em curso, a consolidação da Comunidade Econômica Européia, formada hoje por doze países, que atua como um pólo centralizador de poder, congregando em sua órbita a Associação Européia de Livre Comércio (AELC)².

O caráter da nova conjuntura mundial que então se delineava, foi drasticamente alterado por dois eventos que se seguiram, em rápida sucessão: a Guerra do Golfo e o fim da União Soviética.

Até então configurava-se uma era de paz, em virtude do fim da Guerra Fria, e de prosperidade econômica, em face da esperada redução nos gastos militares e da abertura de um mercado europeu promissor, com a integração dos países do Leste. A permanência da União Soviética no cenário mundial como potência militar, embora enfraquecida economicamente, manteria o equilíbrio do poder, evitando ações hegemônicas no campo político.

²A AELC congrega a Austria, Suíça, Islândia e os países nórdicos.

O desafio de Saddam Hussein, em agosto de 1990, e a tentativa de golpe de estado na União Soviética, em agosto do ano seguinte, precipitaram os acontecimentos que iriam redefinir os caminhos do ordenamento mundial que se delineava.

A invasão do Kuwait representava, no campo econômico, uma ameaça à tentativa de reestruturação da economia ocidental, já esboçada na Europa, após a unificação alemã, e, no campo político, significava uma ruptura do equilíbrio de poder no mundo árabe, fazendo despontar o Iraque como nação líder. Tal ocorrência poderia comprometer a solução negociada da Questão Palestina ou mesmo ameaçar a sobrevivência do Estado de Israel. Ambas inaceitáveis para os Estados Unidos e seus aliados do Grupo dos Sete. Em janeiro de 1991 eclodia a Guerra do Golfo.

O fracassado golpe de estado na União Soviética, ocorrido em agosto do mesmo ano, além de sepultar o antigo regime comunista, já de algum tempo desgastado pelos acontecimentos na Europa, provocou o recrudescimento da crise interna entre as Repúblicas, motivadas pelo sentimento separatista. Essa crise, agravada pelo descontentamento popular em face das medidas impostas pela política econômica de Gorbachev, culminou com o esfacelamento, de fato, do Império Soviético e a formação da Comunidade de Estados Independentes (CEI), liderada por Boris Yeltsin e formalizada pelo acordo de Minsk, em dezembro de 1991.

O fim do equilíbrio de poder militar, o sucesso da intervenção internacional no Iraque, sob a capa de legitimidade da ONU - que pela primeira vez obteve consenso no Conse-

lho de Segurança - e a formação do pólo de poder europeu determinaram o surgimento, neste final de século, de mais uma nova ordem mundial, cujas características e tendências procuraremos definir.

Características e tendências - A evolução dos fatos descritos e o caráter drástico das alterações políticas, estratégicas e econômicas produzidas na ordem internacional vigente, levaram os governos das nações desenvolvidas, o chamado G-7, a tentar estabelecer, embora ainda de maneira difusa e incerta, um novo ordenamento jurídico mundial, cuja ótica, em síntese, define relações de força no eixo norte-sul e de cooperação no leste-oeste.

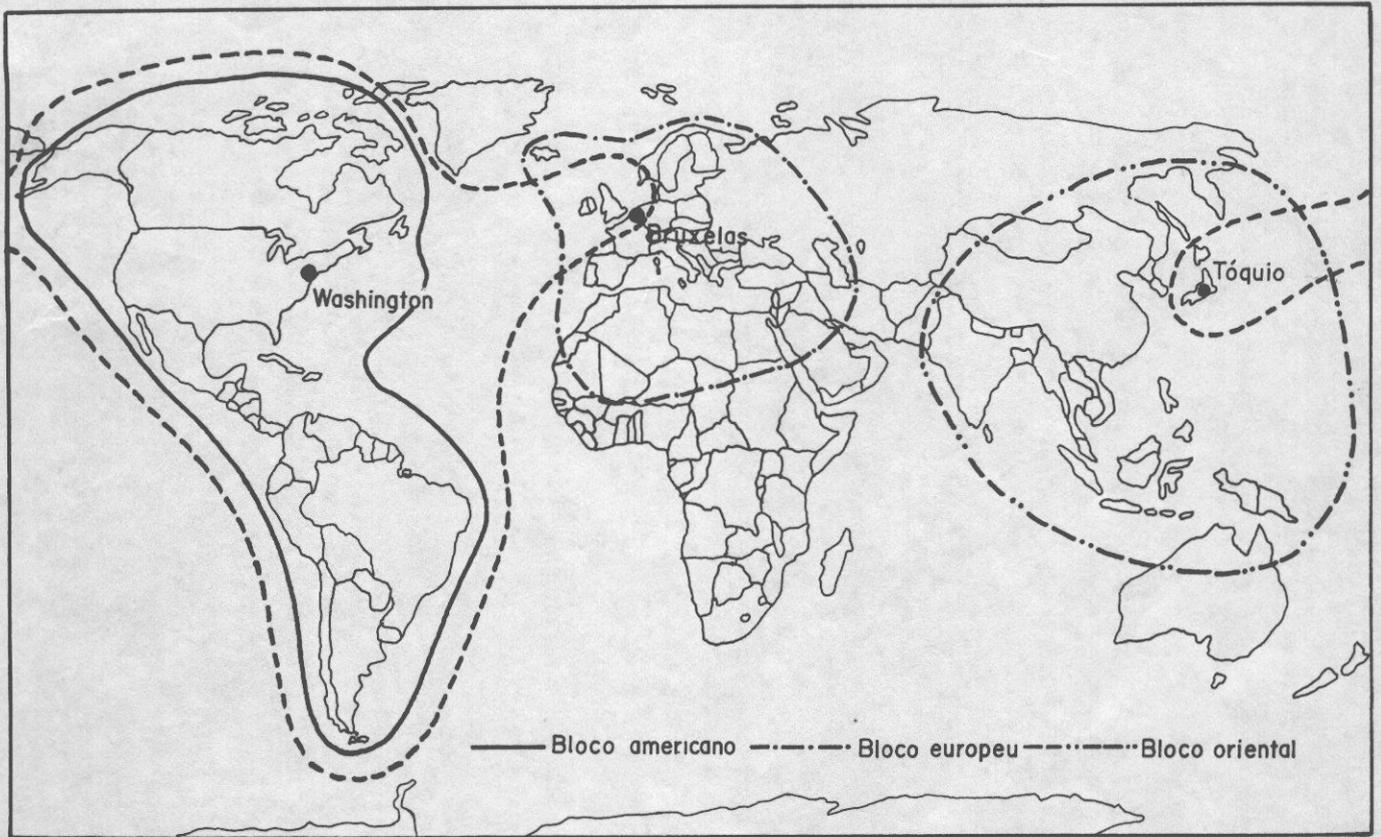
A análise das características e tendências da nova ordem deve ser conduzida a partir da aceitação de dois fatos como sendo os catalizadores das mudanças atuais, nos campos estratégico e político-econômico. São eles: o fim da bipolaridade e a Guerra do Golfo. Este como cerne da tendência para relações de força no eixo norte-sul e aquele como diretriz para as relações de cooperação no eixo leste-oeste.

De fato, o fim da bipolaridade e de seu principal corolário, a Guerra Fria, provocaram, de imediato, no campo político-econômico, a formação de uma tríade de poder: o bloco norte-americano, constituído pelo Canadá, México e Estados Unidos, sob a liderança desse último; o bloco europeu, centrado na CEE e sob liderança alemã; e, o bloco asiático, liderado pelo Japão, como ilustrado na figura 1.

É claro que as relações políticas e econômicas entre esses grandes blocos não serão somente de cooperação, pois as

FIGURA 1

OS MEGABLOCOS - A TRIÁDE



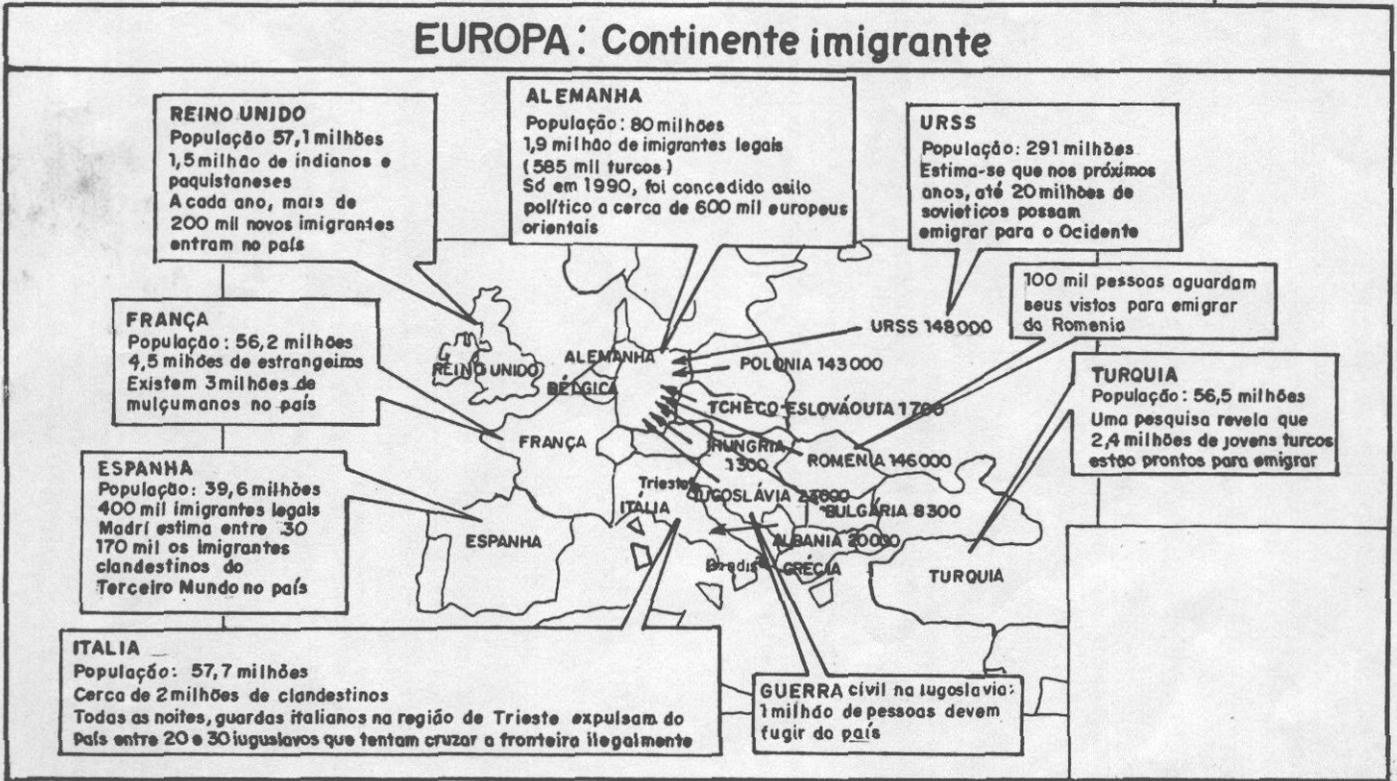
Fonte: Suplemento "NOVA ORDEM INTERNACIONAL" de C.VICENTINO E R. SCALZARETTO
editora Scipione. 1992

rivalidades, disputas e pressões para conquista de mercados no Sul e na própria área de influência de cada um continuarão a existir. As recentes tentativas do governo norte-americano de impor restrições à política de exportação de produtos japoneses para o mercado americano ilustra bem essas dificuldades.

