

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CC ALBERTO FERREIRA FILHO

O PLANO ESTRATÉGICO DA MARINHA DO BRASIL E O COMBATE PELO MAR:  
Conexões com a Manutenção da Boa Ordem no Mar segundo Geoffrey Till.

Rio de Janeiro

2022

CC ALBERTO FERREIRA FILHO

O PLANO ESTRATÉGICO DA MARINHA DO BRASIL E O COMBATE PELO MAR:  
Conexões com a Manutenção da Boa Ordem no Mar segundo Geoffrey Till.

Dissertação apresentada à Escola de Guerra Naval, como requisito parcial para conclusão do Curso de Estado-Maior para Oficiais Superiores.

Orientador: CMG (RM1) Alceu Oliveira Castro Jungstedt.

Rio de Janeiro  
Escola de Guerra Naval  
2022

## AGRADECIMENTOS

Ao se aproximar a conclusão de mais uma longa singradura, cujas dificuldades e resultados vão muito além das páginas desta dissertação, é dever de justiça agradecer àqueles que contribuíram para que eu pudesse chegar ao porto de destino, com o navio e tripulação em segurança, e com o sentimento do dever cumprido.

Agradeço inicialmente à minha família, especialmente minha esposa Luana e nossa pequena Joana, fontes de inspiração para que eu me dedicasse sempre ao máximo nas minhas tarefas. O apoio e conforto que sempre tive em casa foram fundamentais para o sucesso desta missão.

Aos meus pais, sou grato pelo exemplo que sempre representaram ao longo da minha vida. Agradeço ainda pelo suporte que nos deram nos últimos dois anos, e principalmente pelo amor e dedicação que tiveram com a sua netinha, que me permitiram algumas horas a mais de estudo.

Aos amigos da Turma Leal Ferreira e da turma do C-EMOS 2022, agradeço a fidalguia, companheirismo, honestidade e respeito mútuo com que atravessamos, ombro a ombro, estes dois anos de intensa dedicação aos estudos e engrandecimento profissional. Os momentos vividos ao longo desta jornada se somam as muitas lembranças que coleciono através destes mais de 20 anos de amizade.

Ao CMG Jungstedt, agradeço pelas orientações sempre precisas e seguras, corrigindo o rumo sempre que necessário, e demandando o regime de máquinas adequado ao tempo de travessia.

Por fim, agradeço a todos que de alguma forma contribuíram para que eu chegasse até aqui, e que torcem pelo sucesso dos próximos caminhos que a vida e a carreira me reservam.

“Os povos mais ricos e mais enérgicos são também os mais poderosos no mar, pois a grandeza e a decadência das nações coincidem com a grandeza e a decadência marítimas.”

Alte. Alexandrino Faria de Alencar, Ministro da Marinha, 1913.

## RESUMO

O objetivo desta dissertação é analisar o planejamento estratégico da Marinha do Brasil e a sua implementação, no que se refere à tarefa da proteção marítima. Empregando como referências os conceitos e proposições de Geoffrey Till sobre o Poder Marítimo e a tarefa de Manutenção da Boa Ordem no Mar, identifica e analisa, por meio de um estudo sintético, os seus principais pontos de conexão com o Plano Estratégico da Marinha do Brasil (PEM 2040) e ações decorrentes. Percebe-se então, que a Marinha do Brasil apresenta uma visão do Poder Marítimo brasileiro alinhada ao proposto por Till, baseada nos seus *inputs* e *outputs*, e com ênfase no seu impacto sobre as diversas expressões do Poder Nacional, principalmente a econômica. Ainda nesse contexto, é possível observar como a Marinha do Brasil busca impulsionar o ciclo virtuoso marítimo, atuando simultaneamente na evolução dos ativos marítimos e no desenvolvimento do seu Poder Naval. No que se refere à proteção marítima, identifica um aumento da importância dada ao assunto, por meio do desenvolvimento do conceito estratégico marítimo-naval do “Combate pelo Mar”, além de uma tendência em exercê-la de maneira mais inclusiva, coincidente com as características das marinhas pós-modernas, segundo Geoffrey Till. Sendo assim, a Marinha do Brasil volta-se para as características de interoperabilidade e interações da proteção marítima, e busca uma maior interação e colaboração com outras marinhas e agências internacionais, em prol do intercâmbio de informações. É possível também identificar a atuação sobre a dimensão geopolítica da segurança marítima, na qual a marinha busca uma oportunidade para exercer a Diplomacia Naval, projetando o Poder Nacional, em uma abordagem colaborativa, nas áreas marítimas de interesse e junto aos Estados adjacentes ao entorno estratégico brasileiro.

**Palavras-chave:** Amazônia Azul. Marinha do Brasil. Plano Estratégico. Poder Marítimo. Proteção Marítima. Segurança Marítima.

## ABSTRACT

The aim of this dissertation is to analyze the Brazilian Navy strategic planning and its implementation, with focus on the task of maritime security. Considering Geoffrey Till's concepts and propositions as a reference, on Seapower Power and the task of Maintaining the Good Order at Sea, it identifies and analyzes, through a synthetic study, its main connections with Brazilian Navy Strategic Plan (PEM 2040) and resulting actions. It is possible to realize that the Brazilian Navy perceives the Brazilian Seapower in line with that proposed by Till, based on its inputs and outputs, and with an emphasis on its impact on the various expressions of National Power, especially the economic one. Still in this context, the Brazilian Navy seeks to boost the maritime virtuous cycle, acting simultaneously in the evolution of maritime resources and in the development of its Naval Power. With regard to maritime security, it identifies an increase in the importance given to the subject, through the development of the maritime-naval strategic concept of "Combat for the Sea", in addition to a tendency to exercise it in a more inclusive way, coinciding with the characteristics of postmodern navies, according to Geoffrey Till. Therefore, the Brazilian Navy turns to the interoperability and interagency characteristics of maritime security, and seeks greater interaction and collaboration with other navies and international agencies, in favor of the exchange of information. It is also possible to identify the action on the geopolitical dimension of maritime security, where the navy seeks an opportunity to exercise Naval Diplomacy, projecting the National Power, using a collaborative approach, in the maritime areas of interest and together with the bordering States to the Brazilian strategic environment.

**Keywords:** Brazilian Navy. Maritime Power. Maritime Security. Seapower. Strategic Plan.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Componentes do Poder Marítimo .....	56
Figura 2 – O ciclo virtuoso marítimo .....	56
Figura 3 – As funções das marinhas .....	57
Figura 4 – A amplitude das tarefas marítimas .....	57
Figura 5 – Economia Azul .....	58
Figura 6 – Matriz de proteção marítima .....	58
Figura 7 – Pontos de concentração de incidentes de pesca ilegal .....	59
Figura 8 – Correlação entre a pesca ilegal e outras atividades ilícitas no mar .....	59
Figura 9 – Os atributos do mar e as ameaças à boa ordem .....	60
Figura 10 – Abordagem completa da política marítima segundo a OTAN .....	60
Figura 11 – Mapa estratégico da MB .....	61
Figura 12 – Entorno estratégico brasileiro .....	62
Figura 13 – Densidade do tráfego marítimo em 2018 .....	65
Figura 14 – Rede de cabos de fibra ótica submarinos .....	67
Quadro 1 – Tarefas das marinhas Modernas e Pós-Modernas .....	21

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CISMAR –	Centro Integrado de Segurança Marítima
CNPq –	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
COMCONTRAM –	Comando do Controle Naval do Tráfego Marítimo
COMPAAz –	Comando de Operações Marítimas e Proteção da Amazônia Azul
CTF –	Combined Task Force
DEA –	Drug Enforcement Administration
GEM –	Grupo Economia do Mar
GLO –	Garantia da Lei e da ordem
IMB –	International Maritime Bureau
MAOC-N –	Centro de Análises e Operações Marítimas
MB –	Marinha do Brasil
OTAN –	Organização do Tratado do Atlântico Norte
MOC –	Maritime Operation Center
PEM 2040 –	Plano Estratégico da Marinha 2040
PIB –	Produto Interno Bruto
PMN –	Política Marítima Nacional
SisGAAz –	Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul
ZOPACAS –	Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>9</b>
<b>2</b>	<b>O PODER MARÍTIMO E AS FUNÇÕES DAS MARINHAS</b> .....	<b>11</b>
2.1	O ciclo virtuoso e o sucesso do Poder Marítimo.....	14
2.2	As funções das marinhas no mundo globalizado .....	16
2.3	Marinhas modernas e pós-modernas .....	18
<b>3</b>	<b>A MANUTENÇÃO DA BOA ORDEM NO MAR E A PROTEÇÃO MARÍTIMA</b> .....	<b>22</b>
3.1	Principais ameaças .....	24
3.2	Respostas .....	29
3.3	A boa ordem no mar exclusiva e inclusiva .....	32
<b>4</b>	<b>O PLANO ESTRATÉGICO DA MARINHA</b> .....	<b>35</b>
4.1	O Poder Marítimo brasileiro .....	36
4.2	O entorno estratégico brasileiro e a Amazônia Azul.....	41
4.3	O combate pelo mar .....	43
4.3.1	Oportunidades de diplomacia naval .....	46
4.3.2	O Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul .....	49
4.4	O Comando de Operações Marítimas e Proteção da Amazônia Azul .....	50
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO</b> .....	<b>52</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>54</b>
	<b>ANEXOS</b> .....	<b>56</b>
	<b>APÊNDICES</b> .....	<b>63</b>

## 1 INTRODUÇÃO

No ano de 2020, a Marinha do Brasil (MB) apresentou à sociedade brasileira o novo Plano Estratégico da Marinha 2040 (PEM 2040), com o foco em descrever as ações estratégicas navais a serem desempenhadas pelos 20 anos subsequentes, de forma a alcançar os objetivos navais, baseados nas diretrizes emanadas pelo nível político.

Dentre as diversas mudanças trazidas por esse documento estratégico de alto nível, destacamos a apresentação do conceito do “Combate pelo mar” que se refere a atuação da nossa Marinha em prol da garantia da soberania e jurisdição brasileira sobre os recursos do mar. Dentro de uma visão mais ampla da Segurança Marítima, composta pelas vertentes de *safety* e *security*, tal conceito estratégico marítimo-naval está diretamente relacionado à segunda, traduzida em português como proteção marítima.

Diante disso, teremos como o objetivo desta dissertação, analisar o planejamento estratégico da MB, e a sua implementação, no que se refere à tarefa da proteção marítima. Para tal, empregaremos como referência os conceitos e proposições de Geoffrey Till (1945- ) sobre o Poder Marítimo e a Manutenção da Boa Ordem no Mar.

O britânico Geoffrey Till é historiador e professor de estudos estratégicos no *King’s College London*, e tem se destacado como um dos principais autores de estudos sobre o uso do mar, políticas e estratégias marítimas e navais. Dessa maneira, as correlações entre a sua obra e os conceitos e ações decorrentes estabelecidos pela Marinha do Brasil, podem nos apontar, em uma perspectiva bastante atual, os pontos positivos e as oportunidades de melhoria para a nossa estratégia naval voltada à proteção marítima.

Para a consecução do nosso objetivo, realizaremos um estudo sintético, buscando destacar e analisar os pontos de conexão entre o PEM 2040 e os principais aspectos apontados

por Geoffrey Till. Para tal, organizaremos o estudo ao longo de 4 capítulos, além desta introdução, conforme descrito a seguir.

No capítulo 2, buscaremos esclarecer alguns dos conceitos e aspectos básicos do pensamento de Geoffrey Till sobre o Poder Marítimo e as funções das marinhas no contexto do mundo globalizado, que propiciarão a base teórica para o desenvolvimento da pesquisa.

Em seguida, abordaremos, ao longo do capítulo 3, a perspectiva de Geoffrey Till sobre a tarefa da manutenção da boa ordem no mar e da proteção marítima, acompanhada de outras abordagens contemporâneas sobre o assunto, de forma a proporcionar um panorama mais detalhado. Descreveremos também as principais ameaças apontadas por Till e as respostas para fazer frente a elas.

No capítulo 4, analisaremos o PEM 2040, descrevendo seus conceitos básicos sobre o Poder Marítimo, e dando ênfase ao detalhamento do combate pelo mar, sob a ótica da manutenção da boa ordem no mar e da proteção marítima. Apontaremos ainda algumas ações implementadas pela MB ao longo do ano de 2021 e suas respectivas análises, sob a mesma perspectiva.

Por fim, no capítulo 5, apresentaremos algumas conclusões sobre o assunto, com base nas perspectivas teóricas, no planejamento estratégico da MB e nos exemplos e dados discriminados ao longo da pesquisa.

Dessa forma, poderemos situar o pensamento estratégico naval brasileiro de proteção marítima em relação às teorias contemporâneas de manutenção da boa ordem do mar, bem como observar os resultados iniciais da implementação desse novo planejamento estratégico, ao longo do ano de 2021. Buscaremos também, apontar aspectos relevantes a serem acompanhados na relação entre o Brasil e o mar, e novos caminhos a serem explorados por pesquisas e estudos futuros.

## 2 O PODER MARÍTIMO E AS FUNÇÕES DAS MARINHAS

Antes de nos debruçarmos sobre os aspectos teóricos relativos ao uso do mar, seu papel nas sociedades e as atribuições das marinhas como garantidoras da presença do poder dos Estados sobre ele, é fundamental que possamos compreender, de forma clara, a visão de Geoffrey Till sobre o Poder Marítimo. Essa perspectiva contribuirá para a elucidação dos conceitos e teorias apresentados posteriormente.

No livro *Seapower: a Guide for the Twenty-First Century*<sup>1</sup>, são apresentados diversos aspectos referentes às evoluções e transformações ocorridas no ambiente marítimo ao longo da história, até chegarmos às adversidades impostas pela globalização.

Ao longo de seus argumentos sobre os desafios a serem enfrentados pelos Estados e suas marinhas no século XXI, Till (2018) identificou, como uma das primeiras dificuldades, a necessidade de se definir o termo *Seapower*, que traduziremos como Poder Marítimo, tendo em vista a maior semelhança entre a descrição adotada pelo autor e a definição do Plano Estratégico da Marinha, conforme apresentaremos no capítulo 4.

Diante de tal dificuldade, Geoffrey Till destacou que nem mesmo Alfred Thayer Mahan<sup>2</sup> (1840–1914) definiu de forma clara e explícita o termo, e atribuiu quatro motivos principais como responsáveis pela complexidade em se obter esta definição. Dentre tais fatores, três são identificados como: a questão semântica da língua inglesa, relacionado à falta de palavras no idioma para tratar sobre os assuntos do mar; os aspectos relacionados à sintaxe dos autores das doutrinas navais; e as interpretações individuais dos leitores, a partir dos

---

<sup>1</sup> Inicialmente publicado em 2004, foram feitas três novas edições, nos anos de 2009, 2013 e 2018, sendo esta última utilizada como referência para a confecção desta dissertação.

<sup>2</sup> O Almirante estadunidense Alfred T. Mahan, autor do livro *The Influence of Sea Power Upon History 1660-1783*, foi o primeiro a teorizar os aspectos referentes ao Poder Marítimo, se tornando a referência para a chamada “Escola do Domínio do Mar”. Ao longo de diversas obras, Mahan afirmou, por meio de uma abordagem histórica, a superioridade dos impérios marítimos sobre os continentais.

termos por eles empregados (TILL, 2018).

Somando-se a esses, Till destacou como quarto fator, a presença do termo “poder” (*power*), que por si só carrega uma série de possíveis análises e definições no ambiente acadêmico. Nesse aspecto, alguns autores se focam nas entradas (*inputs*), que seriam as características que levam um Estado a ser considerado poderoso, ao passo que outros se focam nas saídas (*outputs*), ou seja, nas consequências desencadeadas a partir da posição de poder de um Estado (TILL, 2018).

Diante dessas considerações, podemos perceber as nuances do termo *Seapower*, que o levam a ser empregado de diversas formas ao longo da história do pensamento estratégico naval, bem como a utilização de outros termos semelhantes, como *Maritime Power* e *Naval Power*, em outras bibliografias sobre o assunto<sup>3</sup>.

Com base em suas observações, Till propôs então uma abordagem na qual o Poder Marítimo deve ser visto tanto sob a forma de entradas quanto de saídas, englobando de forma ampla os aspectos militares e os não-militares (TILL, 2018).

Nessa concepção dual, as entradas são as capacidades e os meios disponíveis ao Estado no meio marítimo, entre eles: marinhas de guerra, marinhas mercantes, guardas costeiras e indústrias voltadas para o setor. Por outro lado, as saídas são vislumbradas em termos da capacidade de influenciar o comportamento de outros atores por meio de operações conduzidas no mar ou a partir do mar. Aproximando-se assim do pensamento de Sir Julian Stafford Corbett<sup>4</sup> (1854–1922), em que não se trata apenas do que ocorre no mar,

---

<sup>3</sup> Alfred T. Mahan empregou em suas obras o termo “*Sea Power*”, enquanto seu contemporâneo Phillip Colomb optou pelo termo “*Naval Warfare*”, e Julian Corbett abordou o tema como “*Maritime Power*” (SPELLER, 2019).

<sup>4</sup> O historiador e estrategista britânico, Sir Julian S. Corbett, proporcionou, por meio de sua obra “*Some Principles of Maritime Strategy*” publicada em 1911, uma base teórica sobre a estratégia marítima e os princípios da guerra no mar. Ainda nesta obra, Corbett propõe um contraponto à teoria de Mahan focada na batalha decisiva e no controle do mar por meio da destruição da esquadra inimiga, definindo o “comando do mar” como sendo o controle das linhas de comunicação marítimas, para fins militares ou comerciais.

mas principalmente sobre como esses eventos são capazes de acarretar consequências em terra. Essa perspectiva tem ganhado ainda mais importância nos últimos anos (TILL, 2018).

