



**UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE
INSTITUTO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS
INEST - UFF**



**IX ENCONTRO BRASILEIRO DE
ESTUDOS ESTRATÉGICOS E RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**A N A I S
2022**

ISBN 978-65-00-77001-8

**MARCIO ROCHA
VAGNER CAMILO ALVES
ORG.**



Comunicação, Arte & Cultura

**UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE
INSTITUTO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS**

**MARCIO ROCHA e VAGNER CAMILO ALVES
Org.**

**IX ENCONTRO BRASILEIRO DE ESTUDOS
ESTRATÉGICOS E RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

A N A I S

ISBN 978-65-00-77001-8

**Editora LUZES
Comunicação, Arte e Cultura
Niterói
2023**

Copyright @ 2023 by
Marcio Rocha

Editores

Ubirajara Carvalho da Cruz
Shirley Santos da Cruz

COMITÊ CIENTÍFICO

Durbens Martins Nascimento (UFPA)
Marcos José Barbieri Ferreira (UNICAMP)
Patrícia Matos de Oliveira (UNIFA)
William de Souza Moreira (EGN)
Eduardo Svartmann (UFRGS)
Ricardo Freire (ESG)
Suzeley Kalil Marthins (UNESP)
Beatriz Bissio (UFRJ)
Edson Lopes (AMAN)
Monica Leite Lessa (UERJ)
Graciela de Conti Paguiari (UFSC)
Antonio Lucena (PUC-PE)

Projeto Editorial: Marcio Rocha
Ficha Catalográfica INEST/UFF

Instituto de Estudos Estratégicos (INEST). Estudos Estratégicos e Relações Internacionais. (1.2023: Niterói).

Anais do IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais [recurso eletrônico]: Organizadores: Marcio Rocha e Vagner Camilo Alves. Niterói: Editora LUZES – Comunicação, Arte & Cultura, 2023. 263 p.

Acesso: **ISBN 978-65-00-77001-8**

1. Estudos Estratégicos. 2. Relações Internacionais. 3. Geopolítica. 4. Políticas de Defesa. 5. Políticas Públicas. 6. Defesa. II Instituto de Estudos Estratégicos, III Título. CDD 320

2023

Impresso no Brasil
Printed in Brazil

APRESENTAÇÃO

Esta obra reúne trabalhos apresentados durante o IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais (EBERI IX), evento realizado pelo Instituto de Estudos Estratégicos da Universidade Federal Fluminense (INEST/UFF) no período de 17 a 21 de outubro de 2022.

O IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais teve o objetivo de estimular e contribuir para o fortalecimento dos estudos, pesquisas e debates sobre temas relacionados aos Estudos Estratégicos, à Defesa Nacional e à Segurança Internacional, sendo que em 2022 o tema central do Encontro foi o “*Sistema Internacional em Transformação? Conflitos e Perspectivas*”. Outro objetivo do INEST/UFF foi o de contribuir para o desenvolvimento de um pensamento estratégico brasileiro próprio, propiciando as condições e um ambiente adequado para a troca de informações e conhecimentos entre professores e pesquisadores convidados, e estudantes de variadas Instituições de Ensino Superior, com variados níveis de formação e experiências em pesquisas científicas. Os assuntos abordados englobaram temas como Geopolítica e Relações Internacionais, Base Industrial de Defesa, Ciência e Tecnologia, História Militar, Teoria feminista das Relações Internacionais, Política Econômica Internacional, o Mar e as Humanidades e Planejamento Espacial Marinho.

Um agradecimento especial aos professores(as) que colaboraram na organização e condução das Mesas Redonda, dos Grupos de Trabalho (GT's) e na realização dos Minicursos.

Niterói, 31 de maio de 2023.

Prof. Marcio Rocha
Prof. Vagner Camilo Alves
Organizadores

SUMÁRIO

	PÁG.
A influência dos complexos de segurança regional em Políticas de Estado de Defesa: “efeitos colaterais” a partir de uma abordagem operacional. Rodrigo Monteiro Lázaro (INEST/UFF)	07
O Setor Aeronáutico Brasileiro face à BID: uma análise da opção de compra dos caças GRIPEN pelo Brasil. Mário Augusto dos Santos (PPGCM/ECEME)	21
Indústria Naval Brasileira: uma breve revisão teórica sobre o desenvolvimento e o seu estado atual. Yasser Jaber Suliman Audeh (UFPel) e Rogério Royer (UFPel)	33
Sistema OTAN de Catalogação: a vitrine da Indústria de Defesa e a internacionalização das operações militares brasileiras. Leonardo Queiroz (Escola Naval), Lucas Lopes Whately (Escola Naval)	45
O Programa Estratégico ASTROS 2020: uma breve avaliação da Política Pública. Carlos Alberto Leite (PPGEST/UFF)	55
O combate aos delitos transfronteiriços e ambientais realizados pela Marinha do Brasil em Santa Catarina. Thiago da Rocha Passos Gomes (PPGCM/ECEME)	71
A geopolítica chinesa no Mar do Sul da China: recursos energéticos e rotas comerciais. Ester Gruppelli Kurz (UFPel) e William Daldegan (UFPel)	81
A presença chinesa na Baía de Bengala: rota alternativa ao Estreito de Malaca e acesso ao Oceano Índico. Hugo Rolim Mercadante (INEST/UFF)	95
Preservação marinha na Antártica: uma visão geral da posição chinesa. Magayo de Macêdo Alves (UFPel)	105

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais

EBERI IX – 2022

ISBN 978-65-00-77001-8

Análise de Política Externa e teoria crítica neogramsciana: um estudo do ímpeto reformista da Política Externa Brasileira (2003-2016) Marcos do Vale Araujo (PPGRI-UERJ)	113
A identificação do inimigo durante a Guerra da Independência do Brasil: Influência nas ações empreendidas pela marinha, na Bahia, em 1823. Alceu Oliveira Castro Jungstedt (INEST/UFF)	125
O Estado-Nação e o State-Building Afegão. Nathan Hofmann dos Santos (UFF)	137
O lugar da mulher nas Políticas de Defesa e Segurança: colocações da Teoria Feminista das Relações Internacionais. Amanda Lopes Whately (INEST/UFF)	147
Por que o Feminismo é para todos? Ana Letícia Meneses Borges (INEST/UFF), Bruno Gomes Ferreira de Souza (INEST/UFF), Isadora d’Avila Lima Nery Gonçalves (INEST/UFF)	155
O financiamento multilateral para o desenvolvimento do BAI e do NBD: inovações institucionais, implicações sistêmicas. Octávio Henrique Alves Costa de Oliveira (PPGRI/UERJ)	163
Agronegócio: infraestrutura crítica que não se pode mais ignorar. Daniel Vidal Pérez (Embrapa e PPSIG/UFF)	175
Energias marinhas renováveis. Thais Cristina Custodio Moreira Ferreira (UFPEl), Ariane Ferreira Porto Rosa (UFPEl)	187
Poluição histórica e conservação da biodiversidade costeira: um olhar a partir da região nordeste do Brasil Fátima Verônica Pereira Vila Nova (IFPE), Anailza Cristina Galdino da Silva (IFPE)	197
Direito do mar na conservação dos espaços marinhos para além das jurisdições nacionais. Bruna Abreu Silveira (UFPEL)	211