No campo interno desses megablocos os problemas não são menores. No cenário norte-americano, persiste uma recessão econômica e avultam problemas raciais. No cenário europeu ocorre o problema gigantesco representado pela necessidade de integração da Europa Oriental e das novas repúblicas da Comunidade de Estados Independentes ao sistema de livre mercado e a conseqüente onda nacionalista antiimigratória que essa política têm gerado em países como a Alemanha, França e Itália. Segundo prevê o analista político e escritor francês Pierre Lellouche, nos próximos vinte anos o poderio norte-americano ficará debilitado em função do seu declínio econômico, enquanto a Europa viverá uma fase de violência, marcada pelo confronto entre o nacionalismo radical e as ondas migratórias provenientes da Europa Oriental e do Magreb, além das lutas étnicas e religiosas. O quadro da figura 2 ilustra bem essa perspectiva. Na bacia do Pacífico, continua Lellouche, o Japão ampliará seu domínio econômico, ocupando, também, cada vez mais espaço nos mercados dos países do Terceiro Mundo e norte-americano (30:2).

No campo estratégico-militar as relações leste-oeste, para alguns analistas, serão reguladas, ainda por algum tempo, pela presença dos Estados Unidos como única superpo-

FIGURA 2



Fonte : Suplemento "NOVA ORDEM INTERNACIONAL" de C. VICENTINO e R. SCALZARETTO editora Scipione . 1992.

tência, embora não se possa descartar o ressurgimento da CEI, uma vez que seu arsenal nuclear permanece inalterado. Outros analistas preferem, no entanto, considerar que já não mais existe superpotência e que a tendência nítida é para a multiplicação dos centros de poder, para uma geopolítica multipolar, em que nenhuma nação é dominante, retornando-se ao padrão de normalidade, já que a bipolaridade não tem precedentes históricos (33:31).

Nesse contexto, o aumento do poderio militar do Japão é inevitável e já se observam sinais claros nesse sentido, tal como o aumento gradual da parcela do Produto Interno Bruto (PIB) que esse país tem alocado para seus gastos em defesa a partir de 1980 (33:34). Também na Europa vislumbra-se a tendência ao fortalecimento da União da Europa Ocidental que funcionaria como o braço armado da CEE. A recente proposta franco-germânica para a formação de um exército unificado na Europa foi um passo importante para isso.

No âmbito das relações norte-sul o cenário apresenta-se mais complicado e sombrio, e as perspectivas de relações de força cada vez mais se acentuam. Não que esse quadro tenha se configurado com a nova ordem. Não! Ele já existia no contexto bipolar, apenas com outra roupagem. A Guerra do Golfo, entretanto, veio proporcionar-lhe o amparo político e ideológico que faltava, institucionalizado em dois princípios nefastos: o dever de ingerência e o "apartheid" tecnológico³. O primeiro consistindo no direito ou "dever" que as nações desenvol-

³Expressão usada pelo Almirante Vidigal em palestra na Escola de Guerra Naval, em 1992.

vidas do Norte teriam de intervir, com sanções econômicas ou militarmente, nos assuntos de países (em sua maioria do Terceiro Mundo) declarados delinquentes ou irresponsáveis, amparados na legitimidade formal obtida no Conselho de Segurança da ONU, tal como foi posto em prática na Guerra do Golfo e nas recentes sanções impostas contra a Líbia. O segundo representado pela simples proibição, aos países em desenvolvimento, de acesso a qualquer tecnologia de ponta ou "sensível", principalmente nas áreas de microeletrônica, sistemas óticos, energia nuclear, biogenética e foguetes, justificando-se tal atitude no pressuposto falacioso e perverso de que essas tecnologias poderiam ser desviadas para uso militar, como se o conhecimento humano pudesse ser rotulado para o bem ou para o mal.

A televisionada Guerra do Golfo levou, para os povos do Norte, uma visão negativa dos países do Terceiro Mundo, como se fossem eles depósitos de horrores, destruidores do meio ambiente e os vilões na sociedade internacional, em suma, os "novos bárbaros" do Sul⁴.

Em resumo, podemos concluir que a nova ordem, pela ótica dos dirigentes das nações desenvolvidas do Norte, e de alguns analistas do Sul, terá como problema vital, não mais a afirmação da soberania ou a destruição da ideologia rival, mas sim a administração da interdependência (11:15). A diluição do conceito de soberania vem para facilitar a forma-

⁴Expressão usada por Jean-Christopher Rufin em seu livro "O Império e os novos bárbaros".

ção dos grandes blocos econômicos e organismos de defesa coletivo e a administração da interdependência surge para definir ações consensuais na divisão do mercado mundial e ações conjuntas nas pressões de toda ordem sobre o Terceiro Mundo, para solução de problemas transnacionais tais como a poluição, as drogas, o terrorismo, os direitos humanos e a proliferação nuclear.

No trato desses problemas, esta nova ordem será pródiga no apoio a organismos supranacionais do tipo "Anistia Internacional" e incentivo às organizações não governamentais (ONG), além da ênfase na ação dos organismos de controle no campo econômico, tais como o GATT e o Banco Mundial, entre outros.

CAPITULO 2

AS IMPLICAÇÕES PARA O CENÁRIO DO ATLÂNTICO SUL

No início da década dos oitenta, um estrategista brasileiro, o Almirante Ibsen Câmara, nos alertava que "até o final do século, esboçar-se-iam, com preocupante nitidez, perspectivas sombrias de crescente distanciamento entre países ricos e pobres, aguda crise energética, carência progressiva de matérias primas, explosão demográfica e desordem econômica" (7:169). Com o advento da nova ordem este futuro foi antecipado. Observa-se hoje um distanciamento, em termos econômicos, entre ricos e pobres caracterizado pelo protecionismo comercial, aviltamento dos preços das matérias primas - substituídas gradativamente por produtos sintéticos obtidos com alta tecnologia - e pela tendência inercial do sistema econômico mundial no sentido mais de asfixiar do que incorporar as economias do Sul, como demonstrado pela inflexibilidade na negociação da dívida externa e retirada de capital para investimento.

O cenário do Atlântico Sul, que inclui em sua margem ocidental apenas três países em desenvolvimento - Brasil, Argentina e Uruguai - e as três ex-Guianas como países subdesenvolvidos e na margem oriental vinte cinco países africanos em estágio de subdesenvolvimento, pode, naturalmente, ser considerado como modelo representativo típico do que, na visão dos países desenvolvidos, constitui o Sul, ou o Terceiro Mundo. Desta forma, a maioria das considerações, de ordem político-econômica, que serão feitas para identificar

as conseqüências e efeitos da nova ordem sobre o cenário global do Terceiro Mundo, fora algumas especificidades, serão válidas para o cenário em estudo, os países sul-atlânticos. As considerações estratégicas, entretanto, serão específicas para o cenário regional.

Implicações de ordem política e econômica - Antes dos eventos iniciados em 1989, o mundo estava dividido por um eixo leste-oeste, eminentemente político-ideológico. Hoje este eixo se deslocou para a direção norte-sul, no qual o fulcro da divisão é de caráter econômico. Essa situação não é nova, apenas os acontecimentos do final de década tornaram-na evidente, dando-lhe contornos de um verdadeiro conflito, cuja essência, segundo a opinião do professor Hélio Jaguaribe, "resulta da existência de uma autoprivilegiante a autoperpetuante assimetria estrutural entre os países desenvolvidos do Norte e os subdesenvolvidos do Sul" (19:365).

Como componentes atuais da estrutura autoprivilegiante pode-se relacionar os mecanismos protecionistas de comércio, postos em prática no GATT, as barreiras não tarifárias impostas aos produtos manufaturados produzidos nos países em desenvolvimento e o aviltamento dos preços das matérias primas, ditados por cartéis supranacionais. Quanto à estrutura autoperpetuante, podemos dizer que ela atua de maneira mais abrangente e difusa, utilizando táticas mais sutis, porém não menos virulentas.

No campo estritamente econômico, destaca-se o problema da dívida externa que asfixia o desenvolvimento dos países a ela

submetidos. Como resultado da política de manutenção das taxas de juros internacionais em constante alta, a dívida externa do Terceiro Mundo, e principalmente dos países sul-atlânticos, tem crescido vertiginosamente, muito acima do que o crescimento econômico desses países possa suportar. A dimensão exata desse verdadeiro "garrote econômico" pode ser obtida pela situação da dívida da América Latina em 1990, cujo total chegou a quatrocentos e trinta bilhões de dolares, embora, nesse mesmo ano, fossem transferidos para o exterior recursos da ordem de duzentos e três bilhões de dólares (31:20).

Outro aspecto importante da estrutura autoperpetuante, que a nova ordem enfatizou, diz respeito à revolução tecnológica, já em curso a algumas décadas nos países desenvolvidos, e não acompanhada pelos países do Terceiro Mundo, que, paulatinamente, reduziu o grau de dependência que os sistemas produtivos dos primeiros tinham em relação a matéria prima e mão de obra provenientes desses últimos. Agrava este quadro um fator que o Almirante Vidigal chama de "apartheid tecnológico" ou segregação tecnológica, que a Guerra do Golfo pôs em destaque. Mecanismo que consiste em negar aos países em desenvolvimento o acesso às tecnologias consideradas sensíveis, assim classificadas pela possibilidade de serem usadas para fins militares, provocando, destarte, um verdadeiro fosso tecnológico, talvez intransponível até o final do século. "O que se está impondo com esta política, na realidade, é um neo-colonialismo baseado na total dependência tecnológica" (31:21).

Considerando-se, em conjunto, o protecionismo comercial contra os produtos industrializados dos países em desenvolvimento, a redução dos preços das matérias primas dos países subdesenvolvidos e as restrições ao acesso de sua mão de obra, agravado pela dependência tecnológica, os países do Terceiro Mundo perdem por ano cerca de quinhentos bilhões de dólares, constituindo isso um prejuízo quase dez vezes superior ao volume de ajuda financeira que recebem. Esta situação, absolutamente nefasta e insustentável, aplica-se, com especial ênfase, aos países que integram ao cenário sul-atlântico.

Outros aspectos, bem atuais, sobre esse quadro econômico, de revoltante iniquidade e absoluta insensatez, que mostra o abismo existente entre a pobreza nos países do Sul e a riqueza nos países industrializados do Norte, podem ser visualizados pelas estatísticas: de consumo energético, onde menos de 10% da população mundial, localizada no norte, consome mais de 70% da energia gerada no planeta; de consumo proteico, onde para cada mil e duzentos quilos de cereais consumidos por um cidadão do primeiro mundo, correspondem exíguos duzentos quilos para o cidadão asiático, latino-americano ou africano; de transferência de capital, onde se constata que o Terceiro Mundo passou de recebedor de capital de investimento, na média de vinte bilhões de dólares por ano na década dos setenta, para exportador do mesmo valor médio na década dos oitenta; ou ainda, por indicadores econômicos que situam, para os 20% mais ricos da população mundial, vivendo certamente no primeiro mundo, o controle de 80% do PIB, comércio,

empréstimos, poupança e investimentos globais, ou seja, o domínio financeiro do mundo⁵.

No contexto político, a "administração da interdependência", a que o professor Campos alude como o problema vital da nova ordem (11:15), sugere a necessidade de sutil mudança no conceito de soberania. Não mais soberania absoluta mas sim "soberania relativa", como quer o presidente Mitterand. Lógica bastante convincente quando se trata da formação de blocos políticos e econômicos, como o idealizado pelo Tratado de Maastricht⁶, que consuma a integração total européia e para tal demanda algum sacrifício da soberania tradicional.

Conforme nos ensina o professor Celso Lafer, a teoria tradicional de soberania significa "o caráter supremo do poder estatal, que se traduz externamente pela ausência de subordinação a qualquer autoridade estrangeira, a não ser por via de consentimento, expresso em tratado, e internamente pela predominância do Estado sobre o poderio de quaisquer grupos ou indivíduos, dentro do âmbito de seu território" (21:70).