Baseados nessa concepção do Poder Marítimo, apesar de não definido em um termo ou frase elucidativa, como costumamos nos deparar em outros estudos sobre a estratégia marítima, bem como em outros campos da ciência, podemos perceber de forma ampla os fatores que compõem as entradas e saídas deste *Seapower*, em seus aspectos civis e militares.

Buscando tornar essa ideia, aparentemente subjetiva, em algo tangível, Till descreveu o Poder Marítimo como o resultado da sinergia entre diversos componentes que contribuem para que seja mais fácil ou mais difícil, para o Estado, tornar-se mais forte no mar; destacando, ainda, o fato de que esses componentes estão em constante transformação, impulsionados por múltiplos fatores, como as questões políticas, econômicas e tecnológicas (TILL, 2018).

Sendo assim, o autor enumerou como constituintes do Poder Marítimo: geografia marítima; recursos; economia do mar; e marítimos<sup>5</sup>, sociedade e governo; além da contribuição de outros domínios (aéreo, terrestre, espaço, ciberespaço e legal); de tal maneira que eles interagem entre si, conforme o diagrama da FIG. 1 (ANEXO A) (TILL, 2018).

Por fim, podemos ressaltar que, ao defender o uso do termo *Seapower* em vez de *Maritime Power*, Geoffrey Till destacou que, apesar de ambos poderem ser empregados de forma intercambiável e, com o mesmo significado, o primeiro possui a vantagem de ser “um lembrete sobre o fato de que é uma forma de poder que deriva dos próprios atributos do mar” (TILL, 2018, p. 27, Tradução Nossa)<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Como marítimos entende-se a parcela da população de um Estado que se dedica às atividades no mar.

<sup>6</sup> No original: “it is a reminder of the fact that it is form of power that derives from the attributes of the sea itself.”

Nesse contexto, Till (2018) denominou os quatro atributos históricos do mar, quais sejam: fonte de recursos, meio de transporte e intercâmbio, meio de informação e difusão de ideias, e meio de domínio. Dessa forma, o melhor aproveitamento destes atributos, cujas características encontram-se mais detalhadas no APÊNDICE A, seria então um fator determinante para o desenvolvimento do Poder Marítimo dos Estados.

Assim, podemos considerar que a compreensão destes atributos, bem como da dimensão de seu impacto no desenvolvimento dos Estados, é fundamental para que sejamos capazes de medir, expandir e potencializar o nosso *Seapower*. Mais do que isso, devemos buscar também compreender como o Estado pode fazer o melhor uso desses atributos bem como os correlacionar com as expressões do Poder Nacional<sup>7</sup>.

### 2.1 O ciclo virtuoso e o sucesso do Poder Marítimo

Com base nessa compreensão sobre como os quatro atributos impactam no desenvolvimento dos Estados, em múltiplos aspectos, podemos considerar a importância da existência de políticas públicas orientadas para a obtenção do melhor uso do mar.

Sob essa perspectiva, Geoffrey Till (2018) propôs uma abordagem marítima que correlaciona características como: a relação direta entre o poder marítimo e a prosperidade econômica, a moderação de políticas e a controlabilidade; em prol de uma melhor exploração econômica e estratégica dos atributos do mar.

Por fim, Till concluiu por uma interdependência entre os integrantes civis e militares do Poder Marítimo, em um “sistema rígido e inseparável, no qual o Poder Naval<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> De acordo com o Glossário das Forças Armadas (MD35-G-01), o Poder Nacional “é a capacidade que tem a Nação para alcançar e manter os Objetivos Nacionais, em conformidade com a Vontade Nacional. Manifesta-se em cinco expressões: a política, a econômica, a psicossocial, a militar e a científico-tecnológica” (BRASIL, 2015, p. 212).

<sup>8</sup> O termo Poder Naval se refere à parcela militar do Poder Marítimo (Nota do autor).

protege os ativos marítimos, que são a fonte irrevogável de sua prosperidade e eficácia militar” (TILL, 2018, p. 17, Tradução Nossa)<sup>9</sup>.

Essa relação se propaga de forma que a prosperidade do comércio marítimo contribui para a obtenção e o incremento dos ativos e recursos marítimos, cujo propósito pode ser revertido em prol do desenvolvimento do Poder Naval, desencadeando-se no que o autor denomina como o ciclo virtuoso marítimo (FIG. 2 ANEXO A), levando à supremacia marítima (TILL, 2018).

A dimensão desse ciclo virtuoso nos conduz a refletir não somente sobre a importância do melhor aproveitamento dos atributos do mar para a prosperidade dos Estados, mas considerar de maneira análoga, a relevância do desenvolvimento das marinhas e seu emprego em prol da manutenção do ciclo de forma contínua, fortalecendo o Estado e intensificando a interdependência interna entre os atores do Poder Marítimo.

Essa perspectiva se coaduna com a afirmação de que “as oportunidades e problemas em aproveitar ao máximo estes quatro atributos do mar determinam de forma ampla as funções das marinhas, direta e indiretamente” (TILL, 2018, p. 6, Tradução Nossa)<sup>10</sup>.

Com base nos aspectos apresentados até este momento, podemos considerar fundamental o papel das forças navais no desenvolvimento do Poder Marítimo dos Estados, ao garantirem as condições de segurança adequadas ao melhor uso dos atributos do mar.

A percepção dessa relação simbiótica entre a atuação do Poder Naval e o desenvolvimento da vertente econômica do Poder Marítimo, nos permite analisar mais a fundo as tarefas atribuídas às marinhas no contexto atual, o que passaremos então a explorar.

---

<sup>9</sup> No original: “as a tight and inseparable system in which naval power protects the maritime assets that are the ultimate source of its prosperity and military effectiveness.”

<sup>10</sup> No original: “Opportunities and problems in making the most of these four attributes of the sea largely determine the functions of navies, both directly and indirectly.”

## 2.2 As funções das marinhas no mundo globalizado

Antes de detalharmos mais a fundo as ideias de Geoffrey Till sobre as tarefas atribuídas às marinhas, e de forma a compreendermos melhor as suas origens, é importante voltarmos aos estudos de Ken Booth<sup>11</sup> (1943–) sobre as relações entre as marinhas e a política externa dos Estados.

Booth descreveu os seguintes interesses dos Estados em relação ao uso do mar: “para a passagem de mercadorias e pessoas; para a passagem de forças militares por motivos diplomáticos, ou para uso contra alvos em terra ou no mar; e para a exploração de recursos no mar ou abaixo dele” (BOOTH, 2014, p.15, Tradução Nossa)<sup>12</sup>.

Ao observarmos tais interesses, podemos destacar a relação direta com os atributos do mar como fonte de recursos e meio de transporte e intercâmbio, apresentados por Geoffrey Till. Cabendo ainda a análise de que, de certa forma, a passagem das forças militares se conecta com o uso do mar como meio de domínio.

Em complemento, Booth correlacionou os interesses dos Estados com as tarefas das suas respectivas forças navais, apresentando os três modos de ação característicos das marinhas: militar, diplomático e de policiamento; representados por um triângulo (FIG. 3 ANEXO A). Nessa visão, a função militar ocupa a base, por representar a característica essencial das marinhas no emprego ou ameaça do uso da força (BOOTH, 2014).

Enquanto a função diplomática se concentra em apoiar a política externa do Estado, as ações de policiamento, se orientam pela política interna e normalmente estão

---

<sup>11</sup> Na obra *Navies and Foreign Policy* (1977), o autor apresentou as funções desempenhadas pelas forças navais em tempos de paz e durante a guerra e as suas relações com a política externa dos Estados.

<sup>12</sup> No original: “*for the passage of goods and people; for the passage of military forces for diplomatic purposes, or for use against targets on land or at the sea; and for the exploitation of resources in or under the sea.*”

voltadas para a manutenção da soberania dos Estados sobre as suas fronteiras marítimas<sup>13</sup>. Seus objetivos são divididos em dois subgrupos, sendo que o primeiro, considerado por Booth como o mais importante, envolve as responsabilidades de guarda costeira, relacionadas com a soberania, posse sobre os recursos e manutenção da boa ordem. Já o segundo, relaciona-se com a construção da nação<sup>14</sup>, sendo composto pela contribuição para a estabilidade interna e a contribuição para o desenvolvimento nacional (BOOTH, 2014).

Podemos, então, perceber uma forte correlação entre este terceiro lado do triângulo e a garantia das condições seguras para o melhor uso dos atributos do mar, bem como uma conexão com o ciclo virtuoso de Geoffrey Till, por meio de uma relação entre a atuação das forças navais e o desenvolvimento nacional.

Essa perspectiva se manteve, com alterações pontuais, nos estudos de Eric Grove<sup>15</sup> (1948–2021), realizados em 1990, sobre as funções das marinhas. Destacando-se, no que se refere à função de policiamento, a atribuição de uma nova denominação como função constabular<sup>16</sup>, e a redistribuição de suas subdivisões em três: manutenção da soberania e da boa ordem, salvaguarda dos recursos nacionais e seu aproveitamento, e futuras operações internacionais de manutenção da paz (GROVE, 1990).

A relevância dessa teoria se manteve ao longo das três últimas décadas, de tal forma que Ian Speller (1964– ), ao concluir a obra *Understanding Naval Warfare* (2019), argumentou que, apesar do vasto espectro de atividades desempenhadas pelas marinhas

---

<sup>13</sup> Os estudos de Ken Booth são anteriores à Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, que definem conceitos e limites referentes à soberania e jurisdição dos Estados Costeiros em relação ao Mar Territorial, Zona Contígua, Zona Econômica Exclusiva e Plataforma Continental.

<sup>14</sup> No original: “*Nation-building*”.

<sup>15</sup> No livro *The Future of Sea Power*, Grove concluiu pela manutenção do triângulo proposto anteriormente por Ken Booth, mantendo inclusive a função militar como sua base.

<sup>16</sup> De acordo com o Glossário da Forças Armadas (MD35-G-01), constabular significa: “1. Empregar as Forças Armadas em funções policiais. 2. Empregar forças navais na proteção dos recursos da zona econômica exclusiva mediante ações que não se caracterizem como militares ou diplomáticas” (BRASIL, 2015, p. 72).

contemporâneas, é razoável considerar que essas três funções básicas persistem como regra geral. Cabendo, porém, ressaltar que em determinados casos podem ocorrer variações em relação à importância relativa entre tais funções.

Nesse contexto, Speller apresentou a concepção da Marinha Real Australiana (FIG. 4 ANEXO A), como uma nova visão sobre o triângulo proposto por Ken Booth e Eric Grove, adaptado às transformações e à realidade contemporânea, e destacou o crescimento da relevância dos outros dois lados deste triângulo, ao afirmar que

A maioria das marinhas dedicam a maior parte do seu tempo envolvidas em atividades diplomáticas e constabulares, cuja contribuição é vital para a manutenção da segurança nacional e internacional. Nesse sentido, elas são uma das ferramentas mais flexíveis do poder nacional (SPELLER, 2019, p. 218, Tradução Nossa)<sup>17</sup>.

Tendo observado esse panorama acerca da evolução das teorias sobre funções das marinhas, desde os anos 70 até os dias atuais, poderemos então compreender mais detalhadamente as percepções de Geoffrey Till sobre o assunto, voltadas não apenas para os atributos do mar e sua exploração e proteção, mas focadas também nas transformações ocorridas no contexto internacional.

### 2.3 Marinhas modernas e pós-modernas

Dentre as características do mundo globalizado, destacam-se o fato de se basear em um sistema sem fronteiras, dinâmico, baseado no mar, com múltiplas vulnerabilidades e inconstante. Dessas condições, surge então um novo paradigma de esforço naval colaborativo e com objetivos voltados para uma visão sistêmica, que se contrapõe à perspectiva mais tradicional, competitiva e centrada no Estado (TILL, 2018).

Cabe ainda observarmos que o mundo globalizado é dependente do livre

---

<sup>17</sup> No original: “most navies spend most of their time engaged in diplomatic and constabulary activities that make a vital contribution to national and international security. In this respect they are one of the most flexible tools of national power.”

comércio, e que o mesmo está diretamente relacionado com o trânsito contínuo e seguro dos navios mercantes, transportando grande parte das mercadorias. Tal fato, somado ao dinamismo constante do sistema global, impacta diretamente na necessidade de uma postura constante, proativa e integrada, para a manutenção da sua segurança, o que, na visão de Geoffrey Till, demanda uma “abordagem completa, que conecte as políticas diplomáticas, econômicas, sociais e militares” (TILL, 2018, p. 37, Tradução Nossa)<sup>18</sup>.

Diante da abordagem acima, podemos perceber a complexidade na qual se insere o desenvolvimento de políticas e posteriormente estratégias navais alinhadas à visão do Estado e da sociedade, e correlacionadas diretamente com distintos setores e políticas que os compõem. Este cenário se torna ainda mais complicado se considerarmos o efeito adverso do surgimento das chamadas “novas ameaças” no cenário marítimo, que se intensificam em virtude da globalização.

Tais consequentes ameaças incluem, obviamente, ataques diretos por grupos ou Estados hostis aos valores e resultados encorajados pelo sistema. Menos obviamente, os crimes marítimos internacionais em suas diversas formas (pirataria, tráfico de drogas e de pessoas) e a extração não sustentável dos recursos marinhos que ameaçam minar a boa ordem da qual depende a passagem segura e oportuna do tráfego mercante (TILL, 2018, p. 38, Tradução Nossa)<sup>19</sup>.

Por fim, Till (2018) afirmou que a globalização implica no surgimento de visões diferentes sobre como as políticas e estratégias de defesa e navais devem ser elaboradas, e consequentemente impactam na composição, tamanho e funções das forças navais. Sendo, portanto, fundamental o papel dos governos e o comportamento das sociedades na definição desses parâmetros, por meio da determinação dos objetivos e prioridades dos Estados.

Com base nessas perspectivas, pode-se distinguir três diferentes concepções de

---

<sup>18</sup> No original: “*through a comprehensive approach that links diplomatic, economic, social and military policies.*”

<sup>19</sup> No original: “*Such consequential threats include, obviously, direct attack by groups or states hostile to the values and outcomes that the system encourages. Less obviously, international maritime crime in its manifold forms (piracy, drugs and people smuggling), and the unsustainable plundering of marine resources all threaten to undermine the good order on which the safe and timely passage of shipping depends.*”

marinhas: pós-moderna, moderna e pré-moderna; correlacionadas com as visões dos seus respectivos Estados em relação à globalização, sob a ótica da segurança. Neste ponto, destacamos que essa classificação não distingue modelos melhores ou piores, e nem mesmo definem uma posição rígida e excludente, de forma que, em um mesmo Estado ou marinha, podem coexistir características de diferentes concepções (TILL, 2018).

As marinhas pré-modernas são aquelas que, por dificuldades diversas, limitam-se a defender de forma pontual e inconstante alguns interesses dos Estados, ao passo que as pós-modernas e modernas são aquelas que possuem maior influência e poder militar, proporcionando uma melhor análise das posturas e funções que exercem diante do sistema global (TILL, 2018).

As marinhas modernas são definidas como aquelas cuja concepção é baseada nos métodos e doutrinas tradicionais, mas que de certa forma buscam adaptá-los aos novos desafios. Elas estão, normalmente, ligadas a Estados mais conservadores em relação ao impacto da globalização sobre sua defesa e soberania, sendo inerentemente menos propensos a posturas colaborativas (TILL, 2018).

Por outro lado, as marinhas pós-modernas são aquelas que passaram por um processo de transformação, parcial ou completa, em virtude dos efeitos da globalização. Essas forças navais possuem uma estratégia e concepção de força instintivamente voltadas para a cooperação, troca de informações e dependência mútua (TILL, 2018).

Essa divisão entre marinhas modernas e pós-modernas assume outras nomenclaturas, sempre voltadas a expressar as suas diferenças em termos de posturas e concepções. Alguns exemplos dessas nomenclaturas são: tradicionais ou não tradicionais; convencionais ou não convencionais; centradas no Estado ou centradas no sistema; e por fim aquela que Till (2018) considerou como mais relevante, entre competitivas e colaborativas.

A partir dessas classificações, Geoffrey Till estabeleceu uma lista de tarefas<sup>20</sup> a serem desempenhadas por esses dois tipos de marinhas, conforme sintetizado no quadro abaixo:

QUADRO 1:  
Tarefas das Marinhas Modernas e Pós-Modernas.

<b>MODERNAS COMPETITIVAS</b>	<b>PÓS-MODERNAS COLABORATIVAS</b>
CONTROLE DO MAR	CONTROLE DO MAR
DISSUAÇÃO NUCLEAR E DEFESA DE MISSEIS BALÍSTICOS	OPERAÇÕES EXPEDICIONÁRIAS
PROJEÇÃO DE PODER MARÍTIMO	OPERAÇÕES DE ESTABILIZAÇÃO E ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA
BOA ORDEM NO MAR EXCLUSIVA	BOA ORDEM NO MAR INCLUSIVA
DIPLOMACIA NAVAL COMPETITIVA	DIPLOMACIA NAVAL COLABORATIVA

Fonte: Elaborado pelo autor com base em TILL, 2018, p. 46-54.

Em uma análise inicial dessa gama de tarefas, podemos perceber algumas similaridades. No entanto, elas se diferem principalmente em termos de como serão executadas, levando em consideração os objetivos nacionais em relação ao que se espera das forças navais. Tais divergências se baseiam principalmente em questões relacionadas ao grau de emprego da força e de cooperação internacional que se espera que tais forças empreguem na condução das suas operações.