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais

EBERI IX – 2022

ISBN 978-65-00-77001-8

Atores sociais e o olhar sobre o mar: contribuições conceituais. Carolina Dantas Nogueira (PUC-MG)	223
APA/ARIE da Barra do Mamanguape/PB e conservação ambiental: dialogando com as comunidades locais adjacentes. Maria da Glória Vieira Anselmo (UFPE), Fátima Verônica Pereira Vila Nova (IFPE) Maria Fernanda Abrantes Torres (UFPE)	233
A influência econômica da produção de sal na região da Lagoa de Araruama. Gustavo Gordo de Freitas (UFPel), Etiene Villela Marroni (UFPel).	245
Restingas e ecossistemas associados do Brasil: distribuição e identificação dos tensores ambientais. Janaina Barbosa da Silva (UFCG), Maria Fernanda Abrantes Torres (UFPE)	253

**A INFLUÊNCIA DOS COMPLEXOS DE SEGURANÇA REGIONAL
EM POLÍTICAS DE ESTADO DE DEFESA:
“efeitos colaterais” a partir de uma abordagem operacional.**

Rodrigo Monteiro Lázaro (INEST/UFF)

Resumo: Posicionando-nos pela epistemologia dos Estudos de Defesa como atividade de discussão cientificamente instruída, buscando a compreensão e o enfrentamento de problemas práticos da atividade de defesa, este trabalho possui o objetivo de compreender eventuais consequências do fenômeno da adoção, em políticas de defesa, da agenda de segurança com foco regional. Diante das relações de poder existentes em um Complexo de Segurança Regional formado, bem como da influência dos aspectos culturais em uma agenda de securitização, internalizá-la em uma política de defesa de cunho regional deve considerar não somente o atendimento de objetivos à nível político-estratégico, mas também possíveis “efeitos colaterais”. Indesejados à nível operacional, esses efeitos possuem potencial para comprometer a produção de doutrina que possui, dentre outras, as funções de organizar as capacidades de uma Força, orientar sua conduta de emprego e balizar os investimentos em pesquisa e experimentação do ramo industrial dedicado à entrega de produtos de defesa.

Palavras-chave: Complexo de Segurança Regional; Cultura; Doutrinas militares; Inovação; Indústria de Defesa.

INTRODUÇÃO

Ao debruçarmos sobre a correlação entre as diversas propostas de epistemologia referentes à área de conhecimento dos Estudos Estratégicos e dos Estudos de Defesa, com literaturas acerca da Segurança Internacional e da Teoria das Relações Internacionais, surgiram algumas inquietações relacionadas à Teoria dos Complexos de Segurança Regional, oferecida pelos professores de Relações Internacionais *Barry Buzan* e *Ole Wæver*, na obra *“Regions and Powers: the Structure of international Security”* (2003).

Tais inquietações decorrem da necessidade de uma melhor compreensão da ocorrência de efeitos colaterais indesejados, derivados da integração e da adoção de uma agenda de segurança com foco em um nível regional, notadamente quanto à elaboração de doutrinas militares. Ou seja, ao considerarmos as manifestações dos processos de securitização no sistema internacional, a partir de uma perspectiva regional, haveria restrições ao desenvolvimento autóctone de doutrinas militares, indiretamente impostas, derivadas da estrutura anárquica da composição do complexo



por duas ou mais unidades autônomas? Dentro de um Complexo de Segurança Regional, quais seriam os incentivos e resistências ao desenvolvimento de doutrinas operacionais, diante do peso imposto pela influência do balanço de poder?

Referenciando-nos por tais questões, estruturamos esse trabalho em cinco partes, sendo, a primeira, a presente introdução. Na sequência, confrontaremos a Teoria do Complexo de Segurança Regional com o Neoinstitucionalismo Sociológico e com o Modelo Teórico para a Implementação de Doutrinas. Em seguida, abordaremos a influência da doutrina para a produção de capacidades militares, e sua relação com a Base Industrial de Defesa. Na quarta parte, apresentaremos um possível “efeito colateral” indesejado para certos Estados, provocado pela opção por uma agenda de segurança regional. Ao final, retomaremos os principais aspectos considerados ao longo do desenvolvimento, objetivando compreender eventuais consequências do fenômeno da formação e integração a Complexos de Segurança Regional, em proveito da assessoria à elaboração de políticas de Estado de Defesa.

Nossa metodologia atenderá ao formato de uma pesquisa exploratória, buscando identificar conceitos e fenômenos, em adição a uma abordagem qualitativa, por meio de uma revisão bibliográfica.

DAS TEORIAS DO COMPLEXO DE SEGURANÇA REGIONAL, DO NEOINSTITUCIONALISMO SOCIOLOGICO E DO MODELO PARA A IMPLEMENTAÇÃO DE DOCTRINAS MILITARES

Na obra “*Regions and Powers: the Structure of international Security*”, datada de 2003, *Barry Buzan* e *Ole Wæver* apresentam a Teoria do Complexo de Segurança Regional (TCSR). Tal teoria considera o protagonismo emergente de considerações regionais nas Relações Internacionais, notadamente nos efeitos mediadores que as regiões produzem sobre como a dinâmica global de polaridade das grandes potências opera no sistema internacional (BUZAN; WÆVER, 2003).

A TCSR considera que os recortes regionais (com continuidades geográficas) são dependentes do nível de relacionamento entre os Estados que as compõem, notadamente no que tange aos aspectos relacionados à segurança. Dessa forma, a contraposição às ameaças comuns estabelecidas pelos Estados de uma região é indissociável de uma postura coletiva de defesa estabelecida. *Buzan* e *Wæver* assim definem um Complexo Regional de Segurança:

“Um conjunto de unidades cujos principais processos de securitização, dessecuritização, ou ambos, estão tão interligados que seus problemas de segurança não podem ser razoavelmente analisados ou resolvidos separadamente um do outro”. (BUZAN; WÆVER, 2003, p. 44, tradução nossa)

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

Ou seja, a ideia central da Teoria reside na proposta de que os conteúdos substanciais dos processos de securitização e dessecuritização no sistema internacional se manifestarão por *clusters* regionais. Em outras palavras, a insegurança que um ator estatal percebe apresenta-se como resultado de uma relação regional (HATALEY, 2020). Essa insegurança poder surgir de forma endógena à região, decorrente de um estado de violência gerado por conflitos históricos, culturais, econômicos ou sociais da própria região em questão, ou mesmo exógena a ela, quando sua percepção é decorrente de atos ou ações de um agente situado fora da região, porém com um transbordamento de efeitos para ela (HATALEY, 2020).

A formação dos Complexos de Segurança Regionais deriva da interação entre uma estrutura que se encontra anárquica, constrangida pelas pressões exercidas por atores estatais ou não, presentes na geografia local, e a consequente produção do equilíbrio de poder. Nesse aspecto, a premissa básica de que a interdependência de segurança tende a ser regionalizada é fortemente mediada pelo poder das unidades envolvidas (BUZAN; WÆVER, 2003).

A partir de uma perspectiva construtivista, que mescla elementos materiais (clássicos do realismo) com aqueles intersubjetivos (ou imateriais), as definições de segurança, do “perturbador” que se será securitizado (que ameaçaria a existência do Estado), bem como o objeto de referência que deverá ser protegido, são decorrentes de um processo político de construção social, que opera oportunos e sucessivos “atos de fala” (discursos), protagonizados por um ator relevante de uma sociedade, o agente securitizador, considerado por uma audiência como o detentor de autoridade, sendo ele normalmente o Estado (WÆVER, 1995). Diante disso, vejamos como o aspecto cultural pode influenciar a formação de Complexos de Segurança Regionais.