Ora, o sacrifício da soberania tradicional, em Maastricht, é consentido em prol do fortalecimento econômico e, portanto, em nada fere o princípio da soberania de seus signatários. O mesmo, entretanto, não acontece quando esta

⁵Dados contidos no relatório "Desenvolvimento Humano, 1992" produzido pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

⁶Assinado em dezembro de 1991 pelos doze países da CEE, que prevê a unificação total da Europa, incluindo, moeda e Banco Central únicos além de política externa e defesa comuns.

lógica de diluição da soberania é aplicada para resolução de problemas coletivos, insuscetíveis de solução em nível nacional, tais como a proteção do meio ambiente, o narcotráfico, a explosão demográfica e o terrorismo, entre outros. Nesses casos, em sua maioria afetos ao Terceiro Mundo, a redução da soberania não será consentida, mas imposta, não se traduzirá pela perda do direito de cunhar moedas ou fixar tributos, mas pela perda de território, não se limitará à cooperação militar para defesa comum, mas a presença militar exógena na região afetada.

Em suma, a solerte sugestão de redução da soberania, implícita nos postulados da nova ordem, reforça o princípio do "dever de ingerência" e ressuscita o intervencionismo colonial do século passado, constituindo-se em uma verdadeira "diplomacia de canhoneira do século XXI".

Para o cenário sul-atlântico, o problema das drogas ainda não atingiu contornos transnacionais, uma vez que os principais países produtores encontram-se em outras áreas do continente sul-americano e, ainda, ausentes da África Atlântica. Sob a alegação de que é impossível controlar o consumo em seus próprios países, a idéia é acabar com a produção e a "lavagem" do dinheiro, o que transfere o problema para os países produtores (31:21). O que se observa é que o aparato policial desses países é insuficiente para a dimensão da tarefa, decorrendo daí, invariavelmente, pressões para o emprego de suas Forças Armadas com auxílio "técnico" de pessoal militar estrangeiro, podendo este quadro evoluir para a simples intervenção militar.

O problema do meio ambiente, em contrapartida, para o cenário do Atlântico Sul, reveste-se de importância fundamental, no que concerne à conservação de florestas tropicais, uma vez que elas estão presentes em ambas as margens, principalmente na Amazônia brasileira. O cerne do problema repousa no dilema entre a preservação e o desenvolvimento. O trato desse assunto, que adquiriu contornos de verdadeira histeria e romantismo, sofreu radical e surpreendente transformação no decorrer da Conferência do Rio, a ECO-92.

A tese da preservação pura e simples, santuário intocável para a manutenção de espécies animais e vegetais ameaçadas de extinção, contrapôs-se a consciência da preservação do homem regional através do "desenvolvimento sustentado", tais como a pesca não predatória e a exploração racional dos recursos minerais do subsolo e da camada vegetal. A dimensão do assunto é muito vasta e complexa e sua análise mais aprofundada escapa à abrangência deste trabalho.

Um sentimento, entretanto, ficou consagrado ao final da Conferência, o de que a principal ameaça ao meio ambiente é a miséria do homem e que a preservação ambiental envolve custos que não podem ser imputados somente às nações do Terceiro Mundo. Compensações pelos recursos não explorados devem ser pagas por todos aqueles que se beneficiarem com essas decisões.

No que diz respeito, pelo menos às florestas tropicais, a ECO-92 teve o mérito de reduzir a níveis baixos a perigosa tese de "patrimônio comum da humanidade", que trazia em si, "inter alia", a ameaça do dever de ingerência.

Implicações de ordem estratégica - Antes de iniciarmos a análise desse tópico, é fundamental que algumas definições, entre elas a da própria estratégia, sejam estabelecidas. Cumpre ainda situar as considerações estratégicas sobre o Atlântico Sul, inicialmente pela ótica das grandes potências, para, em seguida, vê-lo sob ótica regional, o que implicará certamente em diferenças sensíveis.

Estratégia, em sentido amplo, é a arte da imposição de uma vontade para a consecução de determinados propósitos (26:96). Em uma visão mais filosófica, o General Beaufre conceitua estratégia como "a dialética de vontades antagônicas". Embora estejam ambas conceitualmente corretas, preferimos, no entanto, utilizar nesse trabalho o entendimento firmado pelo General Castello Branco que atribui para a palavra três características essenciais e inconfundíveis: é de origem militar, implica na existência de antagonismo, e deve estar integrada na política e na arte militar⁷. O Almirante Caminha traduz e amplia de maneira clara esse entendimento ao aduzir que "a estratégia só tem razão de ser onde grupamentos humanos estão em contato uns com os outros, desenvolvendo ações raciocinadas que se interferem na busca dos respectivos objetivos" (9:439).

É necessário também identificar no Atlântico Sul uma área geográfica de interesse estratégico. O Almirante Emilio Sacchetti considera que uma área terá interesse estratégico

⁷Definição utilizada em conferência na Escola Superior de Guerra, em 1962.

se for suficientemente importante para levar as nações a nela empregarem a força para consecução de seus interesses, apresentando-se assim como palco de antagonismo (27:25). Ora, o Atlântico Sul pode ser assim considerado, pois nele os interesses em jogo, tanto no contexto da Guerra Fria, como no regional, foram capazes de induzir o emprego da força. No primeiro caso, quando do aumento da presença naval soviética na costa oeste africana na década dos setenta e no segundo, quando da intervenção naval britânica nas Malvinas, em 1982, tornando-se assim, palco de antagonismos.

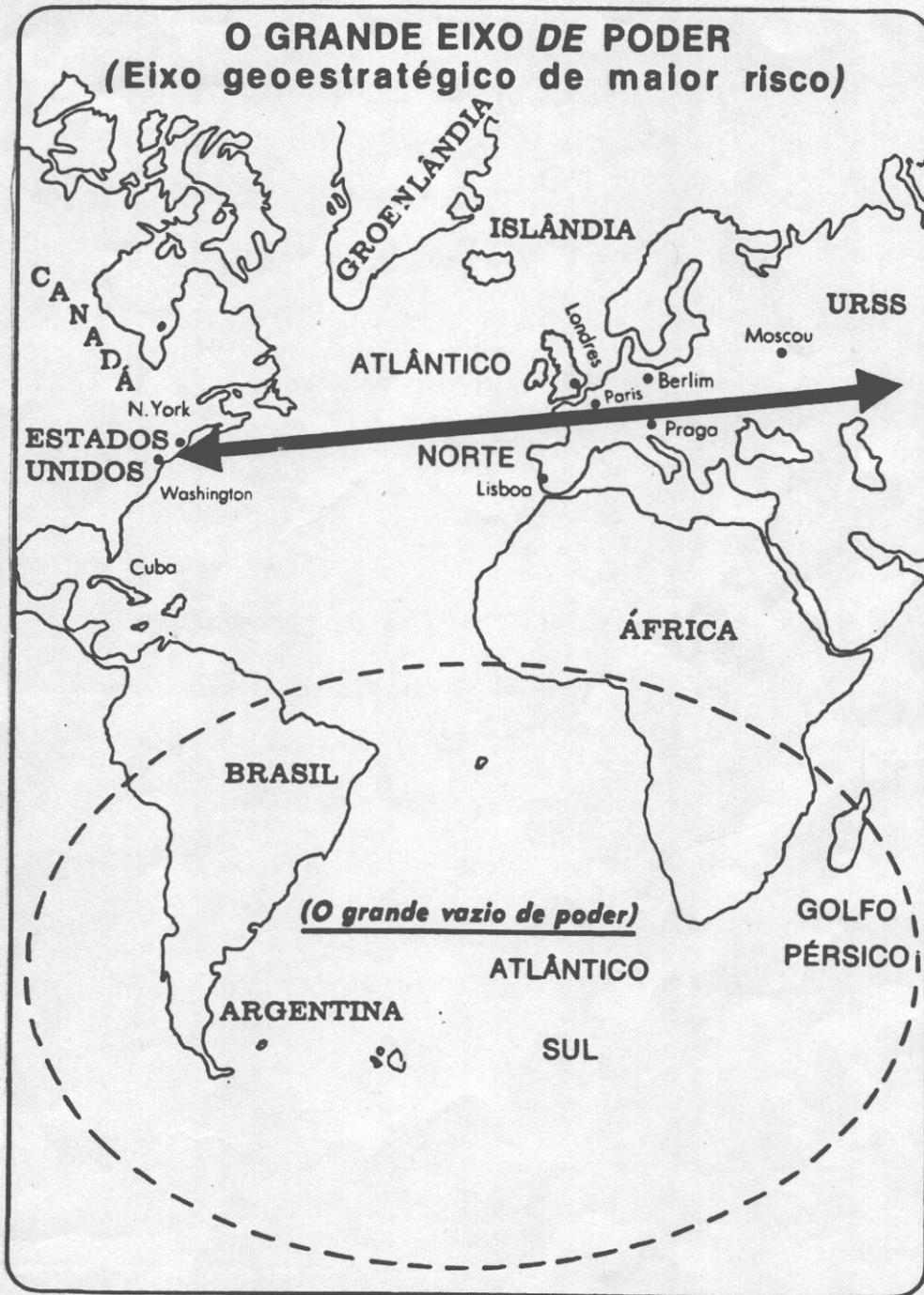
Uma vez conceituada a estratégia e qualificado o Atlântico Sul como área de interesse estratégico, resta, para prosseguir, fixar seus limites físicos. Para tal iremos nos valer do entendimento que faz o Almirante Flores, quanto ao seu limite mais indefinido, o norte, situando-o até um pouco ao norte da linha do Equador, atingindo aproximadamente a reta que une Trinidad-Tobago a Cabo Verde/Senegal, justificando sua escolha por ser ela delimitadora, em seu segmento nordeste do flanco marítimo sul da OTAN e em seu segmento sudoeste da transição entre o Atlântico Sul e o Caribe (14:8-3).

A área do Atlântico Sul, assim qualificada e delimitada, era, no contexto da bipolaridade, e pela ótica das grandes potências, considerada periférica, excêntrica ao eixo de projeção de poder e de interesse estratégico marginal. Essa imensa área marítima representava, na opinião do Almirante Caminha, um grande vazio de poder (ver figura 3).

O estrategista francês Herve Couteau-Begárie atribui essa

FIGURA 3

ATLÂNTICO SUL – O GRANDE VAZIO DE PODER



Fonte: (9) da bibliografia

marginalização estratégica a duas ordens de fatores: os geográficos, em face das grandes distâncias que o separam dos pólos de poder na América do Norte, Europa e Ásia; e os econômicos, em virtude de sua pequena participação nos grandes fluxos do comércio internacional, com tráfego marítimo comercial rarefeito e secundário, que lhe dá um caráter periférico (12:19). Tais considerações podem ser tidas como verdadeiras, pelo menos até o final da década dos setenta, quando se constata que documentos estratégicos elaborados pelo Conselho Atlântico - órgão da OTAN - sobre o desafio soviético no mar, situam o cenário do Atlântico Sul em último lugar, numa série de cinco, como possíveis teatros de operações para enfrentamentos navais (1:131).

Essa situação começou a sofrer alguma alteração quando, a partir de 1975, a União Soviética aumentou sua presença militar-naval no litoral africano, chegando mesmo a estacionar, por longos períodos, unidades navais em Conakry e Luanda, além de aviões bombardeiros de longo alcance, do tipo "Backfire" em Maputo. Essa influência soviética cresceu de intensidade, durante a década dos oitenta em função da crise entre Angola e África do Sul que culminou com a intervenção militar maciça de Cuba, em apoio ao governo angolano, e a ocupação militar do território da Namíbia por forças sul-africanas.

Além do interesse político, sempre presente, de divulgação e expansão da ideologia marxista pelas nações africanas, recém independentes, o interesse estratégico soviético no território da África Ocidental e Atlântico Sul decorria de

duas realidades: a presença abundante de minerais preciosos e estratégicos e o intenso fluxo marítimo de petróleo, vital para o funcionamento da economia ocidental, principalmente da Europa.

O controle sobre os minerais e a interrupção do fluxo marítimo, nessa ordem, em caso de conflito, seriam os motivos reais que justificaram a intensificação da presença militar soviética no Atlântico Sul.