Diante disso, passaremos a explorar, no próximo capítulo, as particularidades inerentes à tarefa de manutenção da boa ordem no mar que, segundo Till, “é cada vez mais vista como um facilitador crucial para a paz e segurança globais e, portanto, deve orientar os planejadores navais em todos os lugares” (TILL, 2018, p. 52, Tradução Nossa).<sup>21</sup>

<sup>20</sup> Apesar do autor utilizar o termo “missions”, que de forma literal seria traduzido como “missões”, adotaremos o termo “tarefas” por se adequar melhor a denominação utilizada pela MB.

<sup>21</sup> No original: “it is increasingly seen as a crucial enabler for global peace and security, and therefore something that should command the attention of naval planners everywhere.”

### 3 A MANUTENÇÃO DA BOA ORDEM NO MAR E A PROTEÇÃO MARÍTIMA

Como primeiro passo da análise da tarefa da manutenção da boa ordem no mar, Till (2018) reforçou a ligação direta entre o desenvolvimento dos Estados e os atributos do mar, destacando o seu uso como meio de transporte, como o atributo mais intrinsecamente ligado à globalização. No entanto, propôs uma reordenação dos demais atributos do mar, passando a considerar cinco, em vez dos quatro inicialmente apresentados, descritos como: fonte de recursos, meio de transporte, ambiente físico, área de soberania e meio de domínio.

Tais alterações se justificam, principalmente, por conta dos avanços tecnológicos e das pesquisas científicas, e em função da necessidade dos Estados de reafirmarem seus direitos de usufruir dos respectivos espaços marítimos (TILL, 2018).

Dada essa nova perspectiva, e diante do crescimento da importância das marinhas no desempenho da tarefa de manutenção da boa ordem no mar, torna-se então cada vez mais frequente o uso do termo *maritime security*, e a realização das chamadas *maritime security operations*, desenvolvidas em conjunto com outros agentes e órgãos governamentais, além de parceiros internacionais (TILL, 2018).

Segundo Basil Germond (2015), a quantidade de citações ao termo “*maritime security*” em artigos acadêmicos cresceu linearmente entre os anos de 2002 e 2014. Tal aumento de interesse pelo assunto explica-se pela ocorrência de três fatos: o impacto dos ataques terroristas nos Estados Unidos da América em 11 de setembro de 2001; a ocorrência de três ataques terroristas a navios com grande visibilidade<sup>22</sup>; e o aumento dos atos de pirataria no Estreito de Malaca.

Ao abordar a complexidade em se definir o termo *maritime security*, Christian

---

<sup>22</sup> Basil Germond (2015) enumerou: o navio da marinha norte-americana USS Cole em 2001, o Navio Tanque Limburg de bandeira francesa em 2002 e uma embarcação de passageiros filipina em 2004.

Bueger (2015) defendeu que não é possível apontar um único significado definitivo, uma vez que ela se concentra na identificação de novos desafios e possíveis respostas para se contrapor a eles e, por isso, está em constante evolução.

A busca por uma definição torna-se ainda mais complexa quando traduzida para o português, uma vez que os termos *safety* e *security*, apesar de possuírem significados claramente distintos na língua inglesa, são igualmente traduzidos pela palavra “segurança”. Resultado desta polissemia, o termo “segurança marítima” acabou sendo empregado com os dois significados ao longo do tempo na literatura brasileira sobre o assunto.

De forma a evitar essa ambiguidade, o PEM 2040 definiu a segurança marítima como um sentido mais amplo, e composta por duas vertentes, sendo a primeira denominada como Segurança do Tráfego Aquaviário (*maritime safety*), e a segunda, denominada Proteção Marítima (*maritime security*), voltada para o “emprego coercitivo do Poder Naval, geralmente com a participação de outros órgãos governamentais contra variados tipos de ilícitos e quaisquer outras ameaças” (BRASIL, 2020, p. 19).

Para demonstrar a amplitude desse conceito, Bueger (2015) apresentou uma visão semiótica da proteção marítima, em que se estabelece uma rede de relações com outros conceitos, dentre os quais se destacam o Poder Marítimo, a Segurança do Tráfego Aquaviário, a Economia Azul<sup>23</sup> e a resiliência humana. Buscando ainda uma melhor compreensão do relacionamento desses conceitos e dos desafios que se apresentam, Bueger propôs uma matriz conforme apresentado na FIG. 6 (ANEXO A).

Geoffrey Till (2018) referiu-se a essa mesma matriz como uma tentativa corajosa

---

<sup>23</sup> A Economia Azul consiste em um conceito amplo, que engloba debates como: mudanças climáticas, desenvolvimento sustentável, direito do mar e marítimo. Envolve ainda as atividades e setores que compõem a Economia do Mar, Economia Marinha e Economia Marítima, conforme podemos observar no diagrama da FIG. 5 (SANTOS, 2021b).

de abordar de forma completa a questão, apesar de destacar que pode não ser capaz de alcançar efetivamente todas as possíveis relações entre conceitos<sup>24</sup>. Nesse aspecto, podemos destacar que a complexidade das conexões entre os elementos da matriz, caso traçados por meio de uma ferramenta gráfica, poderia leva-la a tornar-se ininteligível, aproximando-se de uma nova versão do “*spaghetti bowl*”<sup>25</sup>. Por outro lado, a proposta de Bueger contempla uma visão mais clara de todos os seus componentes.

Com base no contexto apresentado, podemos então passar a descrever as principais ameaças vislumbradas por Geoffrey Till, associando-as aos respectivos atributos do mar, para que possamos mais adiante compreender as repostas adotadas pelas marinhas e suas possíveis posturas em concordância com os interesses dos seus respectivos Estados.

### 3.1 Principais ameaças

Ao analisarmos o mar como fonte de recursos, destacam-se a pesca e as atividades de exploração de óleo e gás, as quais podemos ainda acrescentar a questão do mar como um conjunto de dados, resultado do novo delineamento dos atributos do mar proposto para a análise da proteção marítima.

Nesse contexto, a competição pelos recursos se apresenta como ameaça mais pronunciada à manutenção da boa ordem. De forma mais pontual, os recursos empregados pela indústria de óleo e gás estariam mais expostos a riscos tanto no escopo das ameaças por forças navais tradicionais, quanto por terroristas (TILL, 2018).

---

<sup>24</sup> Geoffrey Till exemplifica sua crítica Citando como exemplo, as conexões entre as mudanças climáticas e a segurança humana, bem como a relação entre o contrabando de armas e as questões de segurança nacional.

<sup>25</sup> Em 2010, o General norte-americano Stanley A. McChrystal, sofreu duras críticas ao apresentar a estratégia das forças da OTAN no Afeganistão por meio de um diagrama de relações, em formato semelhante à matriz proposta por Bueger, que apresentava todas as relações traçadas, configurando um emaranhado ininteligível de linhas que foi ironicamente denominado como “*spaguetti bowl*”. Disponível em: <<https://www.nytimes.com/2010/04/27/world/27powerpoint.html>>. Acesso em: 18 de junho de 2022.

No que se refere à pesca, o problema torna-se ainda mais complexo, à medida que a redução dos estoques de peixe provoca um aumento na competitividade pelos recursos. Nesse sentido, o crescimento das atividades de pesca ilegal, não declarada e não regulamentada (INN), internacionalmente retratada como *IUU*<sup>26</sup> *fishing*, ameaça não somente a sustentabilidade da atividade pesqueira, mas também traz danos ao meio ambiente e às sociedades que se beneficiam delas (BELHABIB; LE BILLON, 2022).

Somando-se a isso, o estudo conduzido por Dyhia Belhabib e Philippe Le Billon (2022) demonstrou, com base em observações realizadas entre o ano 2000 e junho de 2020, que a atividade de pesca INN está diretamente relacionada a outros crimes cometidos no mar, referentes a questões de direitos humanos e abusos trabalhistas, contrabando de drogas, armas e outros produtos ilícitos, ataques violentos, entre outros. As principais áreas geográficas de concentração desses incidentes, bem como as correlações entre a pesca e outras atividades ilegais podem ser observadas nas FIG. 7 e 8 (ANEXO A).

Como último aspecto desse atributo, cabe ressaltar que o mar, além de ser uma importante via de transmissão de dados, por meio de uma complexa malha de cabos de fibra ótica submersos, é cada vez mais visto como um repositório da herança da humanidade. Isso leva a uma competitividade em relação à posse dos artefatos depositados no fundo do mar, e as possíveis regulações sobre o direito de explorá-los ou protegê-los (TILL, 2018).

Sob a ótica do mar como meio de transporte, podemos perceber as possíveis ameaças em dois contextos distintos: pelo risco ao transporte marítimo propriamente dito ou pelas cargas transportadas, que podem configurar um perigo ou uma forma ilegal do uso do mar. Dentro dessas diferentes vertentes, os principais causadores de ameaça são: as guerras

---

<sup>26</sup> Sigla para o termo em inglês: “*Illegal, Unreported and Unregulated*”.

locais, o terrorismo, a pirataria e o tráfico de drogas e pessoas (TILL, 2018).

O impacto das guerras locais sobre a segurança do transporte marítimo pode ser percebido no contexto do conflito contemporâneo entre a Rússia e a Ucrânia, em que as operações das forças navais podem provocar prejuízos diretos aos navios mercantes empregados na região, tanto pelo risco do engajamento acidental ou intencional<sup>27</sup>, quanto por ações de minagem<sup>28</sup>. Tais fatos provocam consequências diretas no tráfego e nos custos envolvidos, provocando adoção de rotas alternativas e aumentos nas taxas de seguros<sup>29</sup>.

Por outro lado, apesar da possibilidade de se apresentar como uma ameaça real aos navios e outros meios empregados nas atividades comerciais no mar, o número de ataques terroristas nesse ambiente é relativamente pequeno quando comparado com as instalações em terra. Tal fato se deve principalmente pela maior complexidade envolvida em um ataque no ambiente marítimo, em comparação a possíveis ações contra terminais portuários ou até mesmo na fase de transporte terrestre das mercadorias (TILL, 2018).

No entanto, se considerarmos o impacto social e psicológico que pode ser causado por uma ação terrorista no mar, essa opção poderia se tornar atrativa, devendo, portanto, permanecer para os planejadores militares a preocupação com tal ameaça (TILL, 2018).

No mundo globalizado, a pirataria<sup>30</sup> assume uma perspectiva ainda mais complexa, refletindo as instabilidades locais dos Estados costeiros, e contribuindo

---

<sup>27</sup> Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/navios-sao-atingidos-por-explosoes-em-portos-da-ucrania-ao-menos-um-morre/?amp>>. Acesso em: 10 de maio de 2022.

<sup>28</sup> Disponível em: <<https://amp.dw.com/pt-br/minas-navais-ameacam-rotas-comerciais-do-mar-negro/a-61328695>>. Acesso em: 10 de maio de 2022.

<sup>29</sup> Disponível em: <<https://www.bloomberglia.com/2022/04/08/costo-de-seguros-para-transporte-maritimo-en-el-mar-negro-esta-fuera-de-control/?outputType=amp>>. Acesso em: 10 de maio de 2022.

<sup>30</sup> Segundo o Art. 101 da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM), constituem pirataria quaisquer atos ilícitos de violência ou de detenção ou atos de depredação cometidos, para fins privados, pela tripulação ou pelos passageiros de um navio ou de uma aeronave privados, e dirigidos contra um navio ou uma aeronave em alto mar ou em lugar não submetido à jurisdição de algum Estado, ou contra pessoas ou bens a bordo dos mesmos (BRASIL, 1990).

sobremaneira para o crescimento delas. Nos anos 2000, os focos de ataques piratas migraram do Estreito de Malaca para o Mar da Arábia, na costa da Somália e, em um período mais recente, para o Golfo da Guiné, na costa oeste do continente africano (TILL, 2018).

Com a intensificação dessa ameaça, diversas marinhas se empenharam para garantir a proteção do tráfego nas regiões afetadas, com emprego de navios, aeronaves de patrulha e helicópteros, realizando as chamadas *Maritime Security Operations*, tanto com a coordenação de órgãos como a União Europeia e a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), quanto atuando independentemente, como é o caso das marinhas da China, Japão e Coreia do Sul (TILL, 2018).

Apesar do número de incidentes reportados de pirataria e ataques de roubo armado terem sofrido uma redução considerável no ano de 2021, atingindo os menores níveis desde 1994, o *International Maritime Bureau* (IMB) mantém o alerta para que os Estados costeiros e o tráfego mercante adotem as medidas de precaução necessárias. Ainda segundo o IMB, essa redução de incidentes no Golfo da Guiné se deu principalmente devido ao incremento das presenças coordenadas de navios de diversos Estados, atuando em cooperação com as autoridades regionais. No entanto, essa região continua sendo o ponto focal da atividade de pirataria no mundo<sup>31</sup>.

Ao considerarmos a questão do transporte ilegal de cargas pelo mar, sejam elas armas, drogas ou até mesmo o transporte ilegal de migrantes, podemos identificar como principais pontos em comum: a necessidade de uma atuação eficaz da inteligência, grande relevância da colaboração internacional e a complexidade de se lidar com as questões legais. O combate a essas ações ilícitas tornou-se ainda mais difícil com o efeito da containerização<sup>32</sup>

---

<sup>31</sup> Disponível em: <<https://www.icc-ccs.org/index.php/1314-caution-urged-despite-lowest-reported-maritime-piracy-incidents-since-1994>>. Acesso em: 10 de maio de 2022.

<sup>32</sup> Processo de padronização global do uso de contêineres para o transporte de mercadorias.

do transporte e a ampliação das capacidades dos navios (TILL, 2018).

Podemos ainda ressaltar, nesse contexto, que as organizações envolvidas nesse tipo de crime não se utilizam apenas do tráfego mercante para suas ações, mas empregam também submersíveis e embarcações de esporte e recreio, o que dificulta ainda mais a sua identificação e repressão.

Não obstante, tem sido cada vez mais comum a utilização da área externa e submersa dos cascos dos navios mercantes para o transporte de cargas ilícitas<sup>33</sup>. Essa prática, além de difícil detecção, torna ainda mais complexos os aspectos legais, tendo em vista que, não necessariamente o comandante e os tripulantes dos navios têm conhecimento do ato ilícito que estão cometendo.

A análise do atributo do mar como meio físico nos remete diretamente aos riscos relacionados às questões ambientais e do uso insustentável dos recursos disponíveis. Neste ponto, Till (2018) destaca que apesar de ter uma conotação de “*soft security*”<sup>34</sup>, esse tema é fundamental e está diretamente relacionado com a vertente de proteção marítima, uma vez que “tais preocupações equivalem a um ataque indireto à prosperidade e estabilidade da sociedade internacional e seus integrantes<sup>35</sup>” (TILL, 2018, p. 325, Tradução Nossa).

Por fim, é cada vez maior a preocupação dos Estados em ampliar seus direitos de soberania e jurisdição sobre os espaços marítimos, no fenômeno da territorialização<sup>36</sup> do mar.

---

<sup>33</sup> Disponível em: <<https://www.agazeta.com.br/es/policia/operacao-da-pf-mergulhadores-colocavam-drogas-em-cascos-de-navios-0821>> e <<https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/assuntos/noticias/2022/marco/receita-federal-apreende-53kg-de-cocaina-em-casco-de-navio-com-destino-a-holanda>>. Acesso em: 10 de maio de 2022.

<sup>34</sup> As questões ambientais se apresentam como uma vertente mais “leve” da segurança, em contradição com outra vertente mais “dura” que estaria relacionada ao emprego direto da força, classificada como “hard security” (TILL, 2018, p. 325).

<sup>35</sup> No original: “*such concerns amount to an indirect attack on the prosperity and stability of international society and its constituents.*”

<sup>36</sup> Busca pelos atores estatais em controlar o acesso e a exploração dos recursos do mar, que se contrapõe às liberdades necessárias à exploração de outros atributos do mar (WEDIN, 2015).

Com isso, cresce a dimensão competitiva entre os atores do sistema, uma vez que tais direitos devem ser declarados, reconhecidos e efetivamente exercidos (TILL, 2018).

Diante desse complexo rol de desafios, conforme apresentados no diagrama da FIG. 9 (ANEXO A), passaremos então a abordar as principais medidas necessárias aos Estados e suas respectivas forças navais em resposta a eles.

### 3.2 Respostas

Antes de apontarmos as ações de resposta propriamente ditas, consideramos fundamental destacar dois aspectos apresentados por Geoffrey Till no sentido de ratificar a relevância da atuação dos Estados, como detentores do monopólio do uso da força, no combate às ameaças já citadas.

Em primeiro lugar, ressaltamos a observação de que a falha das forças navais em rechaçar tais ameaças, não garantindo a manutenção da boa ordem no mar, pode representar uma quebra no contrato social estabelecido entre os indivíduos e o Estado, trazendo instabilidade no contexto nacional e consequências internacionais (TILL, 2018).

O segundo aspecto está diretamente conectado com o ciclo virtuoso, apresentado no capítulo anterior, em que a relação simbiótica entre as vertentes militar e econômica do Poder Marítimo impactam diretamente na prosperidade do Estado (TILL, 2018).

Essas duas considerações podem ser correlacionadas diretamente com duas das tarefas propostas por Ken Booth, no contexto das ações de policiamento: de contribuir para a estabilidade nacional e para o seu desenvolvimento. Essa conexão nos conduz a perceber o quanto as tarefas pertencentes a esse lado do triângulo estão relacionadas entre si, tal como a sua relevância para o Estado.

Assim sendo, Till (2018) apontou para a necessidade de incremento das políticas

marítimas, somadas à adoção de medidas proativas e antecipadas pelas forças de segurança no mar. Tais ações demandam três requisitos principais, que devem ser alcançados nos níveis estratégico, operacional e tático, para que possam ser implementadas pelas marinhas e guardas costeiras. Tais requisitos são: um nível elevado de consciência situacional marítima, políticas marítimas efetivas e uma governança integrada.