Segundo *Wendt* (1999), a cultura se apresenta não apenas como um somatório de ideias compartilhadas dos indivíduos, mas sim como um fenômeno comumente sustentado. Os efeitos constitutivos e causais da cultura sobre os agentes podem desdobrar-se em seus comportamentos, nas suas identidades e nos seus interesses.

Já *Katzenstein* (1996), oferece que três são os fatores fundamentais na construção social da segurança: cultura, as normas e a identidade. A cultura se refere a um conjunto de padrões avaliativos, como normas e valores, e a um conjunto de padrões cognitivos, como regras e modelos, que definem quais atores sociais existem em um sistema, como eles operam e como são relacionados entre si. Em outras palavras, a cultura outorga significado nas ações dos agentes.

No diapasão da Teoria da Securitização, o que importa é a crença difundida em uma audiência quanto à sua exposição existencial à suposta ameaça apresentada pela



razão de ser do Estado (WÆVER, 1995). Para tal, o Estado se valerá das características da cultura de sua sociedade em proveito do convencimento da audiência. Esses movimentos do Estado podem ser influenciados por terceiros agentes, por meio dos *lobbys* de empresas da Base Industrial de Defesa e Segurança, de grupos políticos organizados e pelas próprias Forças Armadas, dentre outros.

Para que haja a condição necessária ao convencimento/aceitação de uma audiência para que um elemento seja securitizado, “autorizando” a ação estatal a empregar capacidades que restrinjam a liberdade ou ainda eliminem esse elemento, faz-se mister que o “ato de fala” esteja em sintonia com a cultura (normas e valores) da sociedade que compõe tal audiência. Ou seja, estabelecer um clamor em uma audiência para que o elemento securitizado seja interpretado como uma ameaça a própria existência, legitimando a ação do agente securitizador, considerará aspectos da cultura de uma audiência, corroborando a predileção pela securitização.

Retomando a Teoria do Complexo de Segurança Regional, que amplia o exposto pela Teoria da Securitização ao nível regional, notamos, então, que para haver aceitação do ato de securitização em uma região, far-se-á necessária a sobreposição de aspectos culturais dos Estados geograficamente envolvidos. Associando a isso, o fato de que uma interdependência regionalizada de segurança é mediada pela relação de poder entre as unidades envolvidas, multiplicam-se os agentes de pressão que buscam obter a sensibilidade das audiências com o “ato de fala”. O somatório dos movimentos de pressão executados pelo Estado regional mais influente necessitaria considerar, então, os mencionados aspectos identitários, operacionalizando continuamente o emprego de poder para conformar traços culturais terceiros, oportunizando a condição necessária para a afetação da audiência regional, colocando em movimento, assim, práticas e políticas de segurança de interesse.

Expostos alguns pontos acerca da Teoria do Complexo de Segurança Regional, analisaremos adiante a Teoria do Neoinstitucionalismo Sociológico, notadamente no que tange às interações culturais.

Segundo *Hall e Taylor* (2003), a Teoria Neoinstitucional busca compreender a relação entre instituição e comportamento, buscando explicar o processo pelo qual as instituições surgem ou se modificam, bem como o papel performado pelas instituições na determinação de resultados, decorrentes da dinâmica da interação social com comportamentos individuais. Em sua versão sociológica (há o Neoinstitucionalismo Histórico e o Neoinstitucionalismo da Escolha Racional que não serão abordados no âmbito desse trabalho), o Neoinstitucionalismo propõe que as decisões tomadas no seio de instituições não seriam influenciadas apenas por questões de eficiência ou

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

eficácia, mas também em termos culturalistas.

Em oposição à ideia de que uma instituição se desenvolve pela eficácia com a qual ela serve às finalidades materiais daqueles que a aceitam, o Neoinstitucionalismo Sociológico sustenta que as organizações adotam novas práticas institucionais por motivos que possuem menos influência do aumento da eficácia e sim pelo reforço que oferece à legitimidade social de seus adeptos. Aquilo que um indivíduo tende a considerar como uma “ação racional” é ele próprio um objeto socialmente construído. Ou seja, ao invés de postular que os indivíduos que compõem uma organização são empenhados a maximizar seu bem-estar material, os teóricos sociológicos do Neoinstitucionalismo descrevem que o universo de indivíduos dessa organização buscará definir ou exprimir suas identidades conforme modos socialmente apropriados (HALL; TAYLOR, 2003).

Identificamos, então, uma influência do construtivismo social sobre o Neoinstitucionalismo sociológico, a partir da constatação de que aquilo que um indivíduo consideraria como uma ação racional seria, em verdade, algo socialmente construído, decorrente das interações culturais que preponderariam sobre uma única lógica instrumental. Assim, retomando *Katzenstein* (1996), as mudanças e decisões em um ambiente institucional decorreriam do balizamento que a cultura nos propõe, referindo-se a normas, valores e padrões cognitivos, como regras e modelos, definindo, enfim, como os agentes da instituição a operação. Concluindo a análise das propostas teóricas a serem comparadas nesse trabalho, abordaremos os aspectos principais do Modelo Teórico sugerido por *John Nisser* (2021) para a Implementação de Doutrinas militares².

Nisser (2021) conceitua formalmente uma doutrina militar como princípios fundamentais que requerem julgamento na aplicação, registrados em documentos oficiais que as Forças Militares usam como referência que guia a implementação de mudanças. Para ele, uma boa doutrina militar é aquela que consegue materializar uma pretendida mudança de conduta, enquanto uma má doutrina é aquela ignorada, que deixa uma lacuna entre o que foi formalmente decidido, influenciado por boas práticas observadas em exercícios militares e operações, e o que é realmente praticado.

Revisões críticas doutrinárias são periodicamente demandadas, em decorrência de mudanças nas características de um ambiente operacional, como por exemplo, na forma em que ameaças estabelecidas ou objetos securitizados passam a se comportar operacionalmente, ou mesmo por conta do estabelecimento de novas ameaças. Diante disso, atualizações são implementadas nas doutrinas, ou novas doutrinas são elaboradas. Para que tais inovações sejam efetivamente assimiladas na



forma de agir das Forças Militares, materializando mudanças de conduta, três fatores mostram-se fundamentais: a coerência cultural, a autoridade e a credibilidade (NISSER, 2021). Para fins desse trabalho, maior atenção será dispensada a coerência cultural.

Teoricamente, uma nova doutrina que esteja em harmonia com aquilo que uma Organização Militar acredita, possui maior sucesso de implementação. Essa crença, que junto com pressupostos, ideias e normas, amalgamam a cultura, molda as ações de uma organização e como ela percebe o mundo ao seu redor. Em contraste, doutrinas que não são culturalmente coerentes serão provavelmente rejeitadas, havendo resistências a sua aceitação e implementação. Isso ocorre por haver a percepção de que elas estão erradas, ou seja, que não produzirão os efeitos delas esperados, mesmo que prescrevam conceitos que estejam racionalmente corretos (NISSER, 2021).