A dimensão da ameaça de interrupção do fluxo marítimo de petróleo, deve ser avaliada com cautela, pois suscita algumas considerações de ordem logísticas que tendem a reduzir sua importância, a saber: a região é a mais distante dos pontos de apoio da frota soviética, uma vez que as instalações disponíveis na costa africana são precárias, "tornando pouco provável que esse país viesse a confiar uma campanha naval de superfície ao vulnerável apoio logístico móvel, desdobrado em um teatro no qual a superioridade naval do ocidente se imporá" (13:459). Existe ainda o fato do Ocidente contar com apoio aeronaval, a partir da Ilha de Ascensão, e de bases em território sul-africano, que estariam disponíveis em caso de conflito. A tentativa de interrupção desse fluxo teria mais chance de êxito, acreditamos, se fosse conduzida no teatro do Indico.

No entender de Couteau-Bégarie, que reflete em sua análise a ótica da OTAN, ora enfocada, a estratégia soviética, que buscava mais o controle dos minerais estratégicos do que a interrupção do fluxo de petróleo, compunha um painel ambicioso cuja eficácia poderia se revelar bem mais temível

(12:99). Esse painel incluiria, só na África do Sul, o controle de cerca de 70% da produção e reservas mundiais de ouro, cromo, manganês e magnésio, da totalidade da produção e reservas de platina do ocidente, além de significativos percentuais das reservas mundiais de vanádio, fluorite e urânio (35:20). O domínio sobre o Zimbábue e o Gabão daria, ainda, à União Soviética o controle quase total do manganês e do cromo, esse último essencial para a produção de ligas de aço utilizadas na fabricação de armamentos.

A partir de 1985, outro componente veio reforçar, ainda no contexto da confrontação leste- oeste, a importância estratégica do Atlântico Sul. Informações da inteligência norte-americana indicavam que esse oceano passara a ser incluído como zona de patrulha para os submarinos da União Soviética, uma vez que o alcance de seus novos mísseis, dali lançados, permitiria atingir território norte-americano (14:8-2).

Além desses interesses estratégicos, o professor Paulo Roberto de Almeida, em sua análise sobre a geopolítica do Atlântico Sul, considera que, para as potências ocidentais, a zona sul-atlântica é, antes de mais nada, um fantástico reservatório de matérias primas e representa, também, uma área de expansão econômica e cultural sem a qual o mundo norte-atlântico seria asfixiado (1:134). Sem dúvida, tem sido assim desde o século XVI. Primeiro para os ibéricos, em seguida para os anglo-saxões e, na atualidade, para os norte-americanos. Não cremos que a nova ordem que se descortina no panorama mundial venha alterar este quadro. É claro

que os interesses estratégicos das grandes potências no Atlântico Sul, decorrentes da ameaça soviética, perderam substância. Mesmo antes dos acontecimentos de 1989, a presença militar cubano-soviética nesse cenário vinha decrescendo e entrou em processo acelerado após o acordo de Brazzaville, em 1988, que pôs fim à questão angolana e redundou na independência da Namíbia. Hoje as facilidades de apoio em Conakri e Cabo Verde são limitadas apenas a barcos pesqueiros.

Os únicos interesses estratégicos das grandes potências, que já existiam antes de 1989 e permanecem, agora reforçados em importância pela conjuntura multipolar, dizem respeito à manutenção da presença aeronaval nas ilhas oceânicas de Ascensão, Santa Helena e Tristão da Cunha, além, é claro, do controle da fronteira sul de acesso ao Continente Antártico, teatro no qual o domínio sobre o arquipélago das Malvinas e Georgia do Sul exerce papel primordial. Deve-se mencionar também que o controle destas ilhas pode propiciar um ponto de apoio para a exploração dos abundantes recursos marinhos das águas austrais.

Ascensão é importante para o controle das águas entre os salientes brasileiro e africano e das rotas para a Europa a partir do sul da África e entre o Golfo da Guiné e o Rio de Janeiro. Santa Helena e Tristão da Cunha são estrategicamente importantes para controle da rota do Cabo com destino aos Estados Unidos e do trecho central da rota do Cabo para a área Rio-Santos (14:8-4).

Se para as grande potências, mesmo em face da ameaça

soviética, a importância estratégica do Atlântico Sul era considerada secundária, assim permanecendo após o fim da Guerra Fria, para as nações regionais, entretanto, essa importância sempre apresentou contornos vitais, tanto para os aspectos de segurança quanto econômicos, que foram mais acentuados com o advento da nova ordem mundial.

Essa importância pode ser desdobrada em três componentes fundamentais: as linhas de comunicação marítimas, os recursos naturais e a vulnerabilidade a ataques vindos do mar.

A sobrevivência econômica de todos os países que compõem a região sul-atlântica depende do comércio marítimo. Na margem africana ele é vital para a exportação de matérias primas, minerais estratégicos e petróleo; na margem sul-americana, para a exportação de minérios, grãos, produtos manufaturados e importação de petróleo.

Os recursos marinhos existentes no subsolo e no solo do leito do mar ganharam real significação após a Conferência da ONU Sobre Os Direitos Mar, assinada em 1982, que criou a Zona Econômica Exclusiva. No Atlântico Sul, a exploração desses recursos do subsolo marinho (petróleo) apresenta-se de grande importância para o Brasil, Nigéria e Camarões. A pesca, embora ainda longe da exploração em escala industrial, é componente fundamental para a economia de todos os países da área, mostrando-se particularmente promissora em águas austrais sul-americanas e africanas. Quanto aos recursos do leito marinho, esses estão ainda pouco prospectados e de viabilidade técnica remota para os países da área.

A vulnerabilidade à ataques vindos do mar para os países

que margeiam o Atlântico Sul é intuitiva e histórica. [Desde o século XVI, toda coerção de conteúdo militar, exercida por alguma potência do Norte foi conduzida a partir do mar, tendo como objetivo primeiro as comunicações marítimas ou o litoral (14:8-2). Das incursões de piratas e corsários, no período colonial, até os ataques de submarinos do Eixo na Segunda Guerra Mundial, passando pelas agressões isoladas promovidas pela Marinha Britânica no século passado, assim tem sido e nada do que preconiza a nova ordem nos leva a crer que será diferente no futuro. As possíveis intervenções de potências estrangeiras, por razões econômicas, respaldadas pelo "dever de ingerência", sob a capa de razões éticas, defesa da humanidade ou do meio ambiente virão, com certeza, pelos caminhos do mar.]

O mapa da figura 4 ilustra as principais rotas de comércio marítimo internacional no Atlântico Sul. Com a única exceção, talvez, da rota que parte do Cabo para a costa leste norte-americana, todas as demais são vitais para a sobrevivência econômica dos países da área, principalmente para o Brasil. A simples visão do mapa realça a importância das áreas focais situadas ao longo do Cabo da Boa Esperança, foz do Rio da Prata, área Rio-Santos, saliente nordeste brasileiro e área a leste do arquipélago de Cabo Verde.

É evidente, também, o valor estratégico, para o controle dessa rotas, da região situada no extremo sul africano e das ilhas de Ascensão, Cabo Verde e Fernando de Noronha. O exame do mapa mostra, ainda, a importância do verdadeiro cordão formado pelas Ilhas Malvinas, Georgia do Sul e Sandwich, para

o controle do acesso sul ao Continente Antártico.

Infelizmente, na atualidade, a capacidade militar e econômica conjunta dos países sul-atlânticos é, de muito, inferior à necessária para exercer efetivo controle sobre essas áreas focais e ilhas oceânicas de valor estratégico, o que, de fato, garantiria a defesa coletiva da região.

O estabelecimento da nova ordem que, em seus princípios gerais, prioriza a subordinação econômica do Sul, concentra o poder em blocos hegemônicos fechados e apregoa a intervenção profilática nos países do Terceiro Mundo parece ter contribuído para postergar, por muito tempo ainda, os anseios de segurança e progresso econômico na área sul-atlântica.

CAPITULO 3

O CONCEITO ESTRATÉGICO NORTE-AMERICANO NO ATLÂNTICO SUL

Ao longo da história, o Atlântico Sul tem sido considerado pelos estrategistas navais norte-americanos como uma área periférica, de importância secundária, tanto como teatro de operações, em caso de conflito com a União Soviética, quanto como área para exercício de sua primazia e presença naval em tempo de paz. Quanto à política para a região, ela é diferenciada em relação às suas margens. Na ocidental exerce uma política, comum a toda América Latina, de hegemonia, contenção e equilíbrio de poder. Na oriental, limita-se à contenção do avanço naval soviético, mantendo apoio velado à África do Sul e deixando para as ex-metrópoles coloniais da Europa as ações político-econômicas em suas respectivas áreas de influência. Assim sendo, a análise da evolução do conceito estratégico norte-americano e seus reflexos no Atlântico Sul deve ser conduzida mais pela vertente sul-americana que africana.

Breve evolução histórica - A partir do fim da Primeira Guerra Mundial, quando se firmou como potência naval de âmbito mundial, a Marinha dos Estados Unidos ocupou as áreas antes dominadas pela Marinha Britânica e passou a nelas exercer o papel de poder naval dominante, impondo sua presença e sua doutrina de operação a, praticamente, todas as marinhas sul-americanas. Decorre desse período o vazio de poder que se verificou no Atlântico Sul em face da ameaça crescente do poder naval japonês no Pacífico e alemão no

Atlântico Norte, que desviaram a atuação da Marinha norte-americana para esses teatros.

A Marinha do Brasil, à época sofrendo de pesadas restrições orçamentárias que impediam a renovação de seus meios flutuantes, ainda remanescentes da esquadra de 1910 e desatualizados em termos operativos, não ocupou esse vazio, ficando o Atlântico Sul praticamente excluído do contexto estratégico mundial.

Essa fase termina durante a Segunda Guerra Mundial, quando a necessidade de proteção ao tráfego marítimo, ameaçado pelos submarinos do Eixo, e as operações aliadas na África do Norte em 1942 impuseram o retorno da presença naval norte-americana ao Atlântico Sul em apoio às marinhas regionais e a utilização de bases de apoio no Nordeste brasileiro.

Ao término da Segunda Guerra Mundial, consolidando-se definitivamente como uma superpotência, os Estados Unidos passam a liderar uma política de coligação internacional para conter os avanços da ideologia marxista no mundo, mormente após a tomada de poder pelos comunistas em vários países da Europa Central e a tentativa na Grécia. Essa política, denominada de "contenção periférica", em seu desdobramento para a América Latina, reavivou o conceito da não-intervenção, patrocinando, já em 1945, na ata da Conferência Pan-Americana de Chapultepec, o esboço teórico do que viria a ser um novo sistema interamericano de defesa, cuja retórica era centrada em dois princípios interligados: o ataque a um estado americano seria considerado como um ataque a todos e a responsabilidade pela defesa seria coletiva. Ambos os princípios foram

formalizados em 1947 no Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR). Este passo inicial, no campo da segurança, foi logo seguido, no campo político, pela criação da Organização dos Estados Americanos (OEA), em 1948 (16:41).

Estratégia marítima no contexto da Guerra Fria - Durante o período da Guerra Fria, que se estendeu de 1949 a 1972, quando deu lugar à estratégia da "détente" ou da convivência pacífica, a estratégia marítima norte-americana foi centrada em quatro grandes missões, sinteticamente tituladas de: deterrence estratégica, domínio do mar, projeção de poder e presença naval.

As diversas administrações navais que se sucederam nesse período limitaram-se a dar ênfase em algumas dessas grandes missões em detrimento de outras, de acordo com as mudanças havidas no conceito da estratégia global norte-americana.

Até o advento da "détente", inaugurada no governo Nixon, a ênfase esteve com a "deterrence estratégica" e o "domínio do mar" voltados unicamente para o confronto com a União Soviética. O Almirante Elmo Zumwalt, um dos Chefes de Operações Navais desse período, chegou a ressaltar, em seu plano de ação conhecido como "Projeto 60", a pouca importância que teria a "projeção de poder" e a "presença naval" no conflito leste-oeste, devendo essas missões serem orientadas apenas para dar suporte à doutrina Nixon em outras áreas do mundo (4:59).