Em relação à consciência situacional marítima, no nível estratégico, as marinhas possuem um papel importante na compreensão da importância do mar, tanto para o futuro da sociedade quanto para um melhor entendimento do passado. Nesse sentido, devem buscar sempre a conscientização dos governos, da mídia e da opinião pública, no intuito de promover essa mentalidade marítima tanto nas questões ambientais, quanto nos aspectos econômicos, comerciais e de pesquisa (TILL, 2018).

Nos níveis operacional e tático, a consciência situacional está mais voltada para a compreensão e acompanhamento das atividades desenvolvidas nas áreas marítimas de interesse. Para tal, são fundamentais os sistemas de monitoramento do tráfego, ativos e passivos, bem como as atividades de inteligência e o intercâmbio de informações, que deve ser buscado tanto em nível nacional, entre forças armadas e outros órgãos e agências governamentais, quanto internacionalmente (TILL, 2018).

Como podemos perceber, a obtenção desse requisito não é uma tarefa que as marinhas consigam desempenhar eficazmente sozinhas, e depende de uma sinergia entre diversos setores da sociedade. Para tal, faz-se necessária uma política de Estado voltada para o desenvolvimento do Poder Marítimo, formulada e conduzida de maneira ampla. Fica evidente, portanto, uma relação de interdependência entre os dois primeiros requisitos para a manutenção da boa ordem no mar.

O desenvolvimento de uma política marítima parte da visão do mar como um

sistema global, enfatizando a relevância da conexão deste com os acontecimentos no ambiente terrestre, mais uma vez dando o enfoque ao que acontece “a partir do mar”, e não apenas se concentrando no que é realizado “no mar” (TILL, 2018).

Essa perspectiva nos leva a compreender que os desafios representados pelos crimes e atividades ilícitas cometidas no mar só podem ser efetivamente combatidos por meio de uma abordagem completa, que envolva amplamente os objetivos políticos do Estado, em todas as suas expressões do poder nacional. A representação da OTAN (FIG. 10 ANEXO A) reforça a relação entre os integrantes dessa política ampla, em que a sua resistência final dependerá da força de cada um dos seus componentes.

Por fim, podemos considerar que os dois requisitos apresentados anteriormente nos conduzem a perceber a necessidade de uma governança integrada do mar, que se configura no terceiro requisito para a implementação da proteção marítima.

Tal gerenciamento integrado demanda que as forças navais e agências civis “pensem, conversem, planejem e operem juntas<sup>37</sup>” (TILL, 2018, p. 346, Tradução Nossa), o que podemos considerar que não seja uma tarefa fácil de se desempenhar, em nível nacional. No entanto, como já pudemos perceber ao longo deste capítulo, os desafios impostos pelo mundo globalizado não podem ser tratados isoladamente, demandando, em algum nível, a cooperação entre diferentes Estados e suas forças navais.

A partir da compreensão das ameaças à manutenção da boa ordem no mar, e dos requisitos necessários à implementação das medidas de proteção marítima, podemos analisar tais ações sob a ótica das marinhas modernas e pós-modernas, denominadas por Geoffrey Till como manutenção da boa ordem no mar exclusiva e inclusiva respectivamente.

---

<sup>37</sup> No original: “*think, talk, plan and operate together.*”

### 3.3 A boa ordem no mar exclusiva e inclusiva

Como já abordamos anteriormente, a proteção marítima implica necessariamente na integração dos órgãos de segurança em nível nacional e, em algum grau de cooperação internacional, principalmente se considerarmos os aspectos globais e transnacionais envolvidos em diversas atividades criminosas. Podemos acrescentar ainda a visão proposta por organismos internacionais, que apontam para uma compreensão do mar como “bem comum” da sociedade.

Cada vez mais, emerge o sentimento da necessidade de cooperação, principalmente em nível regional, para lidar com os desafios da proteção marítima. Essa postura colaborativa se apresenta na forma de composição de mecanismos regionais de intercâmbio de informações e compartilhamento de técnicas, táticas e procedimentos.

Apesar dessa clara percepção da crescente integração, Geoffrey Till (2018) apresentou uma proposta de divisão de posturas em termos de “*home game*” e “*away game*”, que de maneira associada ao linguajar esportivo poderíamos considerar como “jogo em casa” e “jogo fora de casa”. Nessa perspectiva, o primeiro estaria relacionado com a defesa dos interesses nacionais em suas próprias águas jurisdicionais, mais alinhado com a visão centrada no Estado, adotada pelas marinhas modernas.

Por outro lado, a visão do *away game* propõe uma abordagem mais ampla, compreendendo que a defesa dos interesses nacionais e a garantia da segurança interna dependem de ações a serem tomadas fora das águas sob jurisdição do Estado, interrompendo as possíveis ameaças antes que elas as alcancem. Tal perspectiva advém da observação, como descrito anteriormente, de que as ameaças à boa ordem no mar são baseadas em atores não estatais, que não observam fronteiras nacionais (TILL, 2018).

Diante disso, podemos observar também um aspecto competitivo nos assuntos relacionados à proteção marítima, em contraponto às ideias colaborativas apresentadas inicialmente. É neste ponto que se distinguem as visões das marinhas modernas competitivas e das pós-modernas colaborativas em relação à manutenção da boa ordem no mar.

As marinhas modernas apresentam uma postura mais voltada para a proteção dos interesses e recursos nacionais em suas próprias águas jurisdicionais, conduzindo o que Geoffrey Till (2018) nomeou como boa ordem no mar exclusiva. São, dessa forma, menos propensas à cooperação e à condução de respostas colaborativas contra problemas em comum, bem como compartilhando de forma menos ampla as suas bases de informações.

Quando envolvidas de alguma forma em atividades fora de suas águas, essas marinhas competitivas costumam ser mais cautelosas em relação a ações coletivas. Normalmente adotando uma postura mais voltada para a proteção do seu próprio tráfego, navios de sua bandeira e cidadãos nacionais, numa visão centrada no Estado (TILL, 2018).

Por outro lado, as marinhas pós-modernas demonstram maior interesse no *away game*, atuando por meio da boa ordem no mar inclusiva. Essa postura advém da percepção de que aqueles Estados considerados fracos, que não forem capazes de se contrapor às ameaças existentes, representam um ponto de vulnerabilidade do sistema global (TILL, 2018).

Nesse sentido, os Estados pós-modernos consideram regiões marítimas distantes de seus territórios como parte de seus perímetros de segurança, buscando evitar que as ameaças presentes em tais regiões os impactem posteriormente. Essa iniciativa de proteger a segurança da navegação e o mar como “bem comum global” configura-se, portanto, em uma justificativa para projeção de normas, regulamentos e até mesmo de forças navais em direção às águas jurisdicionais de outros Estados, o que expressa uma dimensão geopolítica da proteção marítima (GERMOND, 2015).

Sendo assim, as marinhas desses Estados apresentam uma maior propensão ao compartilhamento de informações e à condução de ações colaborativas em contraposição aos desafios. Para isso, as atividades de construção de capacidades<sup>38</sup>, bem como a diplomacia naval colaborativa e as ofertas de treinamento para os militares daqueles Estados considerados como menos capazes de se opor às ameaças, podem se configurar como importantes ferramentas políticas para a construção da confiança, bem como para facilitar o entrosamento necessário à condução de atividades multinacionais (TILL, 2018).

Independente das posturas adotadas, Geoffrey Till destacou o recente crescimento da importância do assunto, em concordância com a perspectiva de Ian Speller, apresentada no capítulo 2. Desta forma, podemos considerar que, guardadas as características individuais de seus Estados, a proteção marítima ocupa uma parcela relevante dos esforços das principais marinhas do mundo. Tal percepção aponta para a necessidade, conforme já mencionado anteriormente, de que essa função tenha um papel significativo nos planejamentos estratégicos e de composição das forças navais.

Nesse contexto, Till afirma que

a questão essencial é o equilíbrio a ser alcançado entre as funções e meios ‘mais leves’ atribuídos normalmente às guardas costeiras (que não se restringem somente às águas sob sua jurisdição) e as ‘mais duras’ e convencionais, relacionadas às marinhas<sup>39</sup>. (TILL, 2018, p. 53, Tradução Nossa).

Diante desse panorama, e compreendendo a relevância da proteção marítima para os interesses nacionais, passaremos então a analisar, no próximo capítulo, os aspectos apresentados no Plano Estratégico da Marinha, no contexto dessa tarefa, buscando identificar os desafios percebidos, e as estratégias e ações propostas pela MB, em busca da manutenção da boa ordem no mar.

---

<sup>38</sup> No original: “*capacity building*”.

<sup>39</sup> No original: “*The essential question is the balance to be struck between "softer" coastguard forces and functions (which are by no means restricted to home waters) and "harder" conventional, naval ones.*”

#### **4 O PLANO ESTRATÉGICO DA MARINHA**

Diante do respaldo teórico apresentado nos capítulos anteriores, passaremos então a destacar os principais pontos do Plano Estratégico da Marinha, no contexto da proteção marítima, e identificar em quais aspectos eles se assemelham às visões contemporâneas sobre a manutenção da boa ordem no mar.

Para tal, analisaremos a estrutura do PEM 2040, as perspectivas oficiais da MB sobre o Poder Marítimo, o conceito de Amazônia Azul e, por fim, exploraremos o conceito estratégico marítimo-naval do Combate pelo Mar, sob a ótica das ameaças identificadas, ações propostas e sua implementação.

Dentro da sistemática do Planejamento Estratégico Militar, a Política Naval é o documento de mais alto nível da MB, que determina os doze objetivos navais a serem alcançados pela força e orienta o seu planejamento estratégico. A partir disso, o PEM 2040 apresenta as ações estratégicas a serem adotadas, visando os objetivos apresentados, a médio e longo prazo (BRASIL, 2020).

Por meio do Mapa Estratégico (FIG. 11 ANEXO A), podemos observar a Missão e a Visão de Futuro da MB, bem como os seus doze objetivos navais, subdivididos em três grupos: institucionais, processos e resultados para a sociedade. Dentre eles, destacamos os objetivos de “Prover a Segurança Marítima”, “Contribuir para a garantia dos poderes constitucionais e da lei e da ordem (GLO)” e “Cooperar com o desenvolvimento nacional”, que apontam para uma maior representatividade das tarefas constabulares dentre os resultados que a MB busca apresentar à sociedade brasileira. Adicionalmente, os outros dois objetivos navais desse grupo estão relacionados com as demais tarefas do triângulo de Booth e Grove, quais sejam: militares, contribuindo para a defesa da pátria no sentido mais restrito; e

diplomáticas, apoiando a política externa (BRASIL, 2020).

Já nesse primeiro aspecto, podemos perceber uma forte correlação dos objetivos da MB com as tarefas de policiamento propostas por Ken Booth, conforme apresentado no capítulo 2, demonstrando a função da marinha em não somente exercer as funções relacionadas à manutenção da boa ordem no mar, mas também contribuir para a estabilidade interna e para o desenvolvimento nacional.

No que se refere ao grupo denominado como processos, podemos destacar os objetivos de “Aprimorar as inteligências estratégica e operacional” e “Ampliar a consciência situacional marítima nas áreas de interesse da MB” (BRASIL, 2020).

Tais objetivos estão diretamente relacionados com as capacidades necessárias para a resposta às ameaças a boa ordem no mar, conforme já explicitado no capítulo anterior, de forma que a MB também demonstra sua relevância, destacando-as entre seus objetivos de mais alto nível.

A partir desse panorama inicial sobre o PEM2040, passaremos então a analisar a sua perspectiva sobre o Poder Marítimo brasileiro, utilizando como base comparativa a conceituação de Geoffrey Till, apresentada no capítulo 2.

#### 4.1 O Poder Marítimo brasileiro

Ao contextualizar o ambiente operacional marítimo, o PEM 2040 o correlaciona diretamente com a geração de riquezas para o desenvolvimento nacional, bem como o intercâmbio de produtos com os demais Estados. Observando-se ainda que, em contraposição à essa perspectiva de prosperidade, apresentam-se diversas ameaças, que se intensificam no ambiente globalizado, dentre as quais destacamos as ameaças tradicionais, representadas pelas forças convencionais de outros Estados, e as não convencionais, materializadas por meio

de atividades criminosas, disputas por recursos e mudanças climáticas (BRASIL, 2020).

Dessa forma, podemos perceber uma ênfase em compreender o ambiente marítimo em seu caráter dual, civil e militar, não somente pelo ponto de vista das atividades desempenhadas no mar, mas principalmente considerando como tais atividades impactam no desenvolvimento econômico e social do Brasil.

Essa perspectiva se reflete na definição do Poder Marítimo, como

A projeção do Poder Nacional, resultante da integração dos recursos de que dispõe a Nação para a utilização do mar e das águas interiores, quer como instrumento de ação política e militar, quer como fator de desenvolvimento econômico e social, visando conquistar e manter os objetivos nacionais (BRASIL, 2020, p. 14).

Analisando tal definição sob a ótica de Geoffrey Till, apresentada no capítulo 2, constatamos que a MB percebe e ressalta a importância da utilização integrada dos recursos disponíveis, que seriam os *inputs* do nosso Poder Marítimo. Por outro lado, foca principalmente nos *outputs*, ou seja, na capacidade de influenciar a atuação de outros atores no mar e de que forma ela impacta nos fatores não marítimos, o poder “a partir do mar”.

Ainda sobre os recursos que compõem a entrada do Poder Marítimo, o PEM 2040 apresenta uma perspectiva dual de seus elementos, em que destacamos o Poder Naval, a Marinha Mercante, os recursos, as indústrias e as pessoas relacionadas ao mar (BRASIL, 2020).

A relevância e a intensa correlação entre tais componentes se refletem na afirmação de que “o mar e as vias navegáveis interiores são vitais para o Brasil” (BRASIL, 2020, p. 12). Tal proposição se reforça ao considerarmos o papel fundamental do transporte marítimo na importação de bens e produtos e na exportação da nossa produção, representando cerca de 95% do volume do comércio exterior brasileiro (SANTOS, 2021a).

Além disso, há de se considerar a atuação da navegação de cabotagem, que possui um papel logístico relevante para o Brasil, dada a extensão de nosso território e costa marítima, e a capacidade de interiorização de nossas principais hidrovias.

Segundo a Associação Brasileira dos Armadores de Cabotagem, essa modalidade tem demonstrado crescimento constante nos últimos dez anos, tendo aumentado em 13,9% no ano de 2021. Ainda nesse contexto, a aprovação da lei nº 14.301/2022 em janeiro de 2022, denominada “BR do Mar”, que ainda carece de regulamentação, apresenta uma perspectiva de incentivo ao crescimento dessa modalidade de transporte, o que poderia acarretar um desenvolvimento ainda maior do setor de transporte marítimo no Brasil<sup>40</sup>. No entanto, a sua futura regulamentação, bem como os impactos da sua implementação na economia, deverá ser acompanhada e analisada a fim de proporcionar as melhores políticas e perspectivas futuras para o setor.

O PEM 2040 destaca ainda a importância do mar e das águas interiores para as atividades de esporte e lazer e para o turismo, atividade responsável por uma movimentação de recursos relevantes para a nossa economia. Além disso, aponta o papel fundamental dos cabos de fibra ótica submarinos na conexão do Brasil com o restante do mundo (BRASIL, 2020).

Sobre eles, existem atualmente dezesseis sistemas de cabos submarinos ativos no Brasil, distribuídos ao longo da costa, fazendo a conexão entre algumas das principais cidades brasileiras e com o exterior, com quatro principais pontos de conexão: Fortaleza – Praia do Futuro<sup>41</sup>, Santos – Praia Grande, Rio de Janeiro – Recreio dos Bandeirantes e Salvador – Praia do Flamengo e Praia da Armação (SOUZA, 2021).

Os aspectos apresentados acima estão diretamente ligados aos atributos do mar como meio de transporte e intercâmbio, e como meio de informação e difusão de ideias, além dos quais, o PEM 2040 aponta ainda o atributo do mar como fonte de recursos para o Brasil,

---

<sup>40</sup> Disponível em: <<https://abac-br.org.br/movimentacao-da-cabotagem-cresce-14-em-2021/>>. Acesso em: 07 de maio de 2022.

<sup>41</sup> A cidade de Fortaleza é considerada pela comunidade internacional como um grande hub intercontinental, estando entre os principais pontos de conexão de cabos submarinos no Mundo (SOUZA, 2021).

ao ressaltar a relevância das atividades de pesca e da produção de óleo e gás a partir do mar.

No que se refere ao petróleo, as reservas provadas do Brasil totalizaram 11,9 bilhões de barris em 2020, das quais 11,5 bilhões estão no mar, representando cerca de 96% do total. Já em relação ao gás natural, as reservas provadas em 2020 somam 338,1 bilhões de m<sup>3</sup>, sendo 261 bilhões no mar, ou seja, aproximadamente 77% (ANP, 2021).

Tais dados reforçam a importância do desenvolvimento não só da produção desses hidrocarbonetos, vital e estratégica para a sobrevivência e o desenvolvimento nacional, como de toda a sua estrutura marítima de apoio. Inclui-se, nesse contexto, a capacidade de monitorar e proteger as áreas marítimas onde são desempenhadas tais atividades.

Diante da relevância dos dados apresentados, nos últimos anos têm crescido as iniciativas no sentido de definir e medir de forma mais concreta a contribuição econômica do mar para o desenvolvimento e para o Produto Interno Bruto (PIB) nacional. Nesse contexto, o surgimento do Grupo Economia do Mar (GEM)<sup>42</sup> em 2019, e a criação do grupo de técnico “PIB do Mar”<sup>43</sup> em 2020, demonstram essa sinergia entre os setores governamental e acadêmico em prol da promoção do assunto nos níveis político e estratégico (SANTOS, 2021c).