Embora seja possível conduzir uma retrospectiva por meio de estudos de caso históricos de conflitos armados, e identificar várias maneiras pelas quais uma doutrina poderia ter alterado o resultado final de uma batalha, estimar antecipadamente se tal doutrina funcionará ou não é quase impossível, mesmo testando-a em simulações, exercícios e treinamentos, onde o ambiente é controlado. Diante das dificuldades de se avaliar a efetividade de uma doutrina, uma vez que o envolvimento em guerras se mostra raro e, quando ocorre, imensamente complexo, notamos que há protagonismo das predisposições culturais na dinâmica de uma ação no combate, diante de qualquer outro fundamento essencialmente racional.

Concluimos, parcialmente, que as teorias acerca do Complexo de Segurança Regional, do Neoinstitucionalismo Sociológico e do método para a implementação de doutrinas apoiam-se em um ponto de similitude: a importância protagonista dos aspectos culturais de um determinado grupo social. Esses aspectos balizam a percepção e a interpretação de diferentes atores, notadamente no que tange à definição de ameaças e como as instituições que colocam em movimento as capacidades da expressão militar do Poder Nacional do Estado se comportarão. Vejamos nas seções seguintes, no contexto da formação do Complexo de Segurança Regional, como pode ser nociva a influência de terceiros na práxis cultural, em busca da sensibilização de uma audiência, especificamente no que tange às decisões tomadas pelo Estado como agente, cuja razão de ser, ao preservar a vida e a propriedade de sua sociedade, demanda o exercício do uso da força.

DA INFLUÊNCIA DA DOCTRINA NA PRODUÇÃO DE CAPACIDADES E NO FOMENTO À BASE INDUSTRIAL DE DEFESA

Anacronicamente preocupados com suas seguranças, os Estados buscam desenvolver capacidades militares³ que tenham condições de se opor a ameaças estabelecidas. Tal desenvolvimento é fortemente dependente de uma gestão eficaz do conhecimento doutrinário, conjugado de forma harmônica com outros atributos, como: organização, ou seja, como uma Força dispõe seus ativos, funcional e espacialmente; pessoal, como a disponibilidade da força de trabalho, com as competências necessárias ao exercício de cargos e funções; ensino ou educação, como atividades continuadas de capacitação e habilitação ao desenvolvimento do pessoal; material, abrangendo a disponibilidade e a confiabilidade, eficácia e eficiência de sistemas, equipamentos e meios; adestramento, compreendendo as atividades de preparo do pessoal para a execução de tarefas; e infraestrutura, como os elementos estruturais necessários à produção e manutenção da capacidade militar (BRASIL, 2017). Propomo-nos, nesta seção, a dar continuidade à reflexão acerca dos efeitos decorrentes da interferência cultural de terceiros, com impacto na produção doutrinária das Forças Armadas de um Estado. Para tal, utilizaremos referências existentes no Ministério da Defesa (MD) da República Federativa do Brasil.

Vejamos, inicialmente, a definição de doutrina, em acordo com a Doutrina Militar de Defesa do MD:

“[...] é definida como parte da doutrina militar brasileira que aborda as normas gerais de organização, do preparo e do emprego das Forças Armadas, quando empenhadas em atividades relacionadas com a defesa do país. Seus assuntos relacionam-se diretamente com a garantia da soberania e da integridade territorial do país, além da consecução de interesses nacionais. A doutrina caracteriza-se como um conjunto de princípios, conceitos, normas e procedimentos, fundamentado principalmente na experiência, destinado a estabelecer linhas de pensamentos e a orientar ações” (BRASIL, 2007, p. 12)

A partir da definição de doutrina estabelecida, relacionaremos algumas funções que ela exerce. Internamente a uma Força Armada, a doutrina produz efeitos na reflexão sobre a guerra, no planejamento da constituição de uma Força, em sua instrução e no seu adestramento. Por criar uma comunhão de pensamentos tendo em vista a ação, a doutrina é governada por um princípio de eficácia, o que demanda sua constante revisão (COUTAU-BÉGARIE, 2010). A revisão crítica doutrinária pode ser decorrente não somente da pressão imposta pelo



desenvolvimento tecnológico, mas também as características cambiantes de um ambiente operacional (MOREIRA, 2012).

Em paralelo a função interna, a doutrina possui uma dupla função externa, com viés declaratório: a primeira com relação aos países aliados e parceiros, a partir da divulgação de doutrinas que acabam por influenciar a visão que as Forças Armadas desses países terão acerca da forma de empregar suas capacidades, materializando uma “supremacia cultural”. A segunda, direcionada a ameaças em potencial, a contribuir para a credibilidade e à comunicação do discurso dissuasório (COUTAU-BÉGARIE, 2010).

Colin Gray (2010) classifica a doutrina como um dos insumos necessários à “prática estratégica”, a partir da constatação de que o pensamento estratégico pode não possuir propósito algum se divorciado da atividade que, à nível operacional/tático, produz efeitos estratégicos. Tal atividade - o emprego de doutrinas - ao balizar o uso de meios, ou em proveito da efetividade de estratégias dissuasórias, contribui para a geração de efeitos que, organizados de forma sequencial ou acumulativa, proporcionam as condições necessárias para o atingimento de objetivos. Ou seja, os extremos do nível de condução de uma dialética de interesses (considerando um espectro que vai da competição ao conflito, passando pela crise) entre atores adversariais (estatais ou não-estatais), quais sejam, o estratégico e tático, apresentam-se conectados pelo emprego de doutrinas.

Milan Vego (2020), por sua vez, estabelece que uma doutrina poderá se tornar defasada ou desatualizada, caso desconsidere mudanças tecnológicas disponíveis ou em estudo. Tais mudanças, ao serem correlacionadas com a doutrina existente, em um ambiente favorável a inovação, provocam a reflexão sobre a adaptabilidade dessas tecnologias em proveito da solução de problemas militares, evitando que a doutrina existente se torne cristalizada. Ao ser aplicada de forma rígida, a doutrina transmuta-se em dogma, podendo trazer sérias consequências estratégicas. *Vego* também menciona que a aderência dos avanços tecnológicos à inovação doutrinária não pode ser totalmente explorada, caso não haja uma mudança cultural e organizacional que a implemente. Ademais, o estabelecimento de novas missões, decorrentes das características cambiantes de ameaças estabelecidas, podem descrever a necessidade de novas doutrinas (FRAVEL, 2019).

Diante das funções interna e externa da doutrina, bem como da relação que ela possui com a “prática estratégica”, nota-se que um sólido pensamento doutrinário orienta a gestão dos demais atributos que compõem uma capacidade militar (organização, pessoal, ensino, material, adestramento e infraestrutura). A doutrina, ao

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

traduzir recomendações estratégicas para o nível operacional de emprego do Poder Militar, coloca em movimento uma tentativa de solução aos desafios que comprometem a manutenção dos interesses de um Estado. O êxito dessa solução dependerá de como a doutrina será amparada por sistemáticas que permitam sua evolução, tornando-a coerente com a realidade das características do ambiente onde se opera. Tal êxito ficará comprometido com o uso, em demasiado, de referências doutrinárias exógenas, elaboradas em um contexto recortado de teorias cujas perspectivas e parcialidades podem não proporcionar a performance esperada para a produção de efeitos no contexto de uma outra cultura operacional.

Ao utilizar e aperfeiçoar uma sistemática dedicada ao desenvolvimento de doutrinas, será possível promover uma reflexão sobre a incorporação operacional de tecnologias disponíveis no enfrentamento de desafios impostos ao emprego do Poder Militar. Segundo Moreira (2012):

“Desde os remotos tempos das lanças e espadas até os sistemas de armas de última geração, **a conduta do combate**, real ou virtual, **e seu resultado podem ser relacionados**, em alguma medida, **à tecnologia disponível**. **O modo de combater raramente permaneceu inalterado por muito tempo**, □...□. Nesse sentido, novas táticas e tecnologias de armas foram e tem sido objetivos de elevado interesse □...□” (MOREIRA, 2012, p. 75, grifos nossos).