No período subsequente, a política da convivência pacífica e dos direitos humanos do governo Carter, alterou o pensa-

mento naval norte-americano, passando-se a dar ênfase à "projeção de poder" em detrimento da "deterrence estratégica". Caracteriza esse período a redução dos meios navais e o esfriamento da cooperação militar com os países latino-americanos, em sua maioria submetidos a regimes autoritários. Na década dos oitenta, com a subida ao poder da administração Reagan, reacende-se a Guerra Fria, passando-se, naturalmente, a se dar maior ênfase à "deterrence estratégica".

O Atlântico Sul, considerado como um teatro de operação de pouca importância, flutuou ao longo de todo esse período em função da missão predominante atribuída ao poder naval norte-americano. Ora considerado excêntrico e periférico em relação ao eixo do problema maior, a ameaça soviética, ora vendo crescer sua importância estratégica em função de acontecimentos exógenos, tais como o fechamento do Canal de Suez, que desviou para a rota do Cabo o fluxo vital de petróleo do Ocidente e motivou a expansão naval soviética nos flancos dessa rota, a partir de 1970. Já na década dos oitenta, cresceu novamente sua relevância estratégica quando passou a ser incluído como área de patrulha dos submarinos estratégicos soviéticos, cujos mísseis, daí disparados, poderiam atingir território norte-americano. Esse fato motivou o aparecimento regular de patrulhas anti-submarino na área, utilizando aviões baseados na Ilha de Ascensão.

Em ambos os acontecimentos - que indubitavelmente aumentaram a atividade militar-naval no Atlântico Sul e poderiam vir a representar uma ameaça à segurança do continente sul-americano - não foi cogitada a ativação de qualquer mecanismo

existente no TIAR. E não poderia ser de outra forma, uma vez que esse Tratado, além de sua atual obsolescência, apresenta desde seu nascedouro duas vulnerabilidades fundamentais: a primeira, ao estabelecer como limite de segurança a linha que acompanha a costa marítima continental no sentido norte-sul, avançando poucas milhas sobre o mar, deixar a descoberto a maior parte das águas oceânicas do Atlântico Sul; e, a segunda, ao fixar como não-mandatório e não-automático o compromisso defensivo, impedir qualquer ação militar conjunta imediata. Essa ação só poderá ser efetivada após um processo político na OEA que depende da aprovação de dois terços de seus membros (24:80).

Além das vulnerabilidades apontadas, o tratado apresenta ainda uma inadequação de ordem política: a de considerar de forma equalizada, mesmo em termos de segurança, interesses e condicionantes, hoje tão díspares como os do México, América Central e do Sul. A esse respeito, assim se expressa o professor Hélio Jaguaribe: "o formato adotado, na década de 40, para regular as relações interamericanas, tornou-se manifestamente inadequado na década de 70 e simplesmente inviável na corrente década [década dos oitenta]" (19:210).

Tanto esse Tratado, como a própria OEA, que ainda na opinião do professor Jaguaribe, "representavam um esforço para converter uma situação factual de hegemonia em um pacto de cooperação entre desiguais" (19:210), tendem hoje a se tornar inócuos, inexpressivos e desnecessários.

A guerra das Malvinas evidenciou a impotência e o obsolec-tismo de ambos, a nova ordem internacional talvez sele suas

mortes.

O novo conceito após o fim da bipolaridade – Em agosto de 1990, em discurso de rotina, o Presidente do Estados Unidos tornou público os quatro novos conceitos-chaves que passariam a orientar a estratégia militar norte-americana para a presente década, assim nominados: deterrence, presença avançada, resposta de crise e reconstituição (36:32).

Antes de analisar o que representa cada um desses conceitos e sua aplicação à formulação da nova estratégia marítima, é preciso verificar as diferenças, por vezes sutis, que esses "novos termos" apresentam em relação aos usados na década dos oitenta. A primeira alteração diz respeito ao termo "deterrence", antes invariavelmente associado à estratégia nuclear, e portanto voltado para o conflito com a União Soviética, agora usado no contexto convencional. Outra diferença sutil é a que se refere ao conceito agora expresso como "presença avançada" e não "defesa avançada" como era apresentado no contexto da bipolaridade, e, por último, o relativo ao conceito de resposta de crise, agora explicitamente voltado para crises multinacionais e não mais incidentes envolvendo o então chamado Segundo Mundo.

A deterrence deve ser exercida, reza o novo conceito, em áreas-chaves nas quais os Estados Unidos apresentem alguma vulnerabilidade quanto à interrupção de fornecimento de matérias-primas vitais, como petróleo e minerais estratégicos ou o corte das comunicações marítimas de comércio. Deve também ser exercida contra ameaças a países aliados como Israel e Coreia do Sul (36:32). Entretanto, o aspecto mais importan-

te e que afeta diretamente os países em desenvolvimento, como o Brasil, diz respeito à deterrência que deverá ser exercida contra a ameaça representada por "potências regionais" com capacidade para desenvolver armas químicas ou nucleares. Como se vê, resultado direto da síndrome do Iraque.

Presença avançada e resposta de crises são conceitos complementares e interdependentes que consistem, no nível mais baixo, em manter pequenos grupos tarefas de forças navais, permanentemente próximos de áreas potencialmente geradoras de crises, para operar em conjunto com outras forças aliadas e, num segundo nível, manter os grupos de batalha, capitaneados por navios aeródromos, em cruzeiros anuais em torno do planeta.

O conceito de reconstituição, inédito até então na estratégia militar norte-americana, é uma postura preventiva e decorre do sentimento de incerteza sobre o futuro do complicado quadro político da Comunidade dos Estados Independentes, que, a par dos problemas econômicos, mantém ainda intacta a poderosa máquina militar herdada da ex-União Soviética. O conceito, em síntese, destina-se a "preservar a habilidade de reconstituir, em curto prazo, a capacidade militar para enfrentar uma ressurgente ameaça global" (17:39).

Sendo o poder naval, como é sabido, um dos mais importantes agentes do poder político nas relações entre os Estados, sua estratégia de emprego teve que, imediatamente, se adaptar aos novos conceitos. A estrutura das forças navais, antes voltada para uma batalha decisiva contra um único inimigo, a União Soviética, viu-se de repente defrontada com

um cenário de múltiplas ameaças. Entre as principais, os estrategistas norte-americanos identificaram: a curto prazo, aspirações à hegemonia regional, nacionalismo ressurgente, rivalidades étnicas e religiosas, tráfico de drogas, problemas ambientais e terrorismo; e, a médio prazo, o aumento dramático da população e a crescente insatisfação com o alargamento do fosso entre ricos e pobres (17:37). Todas elas, potencialmente geradoras de distúrbios internacionais, agressões e conflitos. Ou seja, conforme bem colocou o Almirante Vidigal, "o fim da Guerra Fria implicou a mudança de um sistema de alta confrontação e baixa instabilidade para um sistema de baixa confrontação mas alta instabilidade" (33:13).

São previstas, no contexto dessas ameaças, com clareza surpreendente e desassombrado despudor, as seguintes ações, que deverão ser combatidas: nações em desenvolvimento, amigas ou mesmo aliadas, relutarão em subordinar seus interesses nacionais a um interesse comum mais abrangente [sic]; nações emergentes do Terceiro Mundo acelerarão a aquisição de armas modernas e plataformas lançadoras de mísseis; e, potências regionais continuarão a desenvolver e adquirir tecnologia para a posse de armas químicas, biológicas e nucleares (17:37).

Para se contrapor a essas ameaças, o novo conceito estratégico naval norte-americano estabeleceu dois cenários de atuação, o regional e o global. No regional, em 1991, a Junta de Chefes de Estado-Maior identificou cinco áreas com potencial de crise: América Latina, Europa, Golfo Pérsico,

Sudeste e Nordeste da Ásia (36:34). No cenário global foram identificadas cinco possíveis missões: contra narcotraficantes, contra terroristas, de proteção ao meio ambiente, missões humanitárias e, ainda, o agora improvável confronto com o poder naval da CEI.

É curioso observar que as três primeiras "missões globais" concebidas e apresentadas sob a capa da "manutenção do equilíbrio regional", representam, na verdade, a mais pura aplicação do "dever de ingerência".

Para a "manutenção da estabilidade regional" a estrutura da força naval norte-americana foi alterada em seu conceito de "força base", evoluindo da clássica divisão por esquadras oceânicas para uma nova divisão em quatro grandes forças: a força estratégica, as forças do Atlântico, as do Pacífico e, a novidade, as "forças de contingência". No campo da tática, algumas alterações também ocorreram. Para se adaptar às novas missões, a composição dos grupos-tarefa mudou, dos super-poderosos "grupos de batalha", nucleados em navios aeródromos ("carrier battle groups"), para grupos menores, nucleados em navios de assalto anfíbio ("amphibious ready groups") capazes de transportar uma força expedicionária de fuzileiros ("marine expeditionary force" - MEF), apoiada por navios de transporte pré-posicionados e forças avançadas de navios caça-minas (36:34).

Como se pode concluir dessas breves considerações, o teatro do Atlântico Sul ascendeu de sua posição excêntrica, periférica e secundária, que desfrutava no contexto bipolar, para uma posição de destaque, passando a figurar, por força

de seu litoral latino-americano, na lista das possíveis áreas de crise, elaborada pela Junta de Chefes de Estado-Maior dos Estados Unidos.

Devemos, pois, nos acautelar para, nas próximas décadas, virmos ter que enfrentar uma "força de contingência" atuando em nome da "estabilidade regional" para sufocar nossa "relutância em subordinar nossos interesses nacionais ao interesse comum mais abrangente".

A influência da Zona de Paz e Cooperação no Atlântico Sul

- O tema é sem dúvida controverso e sua inclusão nesse trabalho visa somente verificar a possível influência que esse documento poderá ter, em face da ameaça que a nova postura naval norte-americana representa para os interesses das nações sul-atlânticas.

A idéia de produzir um documento, em forma de projeto de Resolução da ONU, declarando o Atlântico Sul como zona de paz e cooperação, nasceu com a "Nova República", tomou corpo durante o primeiro ano de governo do Presidente Sarney, e tornou-se realidade em outubro de 1986, quando foi votada e aprovada na 41ª Assembléia Geral da ONU.

O documento legal, que passou a ser a Resolução 41/11 de 27 de outubro de 1986, foi aprovado com mais de cento e vinte votos favoráveis, poucas abstenções e um único voto contrário, o dos Estados Unidos, que o justificou, alegando, entre outras razões, a clássica restrição ao acesso naval e à atividade marítima, alegação também utilizada para a não assinatura da ata da Conferência Sobre Direito do Mar de 1982.

Como o próprio nome já indica, a Resolução deve ser avaliada sob dois ângulos distintos: o estratégico e o político-econômico. O primeiro ligado ao aspecto da paz e o segundo ao da cooperação.

A principal controvérsia diz respeito às considerações estratégicas, pois estas incluem vontades e interesses de potências exógenas à área, enquanto os aspectos da cooperação, no campo político-econômico, podem ser mais facilmente trabalhados ao longo dos anos, por meio de mecanismos diplomáticos multilaterais, que incluem acordos de comércio, programas de apoio técnico, convênios de preservação ambiental, etc...