Outra iniciativa em andamento é a atualização da Política Marítima Nacional (PMN), iniciada em janeiro de 2021, sob coordenação da MB, que conta com a participação de 14 Ministérios e da Advocacia-Geral da União<sup>44</sup>. Conforme observamos no capítulo anterior,

---

<sup>42</sup> O Grupo Economia do Mar é um grupo de pesquisa na área de Economia do Mar e Economia Azul, cadastrado no Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Disponível em: <<http://www.grupoekonomiadomar.com.br>>. Acesso em: 18 de junho de 2022.

<sup>43</sup> O grupo técnico “PIB do Mar” foi criado, no âmbito da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar, com o objetivo de identificar os setores e atividades que contribuem para a Economia do Mar e estabelecer uma metodologia para mensurar a sua contribuição para o PIB do Brasil. Disponível em: <<https://www.marinha.mil.br/agenciadenoticias/o-valor-do-mar-no-pib-brasileiro>>. Acesso em: 18 de junho de 2022.

<sup>44</sup> Disponível em: <<https://www.defesaemfoco.com.br/nova-politica-maritima-nacional-busca-integrar-politicas-relacionadas-ao-uso-do-mar-grupo-de-trabalho-interministerial-e-coordenado-pela-marinha-do-brasil/>>. Acesso em: 11 de maio de 2022.

a elaboração e implementação de uma política marítima ampla e completa é um dos requisitos fundamentais para a manutenção da boa ordem no mar e, juntamente com a consciência situacional marítima, contribuem para uma governança integrada do mar.

As conclusões sobre a nova PMN serão de grande valia para balizar o caminho que o Brasil seguirá em relação ao mar, e merecem um constante acompanhamento, tanto durante a sua elaboração quanto na fase de implementação, em que poderemos observar os impactos dessa nova política para o desenvolvimento nacional.

Ainda sobre o Poder Marítimo, o PEM 2040 apresenta seus fatores condicionantes, entre os quais destacamos a mentalidade marítima e a capacidade de financiamento, que estão diretamente relacionados, como se constata na afirmação de que “Estados Continentais sem mentalidade marítima dependem, em grande medida, de apoio estatal até que as atividades marítimas assumam a dinâmica e intensidade que estimulem a iniciativa privada” (BRASIL, 2020, p. 16).

Considerando que essa capacidade de financiamento é um elo importante de conexão do ciclo virtuoso marítimo, podemos perceber, no caso brasileiro, a relevância da atuação do Estado, por meio de políticas públicas e ações estratégicas, para o fortalecimento desse ciclo em prol da prosperidade econômica e do crescimento da economia do mar.

Dessa forma, compreendemos que o programa estratégico da MB denominado “Construção do Núcleo do Poder Naval”, que inclui os projetos de obtenção de submarinos, das Fragatas Classe Tamandaré e de navios hidroceanográficos, além da manutenção e aumento da sua capacidade operacional, podem contribuir para o estímulo ao desenvolvimento dos ativos e recursos marítimos, atuando, portanto, simultaneamente em dois pontos do ciclo virtuoso proposto por Geoffrey Till: nos recursos marítimos e no Poder Naval.

Tal perspectiva se confirma ao observarmos a afirmação de que

sob o ponto de vista econômico, uma das características deste programa é o seu potencial para alavancar o desenvolvimento da indústria nacional e segmentos correlatos, favorecendo o estabelecimento de “clusters marítimos”, com geração de empregos qualificados, diretos e indiretos. (BRASIL, 2020, p. 83).

Quanto à mentalidade marítima, relacionada com o “grau de conscientização da sociedade e dos decisores governamentais sobre a importância do Poder Marítimo e de seus elementos constituintes para a vida da Nação” (BRASIL, 2020, p.15), a MB também possui um programa estratégico, que visa a atuação em três níveis: buscando alcançar a sociedade como um todo, os atores governamentais e os homens e mulheres do mar.

Além da divulgação da relevância do mar para o Brasil, tanto historicamente quanto no momento atual, esse programa busca também fomentar as políticas públicas voltadas para o mar, bem como integrar a comunidade marítima visando os objetivos e interesses nacionais (BRASIL, 2020).

Dentro dessa visão, destacamos a divulgação do conceito político-estratégico de Amazônia Azul e suas vertentes, conforme abordaremos no próximo tópico, após compreendermos a extensão e a relevância do entorno estratégico brasileiro, e seu impacto no planejamento estratégico da MB nos aspectos da proteção marítima.

#### 4.2 O entorno estratégico brasileiro e a Amazônia Azul

A partir do entorno estratégico definido pela Política Nacional de Defesa, constituído pelas áreas de interesse prioritário para o Brasil, a MB se volta prioritariamente para o Atlântico Sul, estabelecendo como limites da sua área de interesse:

Ao Norte, o paralelo 16° N; ao Sul, o Continente Antártico; a Leste, pelo litoral da África Ocidental; e ao Oeste, pela América do Sul. O limite de 16° N tem o propósito de englobar três importantes áreas: a que abrange o espaço entre os salientes nordestinos e o ocidental africano, o Mar do Caribe e o litoral brasileiro do hemisfério Norte (BRASIL, 2020, p. 18).

Além dos condicionantes citados, podemos identificar outros fatores fundamentais considerados na delimitação deste espaço, a começar pelas linhas de comunicações marítimas brasileiras, que se distribuem em diversas direções, conectando-se com todos os demais continentes. Dessa forma, algumas posições geográficas se tornam fundamentais para a segurança do tráfego de mercadorias para o Brasil, como por exemplo o Canal do Panamá, a conexão do saliente nordestino com o litoral africano, a Passagem de Drake e o Cabo da Boa Esperança (BARBOSA JUNIOR, 2012).

Somam-se a isso também os nossos vínculos históricos, culturais e econômicos com os Estados do Caribe, América do Sul e da África, principalmente aqueles que compõem a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, que contribuem para a configuração final dessa vasta área de interesse (BARBOSA JUNIOR, 2012), apresentada na FIG. 12 (ANEXO A).

Ao analisarmos a extensão do nosso entorno estratégico e suas condicionantes, sob a ótica das concepções moderna e pós-moderna propostas por Geoffrey Till, podemos perceber, já neste ponto, uma tendência a exercer a proteção marítima de forma mais inclusiva e ampla, compreendendo que a manutenção da boa ordem no mar e a segurança do transporte marítimo nas áreas adjacentes, e até mesmo em pontos focais mais distantes, influencia diretamente em nossos interesses nacionais.

Contida nessa extensa região, está a Amazônia Azul, composta por 5,7 milhões de quilômetros quadrados, envolvendo as áreas marítimas nas quais “o Brasil detém direitos de soberania para aproveitamento econômico dos recursos naturais, quer existentes na massa líquida ou no subsolo marinho” (BRASIL, 2020, p. 18).

O conceito da Amazônia Azul vai além da delimitação das águas sob jurisdição brasileira. A divulgação desta ideia-força para a sociedade brasileira como um todo, e focando nas instituições nacionais do setor governamental e na área acadêmica, contribuem

sobremaneira para o desenvolvimento da mentalidade marítima. Sendo assim, a abordagem desse conceito político-estratégico tem sido conduzida de forma a destacar suas quatro vertentes: soberania, científica, ambiental e econômica; ressaltando as potencialidades do mar para a sociedade brasileira e para o desenvolvimento nacional (BRASIL, 2020).

Dessa forma, é perceptível a relação entre a divulgação da Amazônia Azul e a consciência situacional marítima no nível estratégico apresentada por Till, abordada no capítulo anterior, ressaltando a importância das marinhas na compreensão do mar como fundamental para o presente e para o futuro da sociedade. Promovendo a mentalidade marítima em amplos aspectos, para a conscientização das diversas camadas da população.

Considerando a relevância do mar e das águas interiores para o desenvolvimento nacional, o PEM 2040 apresenta a Defesa Marítima da Amazônia Azul em amplo espectro como fator de sobrevivência e prosperidade para o Brasil. Ela é composta pela defesa naval clássica, em contraposição a ameaças estatais tradicionais, e pela segurança marítima, como já definida no capítulo anterior, em suas duas vertentes: *safety* e *security* (BRASIL, 2020).

Nesse contexto, e diante dos desafios propostos pelo mundo globalizado, a MB apresenta, além do conceito clássico do Combate no Mar, voltado para os objetivos nacionais em sua concepção tradicional e centrada na disputa entre atores estatais, um novo conceito estratégico marítimo-naval do Combate pelo Mar (BRASIL, 2020).

Esse novo paradigma, focado na manutenção da boa ordem no mar, e na garantia das melhores condições para que o Estado possa usufruir dos atributos do mar em prol de sua sobrevivência e prosperidade, será aprofundado a partir do próximo tópico.

#### 4.3 O combate pelo mar

Conforme já explicitado anteriormente, o Combate pelo Mar está intrinsecamente

ligado à vertente *security*, da segurança marítima, denominada na tradução em português como proteção marítima.

Assim, considerando que o planejamento e a atuação dos sistemas defensivos, nesse caso, “dizem respeito à preservação de interesses marítimos e à atenção às múltiplas ameaças dos tempos modernos” (BRASIL, 2020, p. 37), faz-se necessário primeiramente identificarmos quais as ameaças contempladas no ambiente operacional da MB, para posteriormente compreendermos as estratégias e ações defensivas.

Diante dos desafios da conjuntura internacional, o PEM 2040 lista nove principais ameaças e atividades que podem representar obstáculos aos interesses nacionais e ao desenvolvimento do Brasil pelo mar, sendo elas: defesa da soberania; pirataria; pesca INN; acessos ilegais a conhecimentos: fauna, flora e biopirataria; crime organizado e conflitos urbanos; terrorismo; ameaças cibernéticas; questões ambientais, desastres naturais e pandemias; e disputa por recursos naturais (BRASIL, 2020).

Destacamos que o PEM 2040 apresenta as ameaças tradicionais à soberania nacional como primeira da lista, com foco na sua relevância e singularidade, em uma perspectiva alinhada à manutenção da função militar como a base do triângulo de Booth e Grove, sendo essa a atividade intrínseca das forças navais. No entanto, o PEM apresenta também uma vasta e diversa lista de possíveis focos de restrições à boa ordem no mar, que muito se assemelha aos desafios apresentados por Geoffrey Till, e explicitados no capítulo anterior.

Tais conjunções, presentes na análise do planejamento estratégico da MB, demonstram que a sua atenção acompanha as proposições contemporâneas, no que concerne ao crescimento da importância das atividades constabulares para as marinhas, conforme tratado anteriormente.

Quanto à proposição de estratégias e ações de reação frente a tais ameaças, o PEM destaca a necessidade de uma postura proativa, visando não só reprimir, mas também dissuadir a realização dessas atividades nas áreas de interesse nacional. Tais ações devem

privilegiar tanto a interoperabilidade – capacidade de forças militares nacionais operarem, efetivamente, de acordo com a estrutura de comando estabelecida – quanto a capacidade de conduzir operações interagências, que integram as Forças Armadas e outros órgãos com a finalidade de conciliar interesses e coordenar esforços, o que se revela crucial nas vastas porções marítimas e fluviais brasileiras (BRASIL, 2020, p. 34).

Essa abordagem ampla e colaborativa entre as forças armadas, em nível nacional, e as demais agências e órgãos de fiscalização e imposição das leis, não só concorda com a visão de Geoffrey Till, como tem trazido resultados expressivos nas operações conduzidas nas águas jurisdicionais brasileiras.

No ano de 2021, as operações de combate aos crimes transfronteiriços e ambientais no mar e nas faixas de fronteira brasileiras apresentaram um aumento de 50% no índice de apreensões de drogas. Essas operações, coordenadas pelo Ministério da Defesa, contaram com o apoio das agências nacionais de repressão a este tipo de ilícitos, desde a sua fase de planejamento, culminando com uma atuação integrada entre as forças<sup>45</sup>.

Desse aumento, um volume expressivo de cargas de drogas foi apreendido em operações da Marinha do Brasil, em apoio à Polícia Federal, contando ainda com a coordenação e troca de informações junto a órgãos internacionais de repressão ao tráfico, como o Centro de Análise e Operações Marítimas (MAOC-N) de Portugal, o *Drug Enforcement Administration* (DEA) dos EUA e a *National Crime Agency* do Reino Unido<sup>46</sup>.

<sup>45</sup> Disponível em: <<https://www.gov.br/pt-br/noticias/justica-e-seguranca/2022/02/em-um-ano-forcas-armadas-apreendem-50-a-mais-de-drogas-na-faixa-de-fronteira>>. Acesso em: 09 de maio de 2022.

<sup>46</sup> Disponível em: <<https://www.otempo.com.br/brasil/marinha-e-pf-apreendem-veleiro-carregado-de-cocaina-no-litoral-de-recife-1.2447710>>. ; <<https://noticias.r7.com/brasil/pf-e-marinha-apreendem-veleiro-com-2-toneladas-de-haxixe-em-pe-17062021>>. ; e <<https://g1.globo.com/rn/rio-grande-do-norte/noticia/2021/09/29/policia-federal-e-marinha-apreendem-veleiro-com-mais-de-600-quilos-de-haxixe-dois-italianos-sao-presos.ghtml>>. Acesso em: 09 de maio de 2022.

Tais interações demonstram uma postura colaborativa da MB em termos de intercâmbio de informações, o que mais uma vez reforça uma visão pós-moderna sobre a proteção marítima, no sentido de conduzir a boa ordem no mar de maneira inclusiva.

Adicionalmente, o PEM 2040 retrata como aspecto relevante o fato de que “o ambiente marítimo não revela somente ameaças, mas também oportunidades, como o exercício da diplomacia e a possibilidade de alianças estratégicas” (BRASIL, 2020, p. 37). Dessa forma, as oportunidades e a forma de atuação da MB passarão a ser descritas a seguir.

#### 4.3.1 Oportunidades de Diplomacia Naval

A Diplomacia Naval é materializada pela capacidade da força, dadas as suas características básicas (mobilidade, flexibilidade, versatilidade e permanência), juntamente com o direito à liberdade de navegação<sup>47</sup> no alto mar, de acessar as áreas marítimas de interesse nacional (BRASIL, 2022).

O desempenho dessa atividade tem

o potencial de se estender ao longo de um amplo espectro – desde o extremo da competição na qual se encontram ações como a coerção, até o extremo da cooperação – reforça a confiança mútua, pode mitigar futuros antagonismos (BRASIL, 2020, p. 38).

Assim, podemos considerar que a Diplomacia Naval está diretamente relacionada com as funções diplomáticas descritas por Booth e Grove e, no contexto do PEM, traduz-se no objetivo naval de Apoiar a Política Externa, como já vimos no início deste capítulo.

No entanto, quando se trata da proteção marítima, podemos identificar uma convergência de interesses, tanto em termos de colaboração na troca de informações e condução de ações cooperativas entre os Estados no combate às ameaças, quanto na

---

<sup>47</sup> O Art. 87 da CNUDM estabelece o alto mar como área aberta a todos os Estados, na qual exercem a liberdade de navegação, sobrevoo, entre outras. (BRASIL, 1990).

oportunidade de projeção internacional, por meio da diplomacia naval, contribuindo para a construção de parcerias estratégicas e de cooperação em outros campos, como o econômico, por meio das indústrias de defesa, bem como outras áreas de interesse mútuo (BRASIL, 2022).

Nesse contexto, a constante participação da MB nas operações OBANGAME EXPRESS e GRAND AFRICAN NEMO<sup>48</sup>, voltadas ao combate à pirataria no Golfo da Guiné, são um exemplo dessa dupla atuação da MB, quando, além de participar dos exercícios programados, os navios brasileiros realizam diversas interações bilaterais com as marinhas e guardas costeiras de Estados africanos como o Congo, Angola, Namíbia e São Tomé e Príncipe, incluindo visitas oficiais aos seus portos.

Ainda nessa mesma área de atuação, a operação GUINEX, conduzida pela primeira vez no ano de 2021, representa mais um exemplo desse esforço da MB em cooperar com as marinhas da região, por meio de exercícios combinados e adestramentos de construção de capacidades, enquanto simultaneamente consolida a possibilidade de estreitar os laços diplomáticos com os Estados limítrofes do seu entorno estratégico<sup>49</sup>.

Também se destacam as iniciativas brasileiras junto aos fóruns regionais, como a Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS), no qual o Brasil liderou a organização do 1º Simpósio Marítimo, em outubro de 2021, reunindo representantes dos governos e marinhas de diversos Estados interessados, como a África do Sul, Argentina e Nigéria, para discutir as possibilidades de cooperação inter-regional<sup>50</sup>.

Cabe ainda mencionarmos o Comando da *Combined Task Force* (CTF) 151, no Bahrein, exercido por um Contra-Almirante da MB, juntamente com seu Estado-Maior, entre

---

<sup>48</sup> Disponível em: <<https://cimsec.org/brazilian-navy-participates-in-exercise-obangame-express-2022/>>. Acesso em: 09 de maio de 2022.

<sup>49</sup> Disponível em: <<https://www.marinha.mil.br/noticias/fragata-independencia-realiza-operacao-guinex-i>>. Acesso em: 09 de maio de 2022.

<sup>50</sup> Disponível em: <<https://www.marinha.mil.br/node/32353>>. Acesso em: 09 de maio de 2022.

junho e outubro de 2021. A CTF 151 tem o propósito de combater a pirataria e prover a proteção do tráfego marítimo no Mar da Arábia, Golfo de Omã, Golfo de Áden, costa da Somália e sul do Mar Vermelho, por meio de um esforço multinacional, tendo sido pela primeira vez comandada por um Estado sul-americano<sup>51</sup>.