Ou seja, correlacionar, em algum termo, a conduta do combate (uma doutrina de emprego), com uma tecnologia disponível, apresenta-se como algo anacrônico. Com o tempo, metodologias foram desenvolvidas, a fim de permitir que o conhecimento doutrinário existente (o atual modo de combater) pudesse subsidiar reflexões sobre como operacionalizar tecnologias inovadoras (desenvolvendo doutrinas para elas), a fim de obter novas capacidades à expressão militar do poder, preenchendo inabilidades identificadas.

Essa reflexão metodológica, no entanto, não se restringe ao seio de organizações castrenses, mas, devido à sua complexidade, precisa contar com a participação de representantes da Academia, bem como da Base Industrial de Defesa. Combinando a experiência dos tecnólogos, com a vivência operacional dos militares e as perspectivas de segmentos da Academia que formam os analistas de Defesa, mostra-se possível identificar opções tecnológicas que possuem o potencial em atender à solução de um desafio apresentado. Tal grupo deve ser incentivado a pensar alternativas ao cumprimento de uma missão, sem constrangimentos institucionais que desconsiderem aspectos culturais próprios e características do ambiente operacional onde atuará, em proveito, enfim, da elaboração autóctone de uma concepção⁴ doutrinária (BIRKLER; KENT; e NEU, 1998).



A materialização dessas concepções doutrinárias que incorporam tecnologias contribuirá não somente para a solução de inabilidades ao enfrentamento de desafios estabelecidos, mas, principalmente, ao fomento das instituições que compõem a Base Industrial de Defesa, incrementando sua aptidão para apresentar artifícios customizados à realidade de um conjunto de padrões avaliativos e cognitivos (cultura) que definem as instituições castrenses, impactando, por consequência, nos indivíduos que nela interagem. Ademais, diante do cerceamento tecnológico⁵ imposto por países detentores de tecnologia militar, bem como do amplo domínio dessas tecnologias por empresas estrangeiras (LONGO, 2007), o estabelecimento de um esforço autóctone, em volume satisfatório, de incorporação de tecnologias em doutrinas militares resultará em um incremento de recursos humanos capacitados, de interlocutores industriais genuinamente nacionais, bem como de arcabouço regulatório apropriado às peculiaridades da economia de Defesa.

Compreendendo, então, as relações de dependência entre doutrina, capacidades e Base Industrial de Defesa, investigaremos como a adoção da agenda de um Complexo de Segurança Regional poderá afetar essas correlações.

DO “EFEITO COLATERAL” DA AGENDA DO COMPLEXO DE SEGURANÇA REGIONAL EM POLÍTICAS DE DEFESA

Nesse ponto, retornamos às questões iniciais propostas: ao considerarmos as manifestações dos processos de securitização no sistema internacional, a partir de uma perspectiva regional, haveria restrições ao desenvolvimento autóctone de doutrinas militares, indiretamente impostas, derivadas da estrutura anárquica da composição do complexo por duas ou mais unidades autônomas? Dentro de um Complexo de Segurança Regional, quais seriam os incentivos e resistências ao desenvolvimento de doutrinas, diante do peso imposto pela influência do balanço de poder?

No amálgama de um Complexo de Segurança Regional, mostra-se *sine qua non* que haja, nas audiências dos Estados componentes, uma sensibilidade comum à percepção de que um determinado elemento perturbador à existência de valores e interesses dessas mesmas audiências se faça presente. Para tal, os agentes estatais, aqueles que colocam em movimento o “poder” que o Estado possui de administrar o emprego da violência, veicularão sucessivos “atos de fala” sintonizados com as culturas dessas sociedades, convencendo parcela suficiente delas a respaldarem a

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

decisão do emprego de capacidades militares contra o perturbador em questão. Em uma relação regional, a insegurança construída diante de certas ameaças por meio desses “atos de fala”, e a necessária interdependência dos Estados para eliminá-las são persuadidas por relações de poder existentes, que, no exercício da construção social da segurança, ao se depararem com a dependência de uma cultura uníssona regional, poderão constrangir os demais Estados componentes do Complexo para afeiçoá-la, em proveito do atendimento de interesses do Estado influenciador.

Conformar os costumes das sociedades dos Estados que integram a região demanda, por parte do Estado mais forte, influenciar continuamente a adoção de normas, regras, modelos e valores das sociedades terceiras, buscando significar o emprego das capacidades militares de toda a região em proveito da contraposição a objetos securitizados que atendam, notadamente, a agenda de segurança do Estado dominante. Esse processo de conformação cultural atinge igualmente as Instituições que regulam o setor de Defesa dos Estados dominados, que decidem integrar a agenda de um Complexo de Segurança Regional, na crença de que haverá o atendimento a objetivos políticos e estratégicos. No entanto, ao intervir nas decisões tomadas por indivíduos no ambiente institucional de Defesa, os traços culturais incorporados pela relação de subordinação ao Estado mais forte do Complexo Regional, moldarão, parcial ou integralmente, os objetivos ou mesmo as estratégias definidas na área de Defesa pelo ator estatal dominado, incentivando-o a emular a forma de pensar e agir o emprego das capacidades militares desse Estado mais forte.

A internalização gradativa desses traços culturais do ator regional dominante traz impactos à aceitação de mudanças operacionalizadas pelas propostas de doutrinas militares. Desse fato, podem decorrer resistências e descrédito nos esforços autóctones de desenvolvimento doutrinário por parte de Estados mais fracos, havendo natural afeição a aceitar e implementar a solução doutrinária apresentada pelo dominante, culturalmente coerente como aquela que deve reger a nova conduta de emprego.

Ao reproduzir a doutrina de emprego do poder militar preponderante do Complexo de Segurança Regional, despropositando os investimentos em soluções doutrinárias autênticas, os Estados mais fracos se submetem, em alguma medida, a uma situação que impõe limites ao planejamento de constituição das capacidades de sua Força Armada, diante da preponderância que a doutrina possui em balizar o que deve ser adquirido de material; como a Força deverá distribuir seus ativos espacialmente; o que deverá ser inserido nos currículos de formação das Escolas; e como serão executados os treinamentos.

Como a subordinação acaba por apresentar soluções imediatas ao modo de combater as ameaças enquadradas como comuns em um ambiente regional, em



parte por decorrência da influência cultural, o fenômeno da emulação doutrinária se apresenta instigador, notadamente quando há relevante diferença de poder entre os Estados que constituem um Complexo Regional. Forças Armadas pouco experimentadas em combate e que possuem restrições financeiras acabam implementar mudanças em suas doutrinas, em conformação com essa postura.

A emulação doutrinária, por sua vez, desconstrói a cultura organizacional baseada em experimentações, indispensável para a promoção de inovações, desincentivando a implementação de metodologias que unem o trabalho de representantes da Academia, dos militares e de empresas que formam a Base Industrial de Defesa. Esse fenômeno, que contribui para restringir a capacitação técnica dos recursos humanos integrantes dessas indústrias, adicionado à prática, em certa medida implementada, do cerceamento tecnológico pelos Estados mais fortes, acabam por impor certos constrangimentos aos demais países, ratificando a manutenção do poder relativo dentro do Complexo Regional.