À época de sua formalização, a conjuntura internacional era ainda marcada pelo confronto leste-oeste. Embora os primeiros ecos da política liberalizante de Gorbatchev já se fizessem sentir e a influência naval soviética na África Ocidental já estivesse muito reduzida, permanecia a preocupação quanto à evolução da questão angolana-cubana e a recente constatação de que o Atlântico Sul passara a ser área de patrulha de submarinos estratégicos soviéticos, podendo vir a justificar um aumento da atividade aeronaval dos Estados Unidos na área, como de fato ocorreu pouco mais tarde. Acresce ainda a esse quadro os antigos ressentimentos e apreensões latino-americanas que a Guerra das Malvinas ressuscitou. A idéia, portanto, quanto ao aspecto estratégico - ou de paz, como melhor entendido na linguagem diplomática - visava "reduzir ou mesmo eliminar a presença militar dos Estados de outras regiões e a não transferência para a região

de rivalidades e conflitos a ela estranhos" (37:116). Objetivos estratégicos por demais pretensiosos, demandando para sua sustentação muito mais que a simples retórica diplomática, mas sim um poder militar muito acima do disponível, à época, pelo conjunto dos países sul-atlânticos.

Para o Almirante Caminha, o documento reflete a postura diplomática brasileira da década dos oitenta, pragmática e idealista, que aceitava como viável uma ação conjunta de países do Terceiro Mundo, calcada em valores e princípios diferentes dos praticados pelas grandes potências. Considera ainda, o eminente estrategista, que o documento conduziu à tese da desmilitarização do Atlântico Sul, trazendo em sua esteira o enfraquecimento do Poder Naval brasileiro (10:18).

Já o professor Albuquerque Mourão, por sua vez, alerta que o documento não deve ser entendido como uma utopia, mas sim como um processo, com grandes possibilidades de vir a se tornar uma figura do Direito Internacional Público (25:49). Essa opinião é, de certa forma, compartilhada pelo Almirante Flores que identifica na Resolução uma "moldura ético-política útil para ajudar a inibir ou, pelo menos, não ampliar a presença das superpotências na região e, a longo prazo, incrementar o desenvolvimento" (14:8-6).

Para usar uma comparação adequada ao caso, podemos dizer que o disparo, da década dos oitenta, contra o alvo do confronto leste-oeste, atingiu o alvo da intervenção internacional, na década seguinte. Os ambiciosos objetivos da Resolução, no campo político-estratégico, esvaíram-se no tempo. A questão angolana-cubana chegou ao fim, com solução

satisfatória, a Namíbia alcançou sua independência, o problema sul-africano parece caminhar para uma solução aceitável e, o mais importante, desapareceu a ameaça do confronto nuclear. Hoje, paira sobre o Atlântico Sul, o espectro ameaçador da ingerência, da intervenção internacional. Serão os preceitos assinados na Resolução suficientes para evitá-la? Cremos que não! No entanto, acreditamos que eles servirão, ao menos, para reduzir, se não anular, uma possível legitimidade a ser concedida pelo Conselho de Segurança da ONU em face da legitimidade maior já concedida por sua Assembléia Geral.



CAPITULO 4

O CONCEITO ESTRATÉGICO BRASILEIRO

No contexto da bipolaridade - "A razão recomenda que pensemos na paz a despeito do fragor dos combates, e que não esqueçamos a guerra quando as armas silenciarem" (3:73). Essa advertência de Raymond Aron parece ter sido sistematicamente esquecida no decorrer da nossa história naval contemporânea, mormente após a Guerra do Paraguai. O desaparelhamento material e o despreparo do pessoal foram sensíveis nas ocasiões em que o País se viu defrontado com a realidade de uma guerra. Assim foi em 1916 na Primeira Guerra Mundial, e repetiu-se em 1942 na Segunda.

Possuíamos em 1916 um poder naval fragmentado, composto de navios velhos, do século passado, e alguns bem novos que, no entanto, não tínhamos efetiva capacidade de operar, tanto por deficiência de apoio logístico, quanto por falta de pessoal qualificado para fazê-lo. Em 1942 o desaparelhamento material era dramático, praticamente os mesmos navios de 1916, porém com mais vinte e cinco anos de desgaste. O apoio logístico era ainda deficiente, embora o pessoal apresentasse melhor qualificação profissional, fruto da relativa modernização técnica e administrativa trazida pela Missão Naval Americana a partir de 1922.

Ao término do conflito era total a dependência logística ao sistema de fornecimento da Marinha norte-americana. O predomínio das táticas anti-submarino, impostas pela ameaça passada e pela especificidade dos meios transferidos, era

absoluto. Havia também completa subordinação à estratégia norte-americana adotada para o Atlântico Sul, que preconizava ênfase na ameaça submarina, agora soviética. Todos esses fatores inibiram, por mais de vinte anos, a formulação de um conceito estratégico próprio, desvinculado, na medida do possível, do conflito leste-oeste e voltado para a conjuntura regional e reais interesses do País.

A perspectiva de mudança, no âmbito naval, configurou-se a partir de 1972, com o advento do Projeto Fragatas e a crescente dificuldade para renovação dos meios flutuantes e obtenção de sobressalentes que a política dos direitos humanos do governo Carter impunha. No âmbito nacional, a desvinculação à estratégia norte-americana adveio um pouco depois, a partir de 1974, quando o princípio do alinhamento automático, questionado e substituído pelas idéias do pragmatismo político-econômico, inaugurado na Conferência de Bandung de 1956, passou a ser utilizado pela política externa brasileira. Para usar uma adequada colocação de Raymond Aron, passamos a ser um pouco menos "objeto" para ser um pouco mais "sujeito" nas relações de poder (3:644).

A partir de então, o pensamento estratégico brasileiro, passou a ser inspirado em três motivações básicas, dando-se ênfase em uma ou outra, dependendo das circunstâncias do momento considerado, a saber: participação num conflito global leste-oeste, guerra revolucionária e conflito regional (34:50).

Embora passando a contemplar a conjuntura e os interesses regionais, a consciência da inevitabilidade do envolvimento

do País em caso de conflito total determinou, corretamente, a manutenção dessa hipótese na formulação do conceito. Todavia, é importante assinalar que a análise da conjuntura regional, então conduzida, não foi capaz de prever qualquer conflito no cenário norte-sul, limitando-se aos possíveis contenciosos no cenário sul-sul. Os acontecimentos de 1982 e as ameaças da década seguinte viriam desmentir, de forma brutal, a visão estratégica concebida sob a égide da Guerra Fria e das rivalidades regionais.

As impropriedades do atual conceito estratégico - A formulação de um conceito estratégico não é tarefa simples. Na verdade, apresenta-se para os estadistas como um problema complexo que requer a conjugação de várias competências numa ampla gama de disciplinas. Ao longo da história, a qualidade de sua formulação foi determinante para a glória ou fracasso de governos, a vitória ou a derrota de estados e a expansão ou extinção de civilizações.

Em sua fase preliminar, o processo demanda uma análise acurada e completa da conjuntura internacional e regional. No passo seguinte é necessário definir os objetivos a alcançar ou preservar, que não devem ser difusos ou imateriais. A seguir cumpre identificar as ameaças a esses objetivos e, em decorrência, seus agentes, que serão os inimigos a enfrentar. Ocorrendo, entretanto, o desaparecimento dos inimigos reais o conceito estratégico deve tornar-se abrangente, procurando prever o emprego do poder militar em perspectivas amplas, visando salvaguardar fragilidades estratégicas (ou vulnerabilidades) e interesses legítimos.

O Almirante Vidigal define como vulnerabilidades o conjunto de fatores vitais para o País, susceptíveis de serem afetados por um Estado rival, exigindo assim meios adequados de proteção, e como interesses legítimos o conjunto de fatores que expressam necessidades e aspirações legitimamente identificados na sociedade, demandando meios adequados para sua satisfação (34:65).

A evolução meteórica dos fatos ocorridos a partir de 1989 e o caráter drástico das alterações políticas, estratégicas e econômicas produzidas na ordem internacional, certamente tornaram inválidas as conclusões obtidas a partir da análise de uma conjuntura que deixou de existir. À luz dessa nova conjuntura, portanto, a análise do conceito estratégico atual, certamente conduzirá à identificação de algumas impropriedades⁸.

A primeira e evidente impropriedade diz respeito à hipótese de guerra generalizada, anulada pelo fim da confrontação leste-oeste. A segunda, não tão evidente, porém de validade questionável, diz respeito à guerra revolucionária, esvaziada atualmente pela falência do movimento comunista internacional e o congelamento das atividades de "exportação ideológica" da revolução cubana. Concorre também para o esvaziamento dessa hipótese a tendência democratizante que varreu a América Latina na década dos oitenta. A terceira impropriedade da atual

⁸As considerações a seguir foram extraídas da parte IV do relatório de trabalho do grupo DELTA, escrita pelo autor, sobre o tema "A evolução do pensamento estratégico naval brasileiro", no Curso de Política e Estratégia Marítima de 1992.

concepção estratégica nacional decorre da consciência, cada vez maior, da absoluta necessidade de integração econômica e cooperação militar regional para fazer frente aos desafios e pressões, de toda ordem, que serão impostos aos países em desenvolvimento pela nova ordem mundial. Nessa ótica, hipóteses de conflitos regionais perdem substância, pois só viriam reforçar a tese da ingerência policial neo-colonialista que os países desenvolvidos tentam transformar em figura jurídica de direito internacional.

Idéias para a formulação de um novo conceito estratégico -

As novas relações de poder mundial, surgidas das cinzas da Guerra Fria, indicam um perfil de multipolaridade, no qual despontam, como pólos de poder econômico e militar, três grandes blocos de nações. O bloco americano liderado pelos Estados Unidos, o bloco europeu liderado pela Alemanha, e o bloco asiático, pelo Japão. Os dois últimos, embora economicamente fortes, estão ainda em processo de consolidação política e desenvolvimento do poder militar. Em contrapartida, os Estados Unidos mantêm, indubitavelmente, o "status" de única superpotência remanescente em termos militares, demonstrando porém crescente desgaste econômico, marcado por uma persistente recessão. Os demais atores de vulto na cena internacional, que representam isoladamente um fator de grande incerteza quanto a composição de poder no futuro, são a China e a CEI. Completa este elenco o bloco dos países em desenvolvimento, nos quais se insere, com razoável proeminência, o Brasil.

Desfeita a cortina de fumaça que encobria, pelo terror do

holocausto nuclear, as rivalidades, tensões e ressentimentos regionais, surge um panorama internacional marcado por conflitos armados separatistas, crescente disputa comercial por novos mercados, protecionismo econômico, ódios raciais e isolacionismo tecnológico.

É, pois, nesse cenário de alta instabilidade, onde assumem contornos ameaçadores questões transnacionais tais como o tráfico de drogas, o terrorismo e a ecologia, entre outras, que se deve procurar identificar, no horizonte de uma década, as vulnerabilidades e os interesses nacionais que deverão orientar a formulação de um novo conceito estratégico nacional.

Como vulnerabilidades estratégicas importantes, o Almirante Vidigal identifica: a dependência da importação de petróleo, as linhas de comunicação marítimas, as regiões produtoras de petróleo da plataforma continental, a concentração industrial na área Rio-São Paulo-Minas e a grande extensão das fronteiras terrestres (34:65). Podemos ainda acrescentar a dependência energética às grandes hidrelétricas e os recursos da Região Amazônica.

Se as vulnerabilidades são concretas, objetivas e materiais o mesmo não se pode dizer dos interesses. Alguns devem ser procurados no campo subjetivo e serão, quase sempre, difusos e imateriais, tais como a soberania, o desenvolvimento e a manutenção da paz; outros, embora materiais, são muito abrangentes, como o Atlântico Sul e a Antártica.

Assim sendo, o novo Conceito Estratégico deve ter sua formulação direcionada para a proteção das vulnerabilidades e

0 falta clareza.

holocausto nuclear, as rivalidades, tensões e ressentimentos regionais, surge um panorama internacional marcado por conflitos armados separatistas, crescente disputa comercial por novos mercados, protecionismo econômico, ódios raciais e isolacionismo tecnológico.