Os exemplos supracitados reforçam a percepção de que a MB busca adotar uma postura colaborativa na manutenção da boa ordem no mar, contribuindo para a troca de informação e a cooperação em nível regional e internacional. Da mesma forma que a atuação da força de forma combinada com as marinhas de outros Estados, bem como as tarefas de construção de capacidades, demonstram a preocupação em combater as ameaças antes que elas se aproximem das nossas águas jurisdicionais. Ao mesmo tempo, demonstra apoiar-se nessa dimensão geopolítica da proteção marítima para ampliar sua área de influência, projetando seus interesses dentro do seu entorno estratégico, ainda que de forma colaborativa, e construindo parcerias estratégicas regionais.

Por fim, de forma a demonstrar que essa postura se reflete na atitude do Estado como um todo, e não somente da MB, podemos citar a adesão do governo brasileiro à plataforma *Global Fishing Watch*, de compartilhamento de dados sobre a pesca, realizada em abril de 2021, contribuindo para o incremento da consciência situacional marítima, no que se refere ao controle da atividade de pesca e repressão a ilícitos<sup>52</sup>.

Tal incremento da consciência situacional marítima, que representa um dos requisitos para a proteção marítima, conforme já abordado no capítulo anterior, é mais um foco relevante da atuação da MB, explicitado tanto entre os objetivos navais quanto nos

---

<sup>51</sup> Disponível em: <<https://www.marinha.mil.br/noticias/marinha-do-brasil-assume-comando-da-combined-task-force-ctf-151>>. Acesso em: 09 de maio de 2022.

<sup>52</sup> Disponível em: <<https://www.gov.br/pt-br/noticias/agricultura-e-pecuaria/2021/04/governo-assina-memorando-de-entendimento-com-global-fishing-watch>>. Acesso em: 09 de maio de 2022.

programas estratégicos, como veremos no próximo tópico.

#### 4.3.2 O Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul

Conforme apresentado no início deste capítulo, a ampliação da consciência situacional marítima nas áreas de interesse é um dos objetivos navais que norteiam a elaboração das ações estratégicas da MB. Tal necessidade está alinhada aos requisitos propostos por Geoffrey Till como fundamentais para a manutenção da boa ordem no mar.

Buscando ampliar a sua capacidade de monitorar e controlar as águas jurisdicionais brasileiras e a área de responsabilidade de Busca e Salvamento (SAR)<sup>53</sup>, a MB criou o programa estratégico do Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (SisGAAz). Seu objetivo é contribuir com o ciclo de tomada de decisão e incrementar a consciência situacional marítima nos níveis operacional e tático, definida como a “efetiva compreensão de tudo que está relacionado ao meio marinho e que possa causar impacto na defesa, na segurança, na economia e no meio ambiente do entorno estratégico” (BRASIL, 2020, p. 40).

Esse grande “sistema de sistemas”, que também apresenta uma concepção dual, com aplicação tanto para a atuação militar quanto para o benefício da parcela civil do Poder Marítimo, é primordial para o requisito de controle dos espaços marítimos, bem como contribui diretamente para o requisito de proteção, sendo uma ferramenta de alto valor para a implantação de uma defesa versátil e de amplo espectro da Amazônia Azul (BRASIL, 2020).

Paralelamente à implementação do SisGAAz, a MB vem se reestruturando a fim de ampliar a sua capacidade de resposta, incrementando sua estrutura de comando e controle, e se empenhando na evolução das doutrinas e táticas voltadas para a proteção marítima e operações interagências.

---

<sup>53</sup> Sigla em inglês para a atividade de Busca e Salvamento (No original: *Search and Rescue*).

Como exemplo dessa evolução, podemos citar a criação e desenvolvimento dos Centros Locais e Regionais de Segurança Marítima, instalados nos Comandos de Distritos Navais<sup>54</sup> e nas Agência, Delegacias e Capitânicas dos Portos<sup>55</sup>, distribuídos pelo território nacional (MALAFAIA, 2019). Por fim, a reestruturação do Centro Integrado de Segurança Marítima (CISMAR), que passou a ser denominado como Comando de Operações Marítimas e Proteção da Amazônia Azul (COMPAAz), o que será abordada no tópico final deste capítulo.

#### 4.4 O Comando de Operações Marítimas e Proteção da Amazônia Azul

Conforme já pudemos perceber, a atuação eficiente e eficaz no âmbito da proteção marítima possui forte dependência da atuação interagências e do trabalho de inteligência, de forma a possibilitar uma abordagem ampla e proativa.

No caso brasileiro, a Lei Complementar nº 97/1999, que versa sobre o preparo e emprego da Forças Armadas, delega à MB, por meio do artigo 17, as atribuições subsidiárias particulares de:

- IV - Implementar e fiscalizar o cumprimento de leis e regulamentos, no mar e nas águas interiores, em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo, federal ou estadual, quando se fizer necessária, em razão de competências específicas.
- V - Cooperar com os órgãos federais, quando se fizer necessário, na repressão aos delitos de repercussão nacional ou internacional, quanto ao uso do mar, águas interiores e de áreas portuárias, na forma de apoio logístico, de inteligência, de comunicações e de instrução (BRASIL, 1999).

Com base nas experiências e desafios encontrados na coordenação da segurança de eventos de grande vulto no Brasil, como a Copa do Mundo de Futebol de 2014, os Jogos Olímpicos Rio 2016, entre outros, a MB reestruturou o então Comando do Controle Naval do

---

<sup>54</sup> De forma a otimizar a administração naval, bem como o planejamento e a execução das operações navais, aeronavais e de fuzileiros navais, a MB dividiu o território nacional em nove Distritos Navais, com suas respectivas áreas marítimas de responsabilidade (Nota do Autor).

<sup>55</sup> A MB possui atualmente 32 Capitânicas dos Portos, 14 Delegacias e 23 Agências, distribuídas em todo o território nacional. Disponível em: <<https://www.marinha.mil.br/dpc/node/3503>>. Acesso em: 19 de junho de 2022.

Tráfego Marítimo (COMCONTRAM), ativando o CISMAR em outubro de 2018, atribuindo um foco ainda maior no caráter interagências da segurança marítima (MALAFAIA, 2019).

Em novembro de 2021, esse Centro passou por nova reestruturação, buscando uma maior eficiência para se contrapor aos desafios que se apresentam nesse ambiente operacional dinâmico, inconstante e com múltiplas vulnerabilidades.

Outro desafio imposto nessa nova estrutura foi a implementação da doutrina de *Maritime Operation Center (MOC)*<sup>56</sup>, utilizada pela marinha norte-americana, com o objetivo de prover uma estrutura de comando e controle efetiva para o apoio ao processo de tomada de decisão no nível operacional (US NAVY, 2013).

A ativação do COMPAAz, conforme a Portaria nº 350 de 2021 do Comandante da Marinha, fruto da fusão do CISMAR com a Subchefia de Operações do Comando de Operações Navais, comandado por um Contra-Almirante, demonstra a ênfase atribuída pela MB para a evolução da consciência situacional marítima e das doutrinas, táticas, técnicas e procedimentos de proteção marítima e operações interagências<sup>57</sup>.

Dessa forma, podemos perceber que o PEM 2040 apresenta aspectos correlatos com as proposições de Geoffrey Till sobre o Poder Marítimo e quanto à tarefa de manutenção da boa ordem no mar. No que se refere a ela, a MB demonstra compreendê-la em uma visão mais pós-moderna e colaborativa, além de, por meio das ações realizadas em 2021, buscar alcançar os seus requisitos, principalmente na consciência situacional marítima.

---

<sup>56</sup> Disponível em: <<https://www.marinha.mil.br/noticias/marinha-ativa-o-comando-de-operacoes-maritimas-e-protecao-da-amazonia-azul-0>>. Acesso em: 10 de maio de 2022.

<sup>57</sup> Portaria nº 350/MB/MD, de 23 de novembro de 2021, publicada no Diário Oficial da União nº 220, de 24 de novembro de 2021, seção 1, p. 23. Disponível em: <<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=24/11/2021&jornal=515&pagina=23&totalArquivos=126>>. Acesso em: 18 de junho de 2022.

## 5 CONCLUSÃO

Ao longo desta pesquisa, buscamos analisar o planejamento estratégico da MB, e suas implementação, em relação à tarefa de proteção marítima. Pudemos, então, identificar os pontos de conexão entre o PEM 2040 e a perspectiva de Geoffrey Till, no que se refere à percepção e conceituação do Poder Marítimo e à tarefa da manutenção da boa ordem no mar, sendo esta última análise apoiada por outras teorias contemporâneas de proteção marítima.

Sendo assim, percebemos que a MB, a exemplo do proposto por Till, compreende o Poder Marítimo brasileiro sob a ótica dos seus *inputs* e *outputs*, focando o seu planejamento estratégico principalmente no segundo aspecto, buscando compreender as oportunidades de exploração daquilo que acontece no mar, baseado no seu impacto sobre as atividades em terra. Essa visão é reforçada ao explorarmos a concepção da defesa da Amazônia Azul como fator de sobrevivência e prosperidade para o Brasil. O que mais uma vez se demonstra alinhado com a teoria de Geoffrey Till, ligando o incremento do Poder Marítimo ao desenvolvimento das expressões do Poder Nacional, com ênfase na econômica.

Ainda nesse contexto, a MB destaca a relação simbiótica entre o desenvolvimento das parcelas civil e militar do Poder Marítimo, e busca impulsionar o ciclo virtuoso marítimo, fomentando a evolução dos ativos marítimos e da indústria nacional, ao mesmo tempo que caminha para o desenvolvimento do núcleo do seu Poder Naval. Consoante a isso, observamos ainda o seu papel destacado no desenvolvimento da mentalidade marítima da sociedade brasileira e na formulação de políticas marítimas efetivas e de uma gestão integrada do mar, apontados por Till como requisitos para manutenção da boa ordem no mar.

No que se refere à defesa em amplo espectro da Amazônia Azul, além de contemplar as ameaças estatais tradicionais, por meio do conceito do Combate no Mar, a MB

adota um novo conceito estratégico marítimo-naval, denominado Combate pelo Mar, voltado para a garantia dos interesses nacionais no que se refere ao melhor aproveitamento dos atributos do mar.

Ao empregar tal conceito, intimamente ligado à tarefa da proteção marítima, podemos perceber uma tendência da MB em caminhar para exercê-la de forma mais inclusiva, conforme descrito por Geoffrey Till, compreendendo, inicialmente a nível nacional, que esta possui o caráter essencialmente de interoperabilidade e interagências. Indo mais além, a percepção de que a melhor forma de combater as ameaças à boa ordem nas suas águas jurisdicionais é contendo-as antes que se aproximem, podemos identificar ainda mais as características pós-modernas e colaborativas da MB nessa tarefa, incentivando e fomentando a troca de experiências e informações com outras marinhas do nosso entorno estratégico e buscando oportunidades de desenvolver a interoperabilidade ao mesmo tempo que exercita a Diplomacia Naval.

Dessa forma, é possível afirmarmos que a dimensão geopolítica da segurança marítima pronuncia-se nas ações da nossa força naval, projetando o Poder Nacional junto às marinhas e Estados que compõem o entorno estratégico brasileiro, e com os quais o Brasil desenvolve alianças, como na ZOPACAS e em parcerias bilaterais.

Com base na relevância das conclusões alcançadas, podemos considerar que o desenvolvimento de estudos relacionados à proteção marítima, tanto no nível estratégico quanto no operacional e no campo doutrinário, juntamente com o acompanhamento das ações em andamento e dos resultados de iniciativas como o “PIB do Mar” são fundamentais para que possamos compreender cada vez melhor a relação entre o Brasil e a Amazônia Azul, buscando potencializar o nosso Poder Marítimo.

## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Francisco Eduardo Alves de. *O Poder Marítimo: um conceito polissêmico*. In: SANTOS, Thauan (org.). *Economia do Mar e poder marítimo*. Rio de Janeiro: Alpheratz, 2021.
- ANP. 2021. *Anuário estatístico brasileiro do petróleo, gás natural e biocombustíveis: 2021* / Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. Rio de Janeiro: ANP, 2008- Disponível para download em: <<http://www.gov.br/anp>>.
- BARBOSA JUNIOR, Ilques. *Oceanopolítica: conceitos fundamentais*. In: BARBOSA JUNIOR, Ilques e MORE, Rodrigo Fernandes (org.). *Amazônia Azul: Política, Estratégia e Direito para o Oceano do Brasil*. Rio de Janeiro: FEMAR, 2012. Cap. 9.
- BELHABIB, Dyhia and Philippe Le Billon. Fish crimes in the global oceans. *Science Advances*, Vol 8, 2022. Disponível em: <<https://science.org/doi/10.1126/sciadv.abj1927>>.
- BOOTH, Ken. *Navies and Foreign Policy*, Routledge Revivals. London: Routledge, 2014. 294p.
- BRASIL. Decreto nº. 99.165, de 12 de março de 1990. Promulga a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Disponível em: < <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1990/decreto-99165-12-marco-1990-328535-publicacaooriginal-1-pe.html>>.
- BRASIL. Lei Complementar nº. 97, de 9 de junho de 1999. *Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas*. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/presidencia/legislacao>>.
- BRASIL, Marinha do Brasil. *Plano Estratégico da Marinha (PEM 2040)*. Estado-Maior da Armada, Brasília-DF, 2020. 88p.
- BRASIL, Ministério da Defesa. *Glossário das Forças Armadas - MD35-G-01, 5ª Edição*. Brasília, 2015.
- BUEGER, Christian. What is Maritime Security? *Marine Policy*. Londres, Vol 53, p. 159-164, 2015.
- FAO. 2021. *The impact of COVID-19 on fisheries and aquaculture food systems, possible responses: Information paper, November 2020*. Rome. Disponível em: <<https://doi.org/10.4060/cb2537en>>.
- FRANÇA, Júnia Lessa et al. *Manual para normalização de publicações técnico-científicas*. 8. ed. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2009. 240p.
- GERMOND, Basil. The geopolitical dimension of maritime security. *Marine Policy*. Londres, Vol 54, p. 137-142, 2015.
- GROVE, Eric. *The Future of Sea Power*. Annapolis: Naval Institute Press, 1990. 280p.

HSBA. *The Perfect Storm: The Impact of COVID-19 on Shipping, Seafarers and Maritime Labour Markets*. Hamburg School of Business Administration. Commissioned by: International Chamber of Shipping, 2022.

MALAFAIA, Guilherme Lopes. *Operação Interagências: um novo conceito de operação para o CISMAR*. Rio de Janeiro: ESG, 2019.

SANTOS, Thauan et al. *Amazônia Azul e Recursos Naturais*. In: SANTOS, Thauan (org.). *Economia do Mar e poder marítimo*. Rio de Janeiro: Alpheratz, 2021a.

SANTOS, Thauan. *Economia do Mar: Agenda Global e o caso do Brasil*. *GEM Policy Brief*, Vol 1, nº 1, p. 4-11, 2021b.

SANTOS, Thauan. *Economia do Mar: Conceito, Mensuração e Setores*. In: SANTOS, Thauan (org.). *Economia do Mar e poder marítimo*. Rio de Janeiro: Alpheratz, 2021c.

SOUZA, Rogério Mariano. *A Geopolítica dos Cabos Submarinos*. Palestra proferida virtualmente no dia 12 de abril de 2021, organizada pelo Núcleo de Avaliação da Conjuntura, da Escola de Guerra Naval. Rio de Janeiro: EGN, 2021.

SPELLER, IAN. *Understanding Naval Warfare*, 2nd ed. London: Routledge, 2019. 237p.

TILL, Geoffrey. *Seapower: A Guide for the Twenty-First Century*, 4th ed. London: Routledge, 2018. 458p.

US NAVY. *Navy Tactics, Techniques, and Procedures. Maritime Operations Center (NTTP 3-32.1)*. Norfolk: Department of the Navy, 2013.

WEDIN, Lars. *Estratégias Marítimas no século XXI: A contribuição do Almirante Castex*. Rio de Janeiro: Escola de Guerra Naval, 2015. 235p.

## ANEXO A - FIGURAS

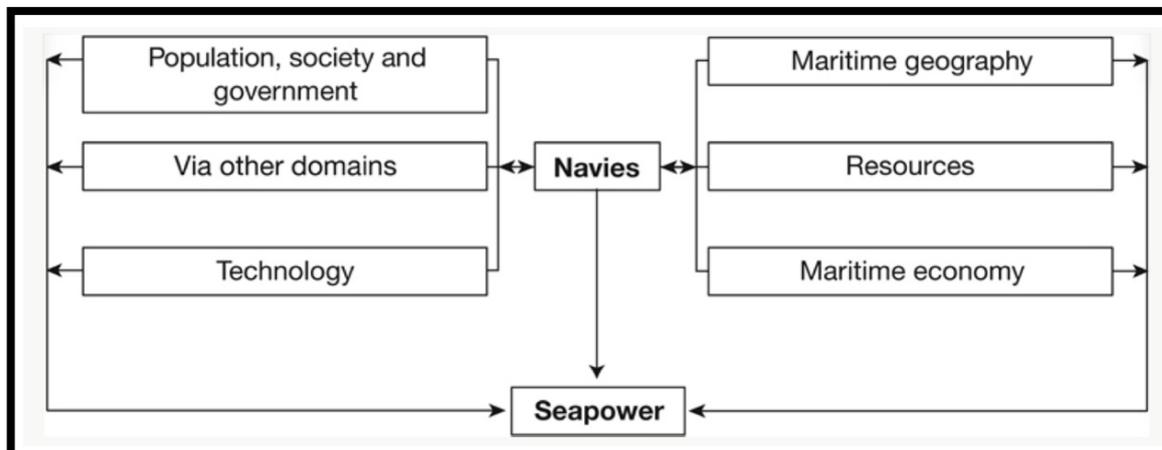


FIGURA 1 - Componentes do Poder Marítimo.  
 Fonte: TILL, 2018, p. 111.