Posicionando-nos por uma dimensão epistemológica dos Estudos de Defesa, como atividade voltada para a compreensão e enfrentamento de problemas ligados à Política de Defesa (DINIZ, 2015), nota-se que a decisão, à nível político-estratégico, da formação e integração a uma agenda regional de defesa e segurança, que considere a possibilidade de emprego de capacidades militares ao enfrentamento de objetos coletivamente securitizados, deve considerar as ações decorrentes ao nível operacional. As restrições, até certo ponto impostas, que incentivam o descrédito das Forças Armadas coadjuvantes em um Complexo de Segurança Regional em investir intelectualmente na elaboração de metodologias próprias que desenvolvam doutrinas reverberam institucionalmente. Esse fenômeno, complementado por outros refreamentos praticados pelos Estados mais fortes, notadamente na área de Ciência e Tecnologia, e de cenários econômicos vigentes nos países mais fracos que limitam o investimento, estimula resistências institucionais que acabam por encontrar eco na emulação de práticas doutrinárias, desestruturando o ambiente organizacional da inovação. Tal implicação acaba por se alastrar em todo um ramo industrial nacional dedicado à Defesa, contribuindo para a manutenção do *status quo* vigente de poder relativo dentro do Complexo de Segurança Regional.

CONCLUSÃO

No presente trabalho, propomos observar o fenômeno da formação dos Complexos de Segurança Regional, proposto por *Barry Buzan* e *Ole Wæver*, a partir

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

de uma outra perspectiva. Transitamos do nível político-estratégico, onde a decisão por integrar uma agenda regional de segurança é tomada, para o nível operacional, onde o emprego das capacidades do poder militar é colocado em movimento.

Côncios das parcialidades que essa nova visão perspectiva pode nos trazer, confrontamos a Teoria do Complexo de Segurança Regional com o Neoinstitucionalismo Sociológico e com uma metodologia teórica para a implementação de doutrinas militares, reconhecendo um ponto de similitude: o poder de influência dos aspectos culturais, que norteiam a interpretação de diferentes atores, notadamente quanto à securitização de elementos e como as instituições do Estado que operacionalizam o uso da força o farão.

Ao compreender as relações entre doutrina, capacidades militares e Base Industrial de Defesa, notamos como a integração à agenda regional de um Complexo de Segurança pode estimular resistências institucionais que desestruturam o ambiente organizacional dedicado à inovação, com consequências restritivas diretas às empresas que entregam produtos de defesa, reiterando a relação de poder relativo dos Estados que ratificam tal agenda.

Desta forma, Políticas de Defesa a serem elaboradas não devem se limitar às análises da perspectiva estratégica do setor. Considerando o protagonismo que os Estados ainda possuem, notadamente decorrente da relação de poder existente entre eles, o “debate regional” do atendimento à superação de desafios que envolvem o emprego do poder militar precisa levar em consideração aspectos operacionais que, interessantemente, retornam para o nível estratégico, impactando, no entanto, outras expressões do Poder Nacional, como a Econômica e a Científico-Tecnológico. Por fim, consideramos atendido o objetivo de compreender possíveis impactos da integração a uma agenda regional de segurança ao desenvolvimento de doutrinas, com transbordamento do fenômeno ao ramo industrial responsável pelos produtos de defesa. Nesse sentido, surge como valiosa a proposição de futuros estudos de caso, delimitados por um adequado recorte temporal, que permita identificar a ocorrência de tal fenômeno em Estados que optaram pela adoção de uma política de Defesa regional.

REFERÊNCIAS

BIRKLER John; KENT, Glenn; e NEU, C. Richard. ***Gaining New Military Capability. An experiment in Concept Development.*** National Defense Research Institute, 1998.

BRASIL. **Doutrina Militar de Defesa (MD51-M-04).** Brasília: Ministério da Defesa, 2007.

BRASIL. **Glossário das Forças Armadas (MD35-G-01) 5ª ed.** Brasília: Ministério da Defesa, 2015. Disponível em: <<https://www.gov.br/defesa/pt->



br/arquivos/legislacao/emcfa/publicacoes/doutrina/md35-G- 01-glossario-das-forcas-armadas-5-ed-2015-com-alteracoes.pdf/view>. Acesso em 19 ago. 2022.

BRASIL. **Relatório do Estudo do Planejamento Baseado em Capacidades**. Brasília, DF: Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, 2017.

BUZAN, Barry e WÆVER, Ole. **Regions and Powers: The Structure of international Security**. New York: Cambridge University Press, 2003.

COUTAU-BÉGARIE, Hervé. **Tratado de Estratégia**. Tradução de Brigitte Bentolila de Assis Manso et al. Rio de Janeiro: Escola de Guerra Naval, 2010.

DINIZ, Eugenio. **Breve Ensaio sobre Estudos de Defesa como Atividade Científica**. Revista Brasileira de Estudos de Defesa / Associação Brasileira de Estudos de Defesa. V. 2, n. 2, jul./dez. Porto Alegre: Associação Brasileira de Estudos de Defesa, 2015.

FRAVEL, M. Taylor. **China's Military Strategy since 1949. Active Defense**. New Jersey: Princeton University Press, 2019.

GRAY, Colin. **The Strategy Bridge: theory for practice**. Oxford: Oxford University Press. 2010.

HALL, Peter A. e TAYLOR, Rosemary C. **As Três Versões do Neoinstitucionalismo**. Lua Nova: Revista de Cultura e Política. n.58, São Paulo, 2003.

HATALEY, Todd. **Complejos de Seguridad Regional (Revisitados)**. In: Seguridad y Asuntos Internacionales. Asociación Mexicana de Estudios Internacionales (AMEI), Ciudad de México: Siglo XXI Editores, 2020.

KATZENSTEIN, Peter J. **The Culture of National Security: Norms and Identity in Word Politics**. New York: Columbia University Press, 1996.

LONGO, Waldimir Pirró e. **Tecnologia Militar: conceituação, importância e cerceamento**. Tensões Mundiais. Fortaleza: Revista do Observatório das Nacionalidades, volume 3, nº 5. jul./dez. 2007.

MOREIRA, William de Sousa. **Ciência e Tecnologia Militar: “Política por outros meios?”**. Revista da Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, v. 18, n. 2, jul/dez, 2012.

NISSER, John. **Implementing military doctrine: A theoretical model**. Comparative Strategy. Disponível em: <<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/01495933.2021.1912514>>. Acesso em 19 ago. 2022

VEGO, Milan. **General Naval Tactics: theory and practice**. Maryland: Naval Institute Press, 2020.

WÆVER, Ole. **Securitization and Desecuritization**. New York: Columbia University Press, 1995.

WENDT, Alexander. **Social Theory of International Politics**. New York: Cambridge University Press, 1999.