é, pois, nesse cenário de alta instabilidade, onde assu- mem contornos ameaçadores questões transnacionais tais como o tráfico de drogas, o terrorismo e a ecologia, entre outras, que se deve procurar identificar, no horizonte de uma década, as vulnerabilidades e os interesses nacionais que deverão orientar a formulação de um novo conceito estratégico nacio- nal.

Como vulnerabilidades estratégicas importantes, o Almi- ranho Vidigal identifica a dependência da importação de petróleo, as linhas de comunicação marítimas, as regiões produtoras de petróleo da plataforma continental, a concentração industrial na área Rio-São Paulo-Minas e a grande extensão das fronteiras terrestres (24:65). Podemos ainda acrescentar a dependência energética às grandes hidro- elétricas e os recursos da Região Amazônica.

Se as vulnerabilidades são concretas, objetivas e materi- ais o mesmo não se pode dizer dos interesses. Alguns devem ser procurados no campo subjetivo e serão, quase sempre, difusos e imateriais, tais como a soberania, o desenvolvimento e a manutenção da paz; outros, embora materiais, são muitos abrangentes, como o Atlântico Sul e a Antártica.

Assim sendo, o novo Conceito Estratégico deve ter sua formulação direcionada para a proteção das vulnerabilidades e

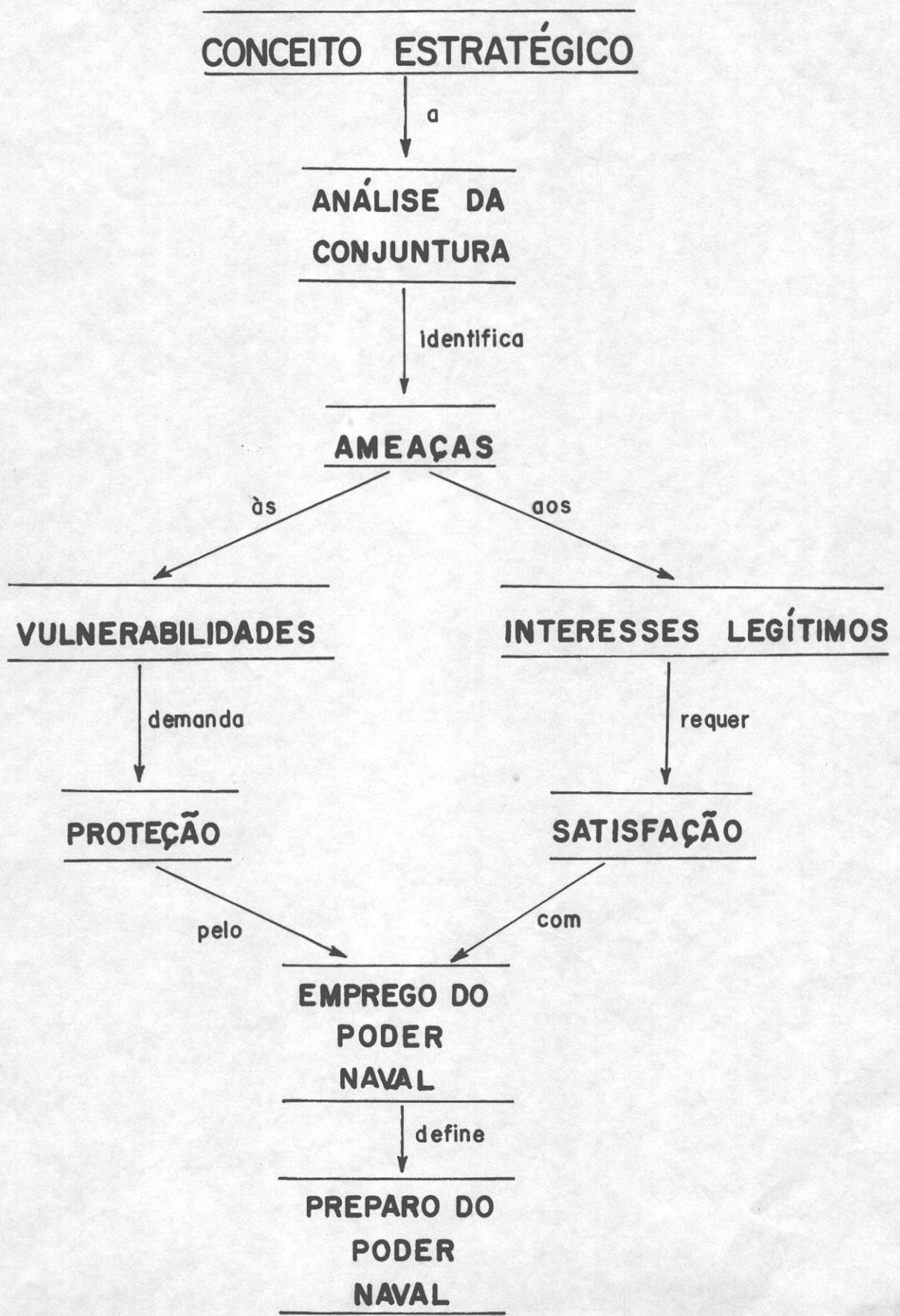
a satisfação dos interesses identificados. A mesma orientação é válida para a formulação do Conceito Estratégico Naval.

Até aqui, seguimos, nessas considerações, a linha de raciocínio clássica, que preconiza a identificação das possíveis situações de conflito a partir da análise criteriosa dos reflexos que a conjuntura mundial trará para o País. No caso, a análise nos conduziu à identificação de vulnerabilidades potencialmente geradoras de crise e interesses a satisfazer. O Almirante Caminha nos ensina que, a partir daí, resultam as conclusões referentes às mais prováveis operações navais susceptíveis de realização efetiva. A visualização dessas operações fornecerá a orientação básica ao desenvolvimento do Poder Naval (8:464). Ou seja, a definição do emprego necessariamente balizando uma Política Naval que viabilizará o preparo mediante programas sucessivos de construção. A figura 5 ilustra o raciocínio ora apresentado.

Emprego e preparo do Poder Naval - "Há três mil anos que a sociedade procura, através do emprego das armas, o caminho da paz" (32:325). Esse aforismo foi usado por Pierre Sudreau para caracterizar o absurdo que representava o equilíbrio nuclear. Entretanto, esse absurdo equilíbrio foi capaz de manter os "caminhos da paz", por mais de quarenta anos, utilizando um antigo e eficaz método de defesa, a dissuasão, no caso, nuclear.

Na atualidade, rompido o equilíbrio nuclear, o "caminho da paz" só será mantido se existir entre as nações de menor poder militar uma capacidade dissuasória, de forças convenci-

FIGURA 5
FORMULAÇÃO ESTRATÉGICA



onais, poderosa o bastante para prover uma aceitável proteção às vulnerabilidades. As palavras do Presidente Pompidou ao Parlamento da França em 1966, têm, nos dias de hoje, para o Brasil, enorme significância: "Nossa política é a dissuasão. E a dissuasão é a paz" (32:325). Entendemos pois, que repou-sará na capacidade dissuasória de nossas forças navais o fator decisivo capaz de inibir tanto pressões de grandes potências como aventuras bélicas regionais.

Essa dissuasão, recomenda a prudência e ensina a his-tória, não deve ser exercida em águas costeiras, mas sim, ampliada o quanto possível no cenário do Atlântico Sul e mares antárticos.

Mas o que vem a ser dissuasão? Segundo Luttwak, em termos amplos, "é a medida cuja finalidade consiste em res-tringir a liberdade do adversário para escolher algumas opções de força, fazendo com que as perdas de algumas delas se elevem a níveis inaceitáveis" (23:162). Pode ser entendida também como a capacidade de aumentar as perdas do inimigo até o ponto de torná-las superiores ou iguais aos possíveis ganhos da ação.

Desse modo, o emprego das forças navais deverá ser plane-jado e conduzido no sentido de aumentar essa capacidade e o preparo do poder naval deve ser orientado para prover o maior número possível de unidades adequadas ao cumprimento de missões específicas voltadas para a dissuasão em âmbito regional.

No que se refere ao emprego, devem ser promovidas, com maior freqüência, operações conjuntas com países sul-america-

nos, intensificando-se a cooperação militar. Essas operações, certamente, viriam contribuir para aumentar a capacidade dissuasória do conjunto da América Latina, em virtude do ônus político que um ataque a uma força combinada representaria (31:27).

Deve ser buscada, também e com ênfase, a implementação gradual dos conceitos de Comando Único e integração logística entre as Forças Armadas. Uma dissuasão eficaz só será alcançada com a participação coordenada das três forças. A Guerra das Malvinas demonstrou, com brutal clareza para os argentinos, essa necessidade. A constituição de uma força de intervenção rápida, integrada com elementos do Exército e dos Fuzileiros Navais, contando com a proteção aérea de aviões baseados em terra, parece ser um valoroso instrumento para atender situações de crise localizada em áreas próximas e, adicionalmente, propiciar a imprescindível cooperação mútua (34:69).

Quanto ao preparo do Poder Naval, devem ser perseguidos os fatores que assegurem a qualidade e a eficácia das forças navais em detrimento de sua quantidade. Devemos abandonar a idéia ilusória de que dispor de muitos "meio-sistemas" seja melhor do que ter poucos sistemas completos. A Política Naval deve buscar a profissionalização do pessoal, o domínio completo da operação dos sistemas de armas e a crescente nacionalização, consciente de que não é sensato ter-se um moderníssimo sistema de armas operado com restrições em vez de um mais antigo, porém operado em toda sua potencialidade.

O projeto da Marinha que busca o domínio completo do

ciclo do urânio e a posterior construção de um submarino com propulsão nuclear, hoje um êxito retumbante, deve ser perseguido com obstinação de necessidade vital para o aspecto dissuasório.

Por fim, cumpre ainda assinalar que o programa de construção naval deve prosseguir na fabricação de outras unidades de superfície de médio porte, além das atuais Corvetas, com ênfase na capacidade de manobra rápida, flexibilidade e poder de mísseis anti-navio, incentivando-se sua construção em estaleiros civis. Esse programa deve também prever a construção de meios flutuantes específicos para aumentar a capacidade de apoio logístico móvel, bem como a revitalização das bases navais em áreas críticas, de modo a permitir o estacionamento prolongado de forças navais nessas áreas, em caso de crise, dando à Marinha a desejável dimensão oceânica.

CAPITULO 5

CONCLUSÕES

No início deste trabalho procuramos, através de uma análise factual e cronológica, delinear os contornos de uma nova ordem que se desenhou no cenário internacional a partir do fim da Guerra Fria. Dessa análise resultou a identificação de três fatos históricos fundamentais, a partir dos quais se construiu o arcabouço, intrincado e inconcluso, das relações de poder hoje existentes no concerto das nações: a queda do muro de Berlim em 1989, a Guerra do Golfo em 1991 e, por último, o fim da União Soviética na alvorada de 1992.

Cada um desses eventos, atuando de "per si" ou interagindo mutuamente, provocou modificações drásticas no cenário regional e mundial, com reflexos nos campos político, econômico e militar.

A queda do muro de Berlim marcou o fim da Guerra Fria e o início da formação do primeiro grande megabloco de poder econômico e militar, o bloco europeu. O que antes representava apenas um esforço de integração econômica, adquiriu, em pouco tempo, a dimensão de um verdadeiro império, com perspectivas de vir a deter, a curto prazo, um significativo poder econômico e militar, atuante em todo território europeu e norte da África, sob a provável liderança da Alemanha. Na Ásia, a liderança econômica do Japão se acentuou, passando a compor, junto com os chamados "tigres asiáticos", o segundo megabloco econômico, exercendo influência em toda a fimbria asiática, Oceania e parte da Austrália. Embora, ainda não

dispondo de poderio militar de monta, detém, no entanto, toda a capacitação tecnológica e financeira para desenvolvê-lo em pouco tempo.

A tríade de poder do Norte se completa com o bloco americano, formado pelos Estados Unidos e Canadá, que hoje se expande com a possível adesão do México. Sem dúvida, o mais influente dos três, em face da presença dos Estados Unidos que emergiu do confronto bipolar como única superpotência militar.