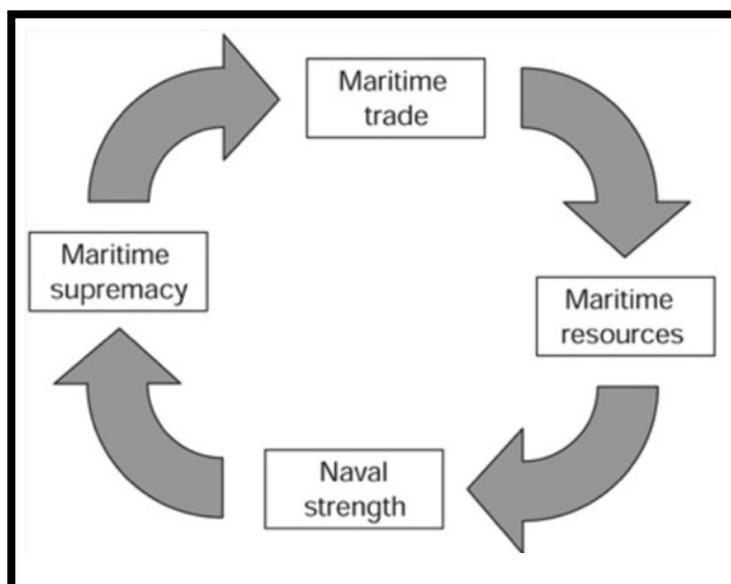


FIGURA 2 - O ciclo virtuoso marítimo.  
 Fonte: TILL, 2018, p. 18.

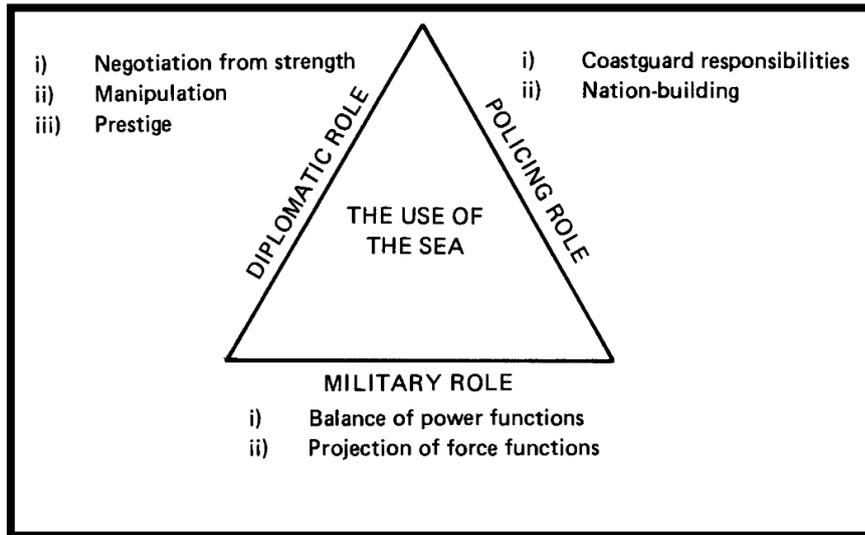


FIGURA 3 - As funções das marinhas.  
 Fonte: BOOTH, 2014, p.16.



FIGURA 4 - A amplitude das tarefas marítimas.  
 Fonte: SPELLER, 2019, p. 218.

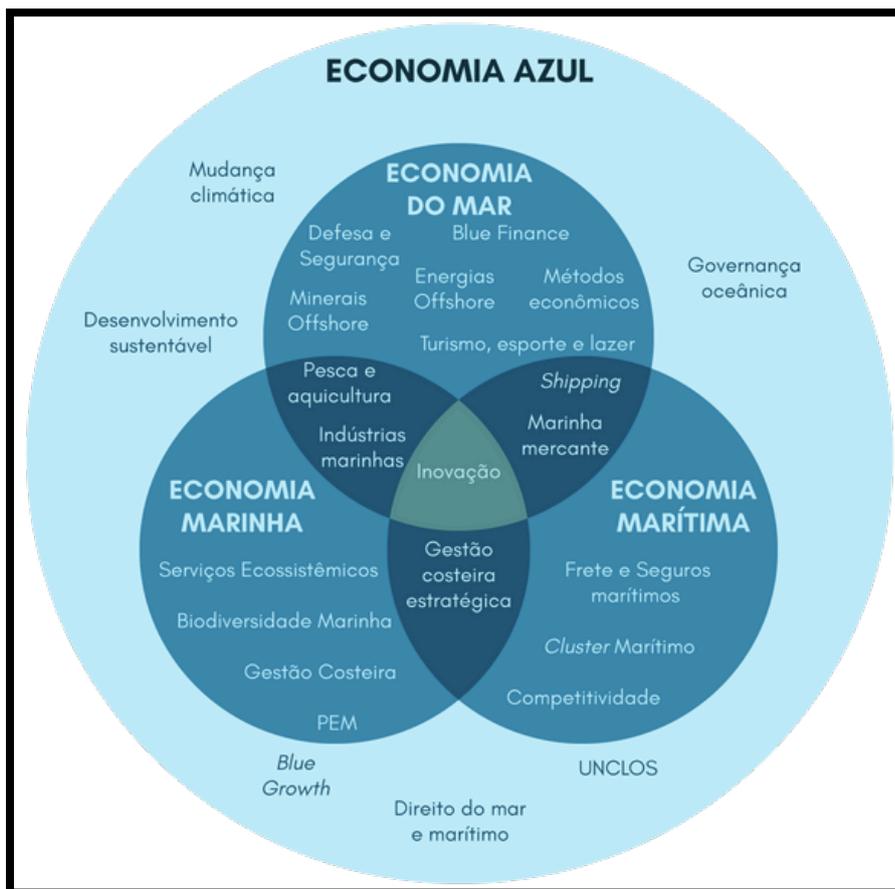


FIGURA 5 - Economia Azul.  
 Fonte: SANTOS, 2021b, p. 6.

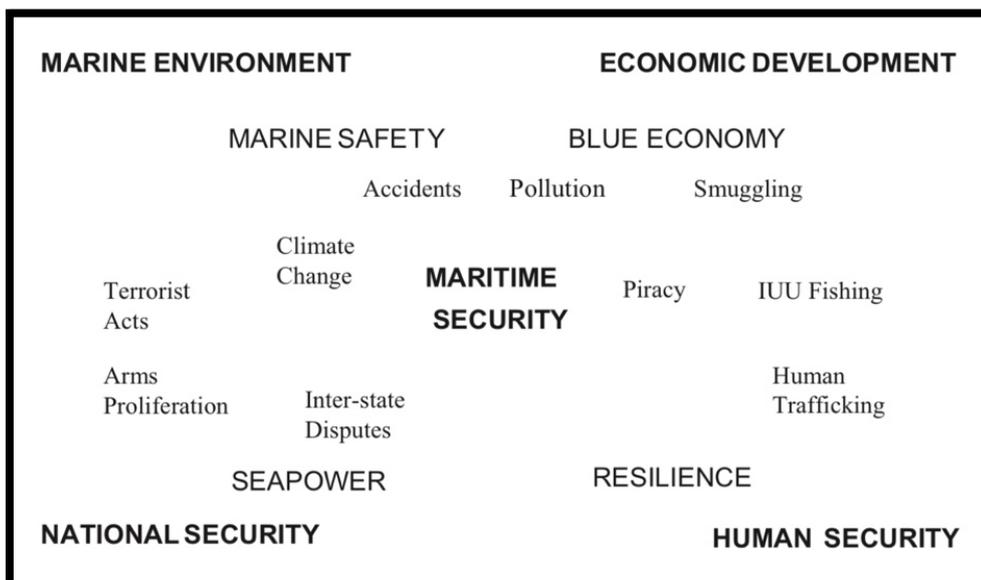


FIGURA 6 - Matriz de proteção marítima.  
 Fonte: BUEGER, 2015, p. 161.

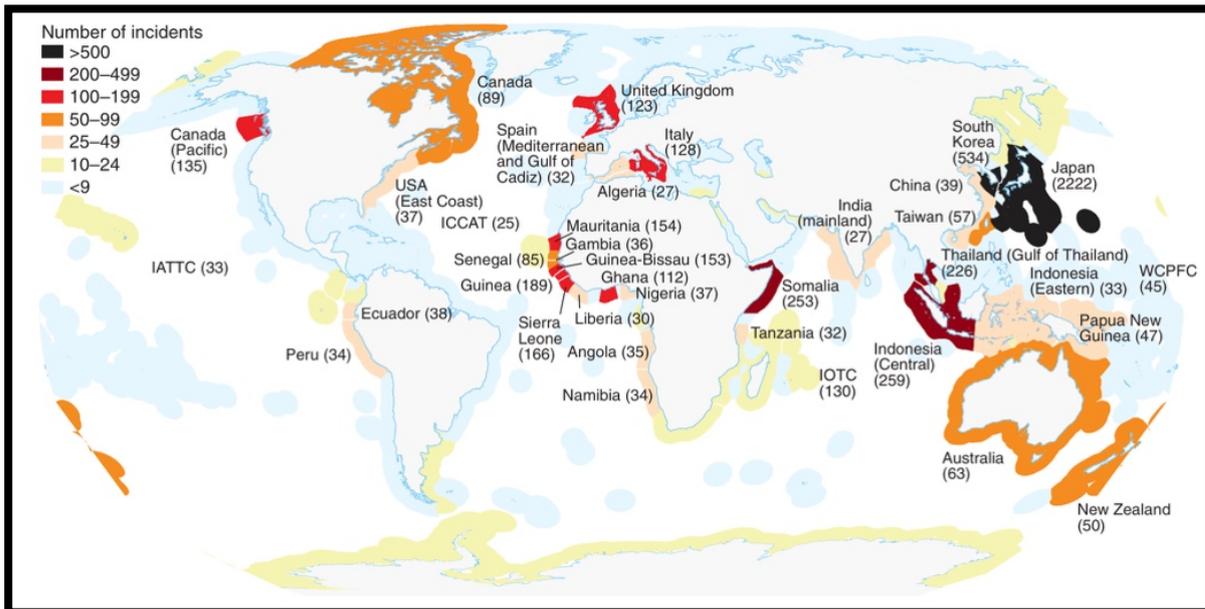


FIGURA 7 - Pontos de concentração de incidentes de pesca ilegal.

Fonte: BELHABIB; LE BILLON, 2022, p. 4.

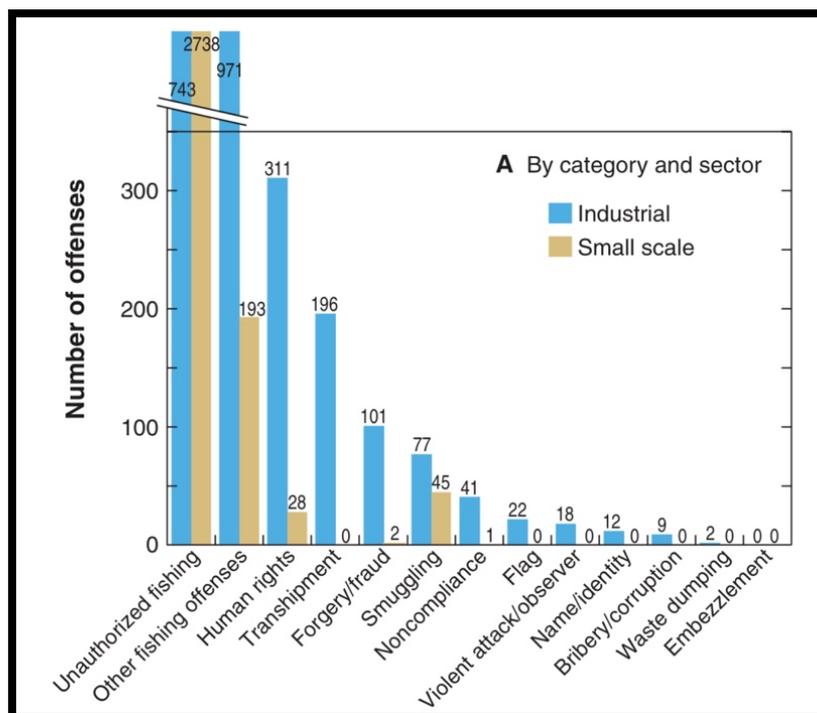


FIGURA 8 - Correlação entre a pesca ilegal e outras atividades ilícitas no mar.

Fonte: BELHABIB; LE BILLON, 2022, p. 5.

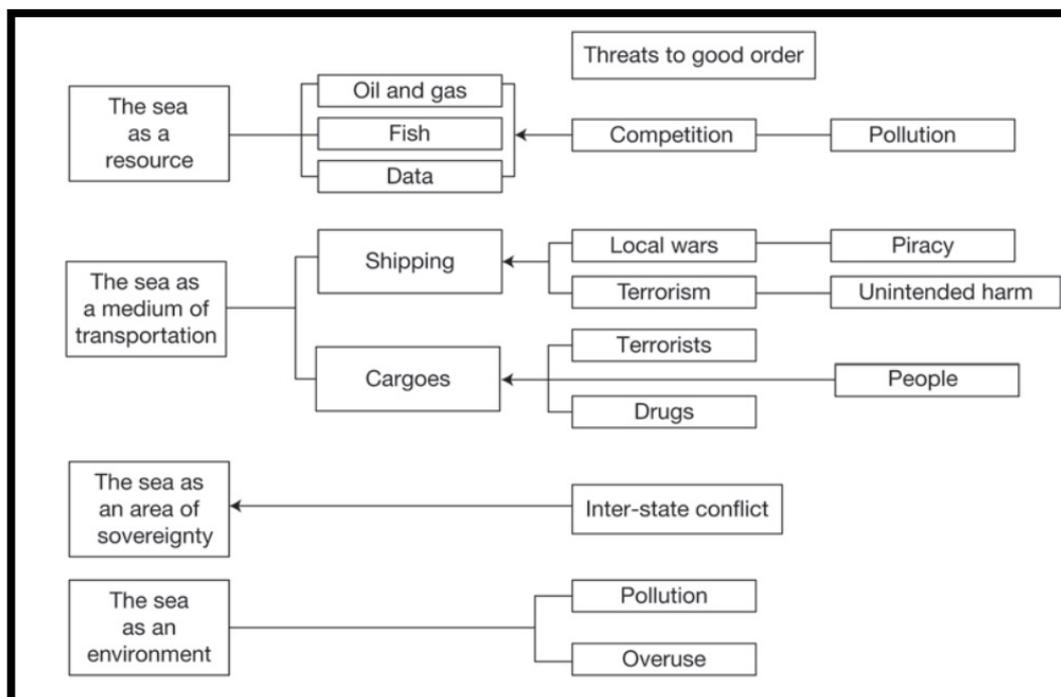


FIGURA 9 - Os atributos do mar e as ameaças à boa ordem.  
 Fonte: TILL, 2018, p. 309.

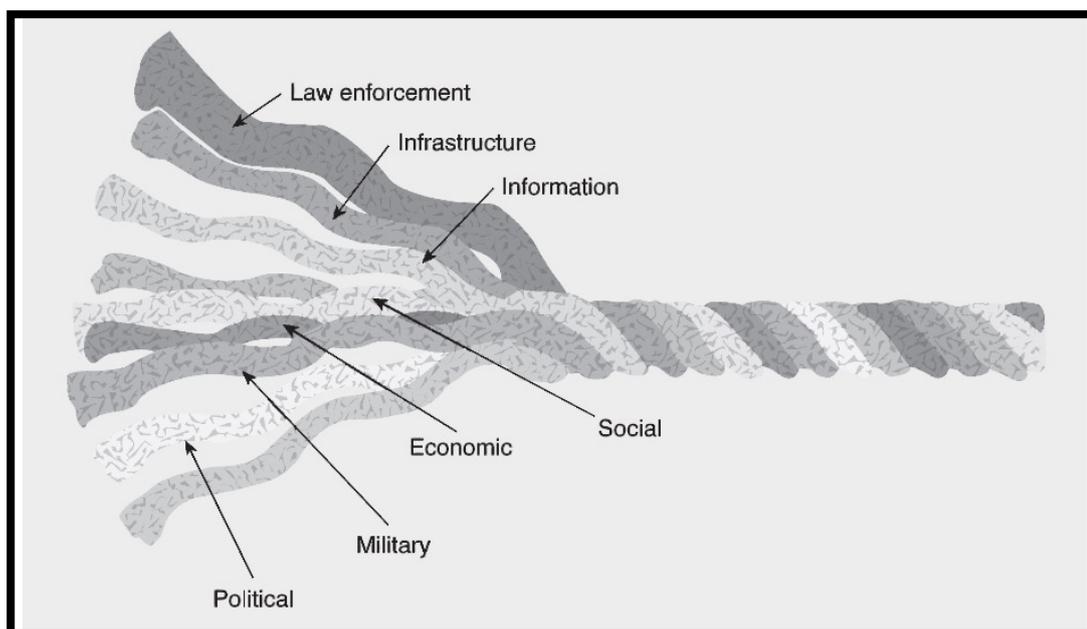


FIGURA 10 - Abordagem completa da política marítima segundo a OTAN.  
 Fonte: TILL, 2018, p. 345.