O SETOR AERONÁUTICO BRASILEIRO FACE À BID: UMA ANÁLISE DA OPÇÃO DE COMPRA DOS CAÇAS GRIPEN PELO BRASIL

Mário Augusto dos Santos (PPGCM/ECEME)

RESUMO: O século XXI impõe inúmeros desafios ao Brasil concernentes à Defesa, tornando os esforços em prol do desenvolvimento tecnológico uma constante, haja vista investimentos em CT&I serem essenciais para o aumento das capacidades militares. Enfatizando o setor aeronáutico, por demais relevante para a modernização da BID, toma-se como primordial o processo de modernização da frota aérea mediante a aquisição de novos caças de combate pela FAB. Não apenas garantir a defesa da Dimensão 22 e fortalecer o poder dissuasório é o almejado, mas também impulsionar o desenvolvimento tecnológico nacional. Ao se propor a aquisição de novos caças, as opções em pauta devem ser vislumbradas sob diferentes prismas tais como a melhor adequação aos interesses brasileiros, custos de manutenção das aeronaves, eficiência em combate e transferência de tecnologia. Isto posto, na aquisição dos Gripen, um conjunto de fatores condicionou esta escolha, cabendo, aqui, analisá-los, ressaltando a implicação destes para a BID.

Palavras-Chave: BID; Setor Aeronáutico Brasileiro; Caças Gripen; Defesa Nacional.

1 – INTRODUÇÃO

“Os que demonstram claramente aos agressores que se defenderão, serão mais temidos pelo inimigo, pois lhe parecerão um adversário em pé de igualdade quanto à temibilidade” – TUCÍDIDES

Sem embargo, o processo de desenvolvimento de um país, que se processa no decorrer de determinado período e é função direta da adoção de políticas públicas adequadas e condizentes com os objetivos almejados, deve abranger a implementação de um complexo industrial e tecnológico de defesa capaz de fazer deste país um importante *player* global.

Neste sentido, pode-se constatar que na segunda metade do século XX, com o recrudescimento na produção mundial de equipamentos militares, houve significativas mudanças tecnológicas e inovações que transbordaram do setor militar para o setor civil, gerando desenvolvimento e receita para os países detentores de tais tecnologias, o que fez com que a indústria de defesa passasse a ser considerada um percuciente motor do desenvolvimento científico e tecnológico (Andrade e Leite, 2017).

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

O setor aeronáutico se reveste de acentuada importância pelo fato de se embasar em uma engenharia altamente qualificada, que é base primordial de processos de desenvolvimento tecnológico e de inovação, o que torna esta indústria um ativo estratégico. Em adição, devido a sua natureza intrínseca, à indústria aeronáutica impõe-se atuar continuamente – seja no intuito de absorver, criar ou demandar inovações em uma elevada gama de produtos e equipamentos – na fronteira tecnológica, razão pela qual é bastante reduzido o número de países no mundo que se propuseram a desenvolver e controlar esta indústria (Miranda, 2016).

Os impactos positivos causados pela indústria aeronáutica no que concerne à pauta de exportações e à criação de empregos qualificados fazem com que governos tenham por meta desenvolver inúmeros programas e políticas públicas de apoio às empresas deste segmento (compras governamentais, financiamentos subsidiados e as mais variadas subvenções, por exemplo), os quais atuam em conjunto com incentivos às atividades de P&D nos setores público e privado, dinâmica essa na qual universidades e centros de pesquisa assumem papel por demais relevante (Miranda, 2016).

Cumprido ressaltar que, dado seu alto grau estratégico, a indústria aeronáutica é um elemento de acentuada importância na BID dos países, compondo o chamado setor aeroespacial e de defesa, que traz em seu bojo empresas como Boeing, Airbus, Bombardier e Embraer, que atuam tanto no mercado bastante concentrado da aviação civil quanto no mercado de defesa, sendo este último o responsável pela plataforma aeronáutica militar (Ferreira, 2016).

No tocante ao cenário brasileiro, ao se pensar no setor aeronáutico, vislumbra-se a Embraer, uma das grandes responsáveis pelo fato de o Brasil ter sido, na década de 1980, o quinto maior exportador mundial de material de defesa, bem como a BID ter atingido um nível bastante elevado no mesmo período (Andrade e Leite, 2017).

Tendo por base o papel da Embraer no chamado setor aeroespacial e de defesa brasileiro, cabe aqui tecermos uma análise acerca dos condicionantes e das implicações relacionadas à opção do governo brasileiro pela compra dos caças suecos no intuito de modernizar a frota aérea do país e, desta forma, aumentar a capacidade de dissuasão brasileira.

Isto posto, o texto estrutura-se da seguinte forma: o primeiro capítulo tem por objetivo traçar um panorama da BID, enfatizando o segmento aeronáutico; o segundo aborda a supremacia do poder aéreo e analisa a Dimensão 22 da FAB, projeto que demanda uma constante modernização da frota aérea brasileira; por fim, o último capítulo pretende analisar a opção brasileira pelos caças suecos.



2 – UM PANORAMA DA BID BRASILEIRA

Aqui entendida como o conjunto das empresas estatais ou privadas que participam diretamente de uma ou mais etapas de pesquisa, desenvolvimento, produção, distribuição e manutenção de bens e serviços militares (Andrade, 2016), a BID deve ser contemplada como um motor do desenvolvimento econômico e tecnológico, bem como encarada como um instrumento de projeção de poder do país, inserindo-se nos condicionantes de uma ordem internacional de polaridade difusa que emerge no pós 11/09.

De fato, mediante investimentos no setor de defesa, direcionados sobretudo ao campo de P&D e à CT&I, propicia-se vetores de desenvolvimento econômico embasados na geração de empregos, na qualificação de mão de obra, no crescimento do parque industrial e tecnológico e na melhoria de importantes variáveis macroeconômicas. Por outro lado, o desenvolvimento de capacidades militares é fonte irradiadora de poder e aumenta o poder de dissuasão do país.

Paulatinamente, novas variáveis vêm sendo consideradas no espectro brasileiro de Defesa: o contexto internacional marcado pela assimetria de poder; emergência de conflitos localizados (étnicos e/ou religiosos, principalmente); desenvolvimento acelerado da tecnologia de informação, modernizando o aparato militar de vários países; rearmamento em nível mundial; e, sobretudo, as aspirações brasileiras de projeção de poder no cenário internacional.

Desta forma, o início do século XXI vem gerar incrementos positivos na BID, podendo-se verificar a expansão das empresas do setor e uma retomada nas exportações de equipamentos militares, tendo em vista o aumento dos gastos militares de vários países, em razão dos novos condicionantes da ordem internacional.

Neste sentido, o setor de defesa brasileiro que se destaca na pauta de exportações é o setor aeronáutico, sendo a Embraer a empresa com maior participação no mercado externo de defesa, sobretudo com a venda do avião Super Tucano para países como Chile, Indonésia, Angola e Estados Unidos, este último tendo adquirido um lote inicial de vinte aeronaves, a serem utilizadas em missões militares no Afeganistão (Andrade, 2016).

Assim, tendo em vista a importância do segmento para a BID, é imperioso que políticas públicas que visem uma maior expansão da chamada plataforma aeronáutica

militar brasileira¹ sejam adotadas. Não obstante, a alta capacidade produtiva e tecnológica das empresas deste setor, bem como a relação destas com o Estado são fatores a justificar a relevância deste para a BID (Ferreira, 2016).

3 – O PODER AÉREO E A DIMENSÃO 22 DA FAB.

Segundo Pinto (2003), desde que se passou a vislumbrar o avião como um instrumento de combate, o que ocorre a partir da Primeira Guerra Mundial, este foi se desenvolvendo e se aperfeiçoando constantemente até os dias atuais. Tais aperfeiçoamentos foram responsáveis pelo surgimento de uma dimensão estratégica de grande relevância para o sucesso em operações militares, tendo o desenvolvimento do poder aéreo mudado as noções da guerra e as operações militares.