As principais conseqüências da formação desses megablocos são de ordem econômica. O fim da divisão ideológica revigorou na sociedade mundial as teses do capitalismo e da democracia abrindo enormes mercados, antes fechados no chamado Segundo Mundo. A disputa pela absorção desses novos mercados e a integração de sua população, bem como a redistribuição do mercado dos países do Terceiro Mundo, provavelmente, dar-se-á em clima de acirrada competição, crescente isolamento tecnológico e protecionismo comercial, que trará, como conseqüência imediata, um distanciamento maior entre pobres e ricos.

A Guerra do Golfo, por outro lado, desenhou outros contornos da nova ordem, marcadamente nos campos político e estratégico. Ao adquirir conotação de guerra punitiva, legitimada pela ONU e conduzida por uma aliança militar de países desenvolvidos, contra um elemento perturbador da nova ordem, essa guerra, cujo desfecho traduziu uma vitória insofismável da alta tecnologia, trouxe como corolários mais importantes a tese do "dever de ingerência" e o "apartheid tecnológico". O

primeiro desdobrando-se na simples intervenção militar, tanto em caráter punitivo contra um país agressor, como para resolver questões transnacionais como as drogas, o terrorismo e o meio ambiente. O segundo impedindo o acesso às tecnologias de ponta, sob a alegação falaciosa de que poderiam vir a servir para produção de armas, aumentando assim o fosso tecnológico entre o Norte e o Sul.

Enfeixando essas considerações, o fim da União Soviética representou a passagem de uma era, classificada por Raymond Aron, como paz da impotência, marcada pelo equilíbrio do terror, para uma era de paz do poder hegemônico, no caso, dos Estados Unidos.

Situado na área de influência do megabloco americano, o Atlântico Sul e os países que o margeiam, todos do Terceiro Mundo, estarão sujeitos aos condicionantes da nova ordem, ora no campo econômico pela ação dos países que lideram os megablocos, ora no campo político-estratégico pela ação de seu principal agente, os Estados Unidos.

A análise da evolução do conceito estratégico norteamericano no contexto da bipolaridade e após o fim da União Soviética, não deixa margem à dúvida, quanto a necessidade do País se precaver contra pressões e dificuldades de toda ordem e, principalmente, contra ameaças de ingerência em nossos assuntos internos, para "solução" de problemas como os ligados à preservação de florestas tropicais e narcotráfico que, certamente, afetarão nossa soberania. A possibilidade da eclosão de crises regionais, provocadas por potências exógenas ao Atlântico Sul, é concreta, apesar da existência da

Zona de Paz e Cooperação. É, portanto, vital desenvolver o preparo do Poder Naval, voltado para obtenção de uma capacidade dissuasória suficientemente forte para evitar essas crises e dar à Marinha a dimensão oceânica que hoje carece.

Quanto ao emprego do Poder Naval, devemos incentivar e promover ao máximo o intercâmbio e cooperação militar sul-atlântica por meio de manobras conjuntas com os demais países sul-americanos e africanos que, juntamente com as iniciativas já existentes no campo econômico-cultural, como são exemplo as propostas do Mercosul e as reuniões de cooperação no contexto da Zona de Paz, poderão vir a compor as bases para um futuro acordo regional de segurança coletiva para o Atlântico Sul.

BIBLIOGRAFIA

1. ALMEIDA, Paulo Roberto. Geopolítica do Atlântico Sul. Revista Brasileira de Política Internacional, Rio de Janeiro, 2(115-116):131-8, 1986.
2. ALVES, Márcio Moreira. A nova ordem mundial. Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 8 abr. 1992. p.9.
3. ARON, Raymond. Paz e guerra entre nações. Brasília, Editora Universidade de Brasília, 1979.
4. BARNETT, R.W. The origin of the US Maritime Strategy. Naval Forces, Netherlands, 10(4):52-62, 1989.
5. BRASIL. Escola de Guerra Naval. EGN-215A - Guia para a elaboração de teses e monografias. Rio de Janeiro, 1981.
6. ----. FI-219 - Guia para a elaboração de referências bibliográficas. Rio de Janeiro, 1981.
7. CAMARA, Ibsen de Gusmão. O pensamento estratégico brasileiro - projeção de nossa maritimidade na estratégia nacional. Política e Estratégia, São Paulo, 1(1):164-74, out.-dez. 1983.
8. CAMINHA, João Carlos Gonçalves. Delineamentos da Estratégia. s.n.t., 1980.
9. ----. Estratégia e Relações de Poder. Política e Estratégia, São Paulo, 2(4):439-85, out./dez. 1987.
10. ----. O Atlântico Sul e a Marinha do Brasil. Revista Marítima Brasileira, Rio de Janeiro, 106(1/3):9-19, jan./mar. 1986.
11. CAMPOS, Roberto de Oliveira. A Configuração Flutuante. O Globo, Rio de Janeiro, 19 abr. 1992. p.15.
12. COUTEAU-Bégarie, Hervé. Geostratégia de l'Atlantique Sud. Paris, Presses Universitaires de France, 1985.
13. FLORES, Mário César. A importância estratégica da África atlântica subsaariana. Política e Estratégia, São Paulo, 2(3):452-68, jul.-set. 1984.
14. ----. Atlântico Sul, um mar de sutilezas e incertezas. Humanidades, Brasília, 4(12):8-1-7, fev./abr. 1987.
15. ----. Atlântico sul - uma perspectiva naval brasileira. Marinha - Instituto Superior Naval de Guerra, Lisboa, 1989.
16. ----. Validade e limitações da não-intervenção na Améri-

ca. Revista Marítima Brasileira, Rio de Janeiro, 105
(7/9):27-66, jul./set. 1985.

17. GARRET III, H. Lawrence et alii. The way ahead. Proceedings, Annapolis, MD, 117(4):36-47, abr. 1991.
18. HOLBRAAD, Carsten. Middle Powers in International Politics. New York, St. Martin's Press, 1984.
19. JAGUARIBE, Hélio. O novo cenário internacional. Rio de Janeiro, Editora Guanabara, 1986.
20. KARL, W. Deutsch. Análise das Relações Internacionais. Brasília, Editora Universidade de Brasília, 1982.
21. LAFER, Celso. Paradoxos e Possibilidades. Rio de Janeiro, Editora Nova Fronteira, 1982.
22. LIMA, R.L. Fontenelle. O pensamento estratégico na era nuclear. Revista Marítima Brasileira, Rio de Janeiro, 110(10/12):93-119, out./dez. 1990.
23. LUTTWAK, Edward. Diccionario de la guerra moderna. Caracas, Monte Avila Editores, 1978.
24. MATTOS, Carlos de Meira. Atlântico Sul - sua importância estratégica. A Defesa Nacional, Rio de Janeiro, 67
(688):73-90, mar./abr. 1980.
25. MOURAO, F.A. Albuquerque. Zona de Paz e Cooperação no Atlântico Sul. Política e Estratégia, São Paulo, 6(1):
49-60, jan.-mar. 1988.
26. OLIVEIRA, J.M. do Amaral. O Atlântico Sul no século XIX, uma abordagem estratégica. Revista Marítima Brasileira, Rio de Janeiro, 111(4/6):95-113, abr./jun. 1991.
27. SACCHETTI, Antônio Emílio. Geopolítica e Geoestratégia do Atlântico. Marinha - Instituto Superior Naval de Guerra, Lisboa, 1989.
28. SELCHER, Wayne A. O Brasil no sistema mundial de poder. Política e Estratégia, São Paulo, 1(1):26-47, out.-dez. 1983.
29. SHAFER, Michael. Mineral Myths. Foreign Policy, Washington, DC, 047:154-171, 1962.
30. TAYLOR, Paul. Países do Terceiro Mundo serão principal foco de tensões mundiais. O Estado de São Paulo, 6 de mar. 1992. p.2.
31. VIDIGAL, A. A. Ferreira. A governabilidade e as relações entre civis e militares. Revista do Clube Naval, Rio de Janeiro, 103(284):19-27, jan.-fev.-mar. 1992.

32. VIDIGAL, A. A. Ferreira. Dissuasão convencional nos países em desenvolvimento. Política e Estratégia, São Paulo, 5(3):231-41, jul.-set. 1987.
33. ----. O Brasil e a nova ordem mundial. Rio de Janeiro, Serviço de Documentação Geral da Marinha, 1991.
34. ----. Uma nova concepção estratégica para o Brasil - um debate necessário. Revista Marítima Brasileira, Rio de Janeiro, 109(7/9):49-71, jul./set. 1989.
35. WALKER, Walter Sir. O urso à porta de trás, Rio de Janeiro, Editora Abril, 1979.
36. WEEKS, Stan. Crafting a New Maritime Strategy. Proceedings, Annapolis, MD, 118(1):30-7, jan. 1992.
37. ZONA de Paz e Cooperação no Atlântico Sul. Revista Brasileira de Relações Internacionais, Rio de Janeiro, 2 (115-116):113-24, 1986.

ESTE LIVRO DEVE SER DEVOLVIDO
NA ÚLTIMA DATA CARIMBADA

10 ABR 1993	30 MAI 1998	
27 OUT 1993	22 MAI 1999	
08 ABR 1994	1 JUN 1999	
1 JUN 1994	29 JUL 1999	
16 JUL 1994		
14 ABR 1995	01 JUL 2000	
16 JUN 1995		
24 ABR 1996		
2 MAI 1996		
10 MAI 1996		
10 MAI 1996		
29 MAR 1997		
17 JUN 1997		
05 JUL 1997		
17 MAI 1998		

22. VIDIGAL, A. A. Ferreira. Diss.
see em desenvolvimento. Pol
lo, 5(2):1231-41. Jul.-set. 1
23. O Brasil e a nova ordem
serviço de documentação Ger
24. Uma nova concepção este
debate necessário. Revista
Janeiro, 109(7):49-71, Jul
25. WALKER, Walter Sir. O Brasil &
ro, Editora Abril, 1979.
26. WEEKS, Stan. Crafting a New
dinges, Annapolis, MD, 118(1)
27. ZONA de Paz e Cooperação no At
sierra de Relações Internac
(115-116):113-24, 1986.

RETIROU EM | NOME DO LEITOR

Vasconcellos, Carlos Alberto B
riggs
O Atlantico Sul e a ordem inte
rnacional
6-E-1
(3478/93)



00100480003478
O Atlantico Sul e a ordem intern
6-E-1

RETIROU EM

NOME DO LEITOR

05 JUL 1997

Lombardi

27 MAI 1998

Efe CC FARIAS JR

30 MAI 1998

22 MAI 1999

CE(FN) GOMILSON

1 JUN 1999

RENOVADO ELAPRES

29 JUN 1999

CE(FN) FONSECA FN

10 MAR 2000

EMG BAZYL

01 JUN 2000

CHG P CESAR ^{tanto o gan}

21 MAR 2001

EMG FERNANDES

14 JUN 2002

EMG BARRETO

19 MAI 2005

CC COSTOIO

Vasconcellos, Carlos Alberto B
riggs

O Atlantico Sul e a ordem inte
rnacional

6-E-1

DEVOLVER NOME LEIT. (3478/93)

10 ABR 1993	Handwritten signature CABLOUADO
27 OUT 1993	Handwritten signature CF Nilson
08 ABR 1994	Handwritten signature cc Renovado
03 JUN 1994	Handwritten signature DEBANDS
16 JUL 1994	Handwritten signature COM VILARINHO
14 ABR 1995	Handwritten signature CC STROMA CCSM 081
16 JUN 1995	Handwritten signature CCMM M1370R
24 ABR 1996	Handwritten signature CLOUVIDO
02 MAI 1996	RENOVADO
10 MAI 1996	RENOVADO CLARES.
29 MAR 1997	Handwritten signature CCMM
17 JUN 1997	CC JORGE ALEXANDRE