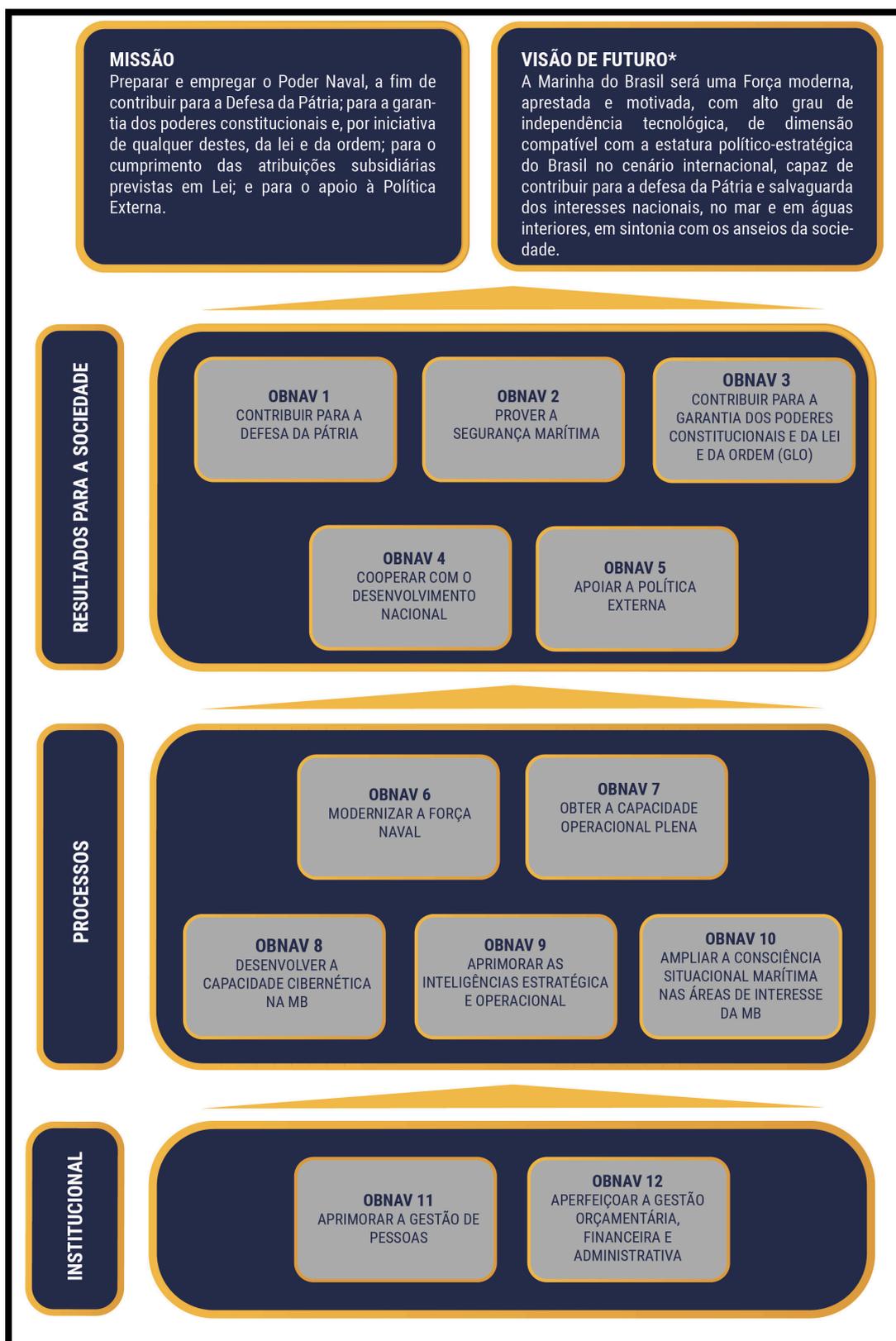


FIGURA 11 - Mapa estratégico da MB.  
Fonte: BRASIL, 2020, p. 55.



FIGURA 12 - Entorno estratégico brasileiro.  
Fonte: BRASIL, 2020, p. 18.

## APÊNDICE A – OS ATRIBUTOS DO MAR

Geoffrey Till afirmou que ao longo dos anos as sociedades perceberam a necessidade de se lançar ao mar, não por um único objetivo, mas por diversos fatores interligados entre si, denominados então como atributos históricos do mar, quais sejam: fonte de recursos, meio de transporte e intercâmbio, meio de informação e difusão de ideias, e meio de domínio (TILL, 2018). Sendo assim, passaremos a descrever tais atributos históricos e suas principais características no contexto globalizado.

### a) Fonte de recursos<sup>58</sup>

Desde os primórdios, o homem utilizou o mar como fonte de alimentos, inicialmente nas regiões costeiras, e mais adiante, conforme a evolução permitia, avançando em direção aos oceanos, chegando ao ponto de ser considerado como uma fonte inesgotável de recursos alimentícios para aqueles que dominassem a tecnologia e tivessem a coragem de desbravar o alto mar. O avanço sobre o desconhecido, além do alcance visual das regiões litorâneas, em busca de recursos, fez com que tais sociedades influenciassem de forma determinante a evolução da civilização ao longo dos anos (TILL, 2018).

No ano de 2018, a produção global da pesca e da aquicultura alcançaram o total de 179 milhões de toneladas, das quais cerca de oitenta e nove por cento foram destinadas ao consumo humano direto. Ainda sobre esses dados, dezessete por cento das proteínas diárias consumidas pelo homem foram compostas por peixes (FAO, 2021). Podemos perceber, portanto, que o mar continua sendo fundamental para a sobrevivência humana.

Somando-se a esse fator, o atributo do mar como fonte de recursos ganhou relevância ainda maior nos últimos anos, com o desenvolvimento da capacidade de

---

<sup>58</sup> No original: “*The sea as a resource.*”

exploração de recursos energéticos, principalmente petróleo e gás, nas regiões oceânicas (TILL, 2018).

Dada a importância dos recursos advindos do mar e o aumento da população global, podemos verificar uma tendência de aumento da competitividade entre os Estados em busca da ampliação da sua jurisdição sobre os espaços marítimos, visando controlar o acesso e a exploração desses recursos, provocando um efeito de “territorialização” do mar. Tal fenômeno, no entanto, se contrapõe às liberdades necessárias à exploração de outros atributos do mar, como veremos adiante (WEDIN, 2015).

Cabe ainda observarmos que, com a projeção de redução da oferta de recursos em fontes terrestres, devido ao seu esgotamento, e considerando as expectativas de aumento das capacidades de exploração de recursos do mar, por meio do avanço tecnológico, essa territorialização se dá não somente em termos dos atuais pontos de extração de recursos, mas também visando os potenciais futuros.

Quanto à atividade pesqueira, os efeitos da sobrepesca já preocupam alguns Estados, tendo em vista que já não persiste mais a visão de que esta seria uma fonte inesgotável de alimentos. Os aumentos das taxas anuais de captura de peixes nos últimos setenta anos são insustentáveis a longo prazo, de tal maneira que levou a Organização das Nações Unidas a alertar que, mantido o ritmo de crescimento, os estoques de peixe na natureza podem colapsar até o ano de 2050 (SPELLER, 2019).

#### b) Meio de transporte e intercâmbio

Desde que as primeiras civilizações se lançaram ao mar, alcançando as proximidades de outras que dispunham de diferentes recursos, este passou a desempenhar o papel de facilitar o transporte e intercâmbio de mercadorias. Tal atributo do mar se potencializou com os avanços tecnológicos, principalmente a partir da era industrial, com a

expansão do comércio marítimo, das capacidades dos navios e intensificação do fluxo nas rotas (TILL, 2018).

Esse efeito catalisador deu origem a uma vasta e complexa rede mundial de transporte e comércio pelo mar, que passou por uma nova revolução com o advento dos contêineres (TILL, 2018). Como consequência desta expansão, em 2019 o transporte marítimo global foi responsável pela movimentação de onze bilhões de toneladas de mercadorias, correspondendo a 70% do valor e 90% do volume do comércio mundial (HSBA, 2022).

O emaranhado de rotas marítimas, com intensa atividade, conforme podemos perceber no mapa de densidade da FIG. 13, demonstra de maneira prática a relação direta entre o transporte marítimo e a economia globalizada.

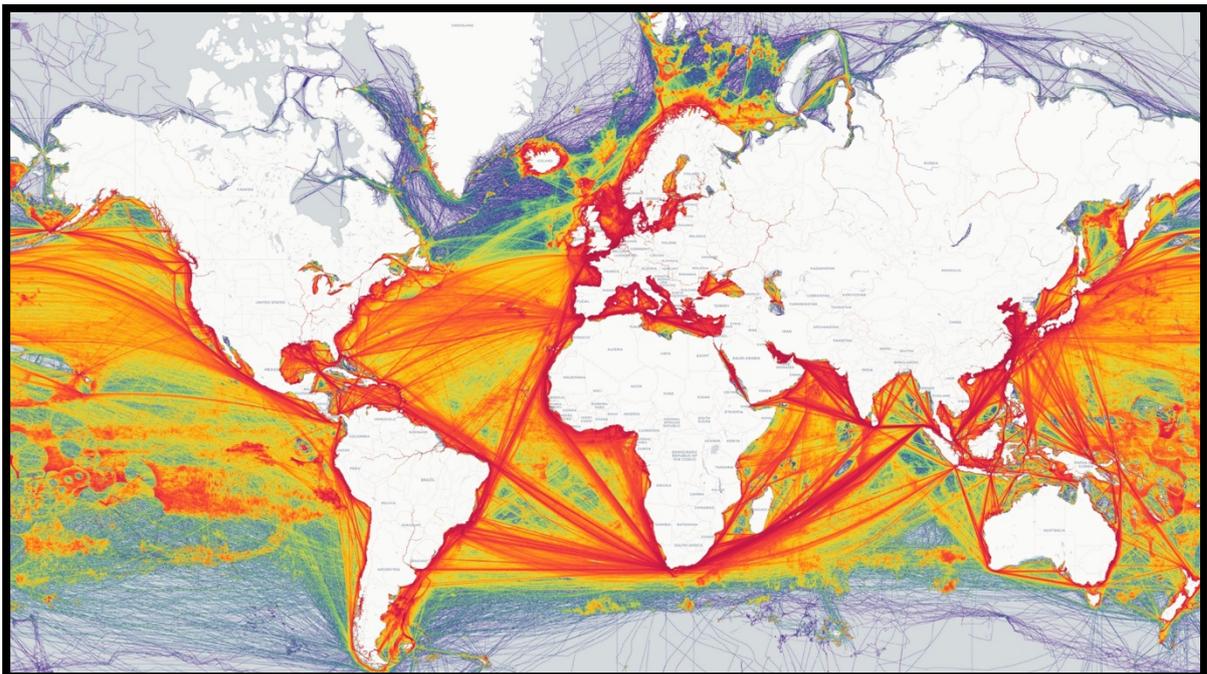


FIGURA 13 - Densidade do tráfego marítimo em 2020.

Fonte: *MarineTraffic*<sup>59</sup>

Nesse aspecto, o tráfego mercante é um grande facilitador da globalização, mas ao mesmo tempo sofre impacto direto desta, se considerarmos que em uma única transação

---

<sup>59</sup> Disponível em: <<https://www.marinetraffic.com/blog/singapore-top-shipping-centre-for-eighth-year-running/>>. Acesso em: 07 de julho de 2022.

comercial realizada pelo mar, estão envolvidos agentes de diversas nacionalidades, legislações nacionais e internacionais. Esse caráter global pode ser constatado ao observarmos navios mercantes construídos e registrados em Estados diferentes, sendo operados por empresas e tripulações de diversas nacionalidades. Tal aspecto se torna ainda mais complexo ao nos aprofundarmos em outros detalhes como seguros, legislações e origem e destino das mercadorias.

c) Meio de informação e difusão de ideias

Conscientemente ou não, o processo de exploração do mar como meio de transporte e comércio de produtos, se desdobrou em um processo simultâneo de propagação de informações e intercâmbio entre diferentes culturas (TILL, 2018).

Ao mesmo tempo, algumas civilizações<sup>60</sup> se aproveitaram desta ferramenta para propagar suas ideias, em um movimento de levar, e em algum grau impor, aos povos que eles consideravam como menos iluminados, os seus ideais culturais e religiosos. Da mesma forma que certas expedições tinham como objetivo a busca por conhecimentos de outras civilizações que pudessem trazer benefícios para a nação que se lançava ao mar (TILL,2018).

Já em uma história mais recente, o mar passou a assumir maior importância em termos de troca de informações, com o advento dos cabos de fibra ótica submarinos, que atualmente transmitem cerca de 99 por cento dos dados digitais no mundo (SOUZA, 2021).

Da mesma forma que as rotas marítimas, os cabos submarinos compõem um complexo emaranhado de conexões, fundamentais para a manutenção da dinâmica do mundo globalizado, em uma era onde as mais diversas operações dos distintos setores da sociedade trafegam e são armazenados no ambiente digital.

---

<sup>60</sup> Podemos citar como exemplos: as missões espanholas e portuguesas, com o propósito de expandir o cristianismo para as colônias na América e no Oceano Índico; e a divulgação do Islamismo pelo Oceano Índico e Mar Mediterrâneo (TILL, 2018).

Mais uma vez, a globalização se apresenta não só pela função desses cabos, mas também pelo modelo de negócio adotado para a instalação e operação dos mesmos, onde normalmente empresas privadas de tecnologia e telecomunicações, muitas vezes multinacionais, delineiam seus projetos visando os seus próprios interesses econômicos, mas que impactarão nas infraestruturas críticas dos Estados, ao mesmo tempo que estarão sujeitos às legislações destes, bem como as normas internacionais. A complexidade e extensão dessas conexões podem ser percebidas na FIG. 14.

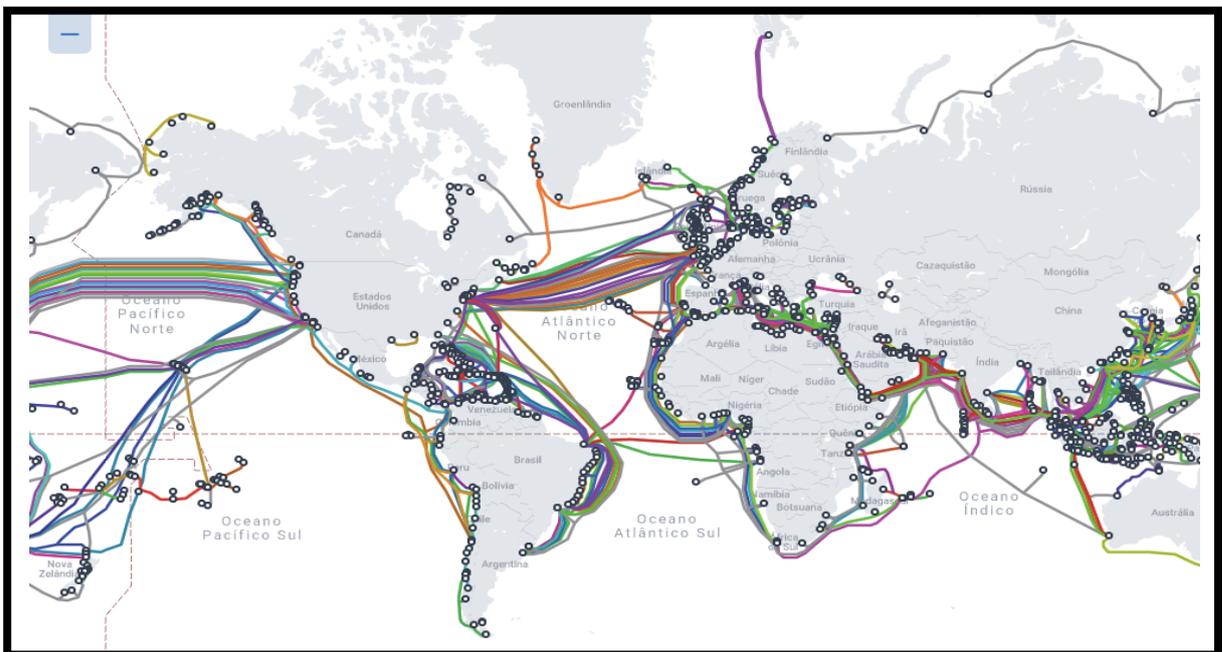


FIGURA 14 - Rede de cabos de fibra óptica submarinos.

Fonte: Submarinecablemap.com<sup>61</sup>

#### d) Meio de domínio

Da mesma forma que a história demonstra o aspecto positivo do mar como ferramenta de encontro entre os povos e intercâmbio de mercadorias e ideias, podemos listar inúmeros exemplos de civilizações<sup>62</sup> que impuseram suas vontades sobre outras através do

<sup>61</sup> Disponível em: <<https://www.submarinecablemap.com>>. Acesso em: 10 de maio de 2022.

<sup>62</sup> Geoffrey Till cita como exemplos históricos mais antigos, as expansões dos fenícios, gregos e romanos, além das conquistas dos vikings. Em um passado mais recente, destaca as expedições portuguesas e espanholas, seguidas posteriormente pelos holandeses, franceses e britânicos.

mar. Buscando mitigar essa vulnerabilidade das regiões costeiras, ao longo da história as comunidades costeiras passaram a se fortificar contra e a partir do mar (TILL, 2018).

A importância desse atributo pode ser percebida principalmente ao observarmos a construção dos impérios que se formaram ao longo da história, se expandindo para regiões distantes através do mar, formando o que os gregos chamam de talassocracias – impérios fundados a partir do domínio do mar (TILL, 2018).

Podemos nesse caso, perceber a relevância do Poder Marítimo como *output*, ressaltando também a perspectiva de se analisar não somente as ações executadas no mar, mas de forma ainda mais relevante aquelas que são desempenhadas a partir do mar, e as suas consequências sobre o que está em terra.