Conforme aponta Rosa (2014), a introdução das aeronaves nas guerras, ocorrida no início do século XX, acarretou uma mudança significativa na perspectiva de emprego das forças militares, gerando uma revolução nos assuntos militares na medida em que propicia o surgimento de uma nova dimensão no campo de batalha.

Vários são os teóricos do poder aéreo, entretanto o destaque será dado aos chamados precursores, o italiano Giulio Douhet (1869–1930) e o norteamericano William Mitchell (1879-1936). Para Mitchell o poder aéreo deveria ser utilizado não em substituição ao combate marítimo ou terrestre, mas sim como um contribuinte majoritário para estes. Em comum com Douhet era a percepção acerca da necessidade prioritária de domínio do ar, requisito básico para se obter a vitória (Rosa, 2014).

Importante ressaltar em Mitchell o fato de este acreditar na tecnologia como uma perspicaz ferramenta para o desenvolvimento do poder aéreo, bem como sua obra, *Winged Defense: The Development and Possibilities of Modern Air Power-Economic and Military*, ser um alerta para a necessidade de se consolidar uma base industrial para o desenvolvimento e a produção de aeronaves (Rosa, 2014).

Considerado o principal precursor do poder aéreo, Douhet vivenciara, inicialmente, em 1911, por ocasião do conflito entre o Império Otomano e a Itália, a utilização do avião como equipamento bélico. Contudo, apenas com a Primeira Guerra Mundial Douhet foi capaz de elaborar uma teoria para o uso do poder aéreo, a qual, baseada na crença de que em um ambiente de tecnologia moderna a guerra entre os grandes exércitos tornar-

¹ Abrange todo conjunto de aeronaves e equipamentos aeronáuticos empregados em atividades militares, desde os aviões de combate utilizados para garantir a superioridade aérea até as aeronaves de apoio, como transporte, treinamento, busca e salvamento. Neste sentido, esse segmento se caracteriza pela elevada amplitude e variedade das plataformas aeronáuticas de emprego militar, sendo estas agrupadas em seis subsegmentos: aviões de combate, treinamento, transporte e vigilância, além dos helicópteros e veículos aéreos não tripulados.



se-ia obsoleta, foi desenvolvida em torno das capacidades e potencialidades do poder aéreo (Pinto, 2003; Rosa, 2014).

Em seu livro, Douhet (1988) explicitava a visão de uma vitória na Guerra obtida mediante a destruição da capacidade econômica e da vontade de resistência dos inimigos (Pinto, 2003). Em adição, aplicando os princípios fundamentais da Guerra, Douhet concluiu que esta futuramente seria uma guerra total² (Douhet, 1988). Cumpre registrar que, ao se empregar esse poder aéreo, dois tipos de fatores deveriam ser observados, os fatores técnicos e os de emprego, sendo a velocidade, o raio de ação e a carga de armamento útil os fatores de emprego. À carga de armamento útil estaria diretamente associada a capacidade de destruição (Siqueira, 2010).

Para Douhet (1988), a vitória seria obtida mediante a conquista do domínio do ar e ser batido no ar implicaria em derrota e na aceitação de todas as condições a serem posteriormente impostas pelo vencedor. Logo, pode-se concluir que conquistar o domínio do ar seria uma questão de defesa nacional, objetivo este que se coaduna perfeitamente com os objetivos estratégicos da Dimensão 22 da FAB (FAB, 2019).

Douhet encontrou na Primeira Guerra Mundial o principal campo experimental para a teorização sobre o poder aéreo, extraindo desta as lições necessárias acerca dos condicionantes e desenvolvimento dos conflitos bélicos, e desenvolvido uma teorização sobre guerras futuras, a qual pode ser sintetizada em 12 (doze) pontos principais (Pinto, 2003).

Da análise do oitavo ponto de Douhet³ pode-se constatar uma busca por um poder dissuasório tendo o avião como principal meio militar, o que se encontra em consonância com os preceitos de defesa brasileiros, sobretudo os especificados na END e presentes na Dimensão 22 da FAB⁴ (FAB, 2019), os quais vêm demandar a renovação da frota aérea brasileira, incapaz, atualmente, de cumprir com os objetivos pretendidos.

Ampliando-se as concepções de Douhet, com o passar do tempo novos elementos tornaram-se relevantes na teoria por ele proposta, sobretudo ao se considerar

² Nesta guerra total, preconizava Douhet (1988) que estaria destinado ao poder aéreo uma tarefa de extrema importância, que seria aumentar a profundidade do campo de batalha, estendendo-o a todo o território e tornando-o vulnerável em qualquer ponto.

³ Segundo o 8º Ponto de Douhet (1988), apenas através das potencialidades ofensivas do avião conseguir-se-á a única forma eficaz de defesa, sendo impossível garanti-la por outros meios, sem um enorme esforço material e moral.

⁴ Cabe à Força Aérea manter a soberania do espaço aéreo e integrar o território nacional, atuando nos 22 milhões de Km² que compreendem o território (aproximadamente 8,5 milhões de Km²), a Zona Econômica Exclusiva (aproximadamente 3,5 milhões de Km²) e os Acordos Internacionais (aproximadamente 10 milhões de Km²), visando controlar, integrar e defender.

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

não apenas o ar, mas também o espaço como um importante elemento. Segundo Ramos e Matos (2019):

El perfeccionamiento de las aeronaves y de las tecnologías derivadas condujo al entendimiento de que el poder aéreo abarca un espectro más amplio, no importa cuál sea, no solo en el ambiente aéreo, sino también el espacial, ya que podría ser ejercido a través del espacio por medio de misiles balísticos intercontinentales o por el uso del espacio con el empleo de satélites (2019, p.4).

Em adição, de acordo com definições vigentes no Brasil, baseadas na doutrina básica da Força Aérea:

El poder aéreo es, en síntesis, una proyección del poder nacional con el objetivo de utilizar el espacio aéreo y el espacio exterior ya sea como instrumento de acción política y militar, o como factor de desarrollo económico y social, con el objetivo de conquistar y mantener los objetivos nacionales (Ramos e Matos, 2019, p.5).

A se ressaltar que, a fim de exercer o domínio do ar, bem como buscar os objetivos e interesses nacionais, o Brasil, apesar de dispor de várias aeronaves que possuam tal potencialidade, não possui muitas aeronaves que possam ser consideradas como pontas de flecha da FAB, sendo que as aeronaves A-1 já contam com idade operativa avançada, o que enseja esforços visando modernização da frota aérea brasileira (Ramos e Matos, 2019).

Essencial para se compreender os esforços visando a modernização da frota aérea brasileira – a ser engendrada, em um primeiro momento, mediante a aquisição de novas aeronaves por parte da FAB e, posteriormente, por meio da produção nacional – é a premissa de se desenvolver uma *Força Aérea de grande capacidade dissuasória, operacionalmente moderna e atuando de forma integrada para a defesa dos interesses nacionais* (FAB, 2019).

Resumidamente, as atividades da FAB de controlar, integrar e defender presentes na Dimensão 22 definem-se da seguinte forma: o controlar alude à responsabilidade da FAB pelo controle de voos não somente no espaço aéreo brasileiro, mas também – devido a acordos internacionais firmados – além do continente, sobre o Atlântico, em um total de 22 milhões de Km²; o defender visa garantir a soberania do espaço aéreo, o qual inclui tanto o território brasileiro quanto as fronteiras, bem como a Zona Econômica Exclusiva, perfazendo um total de 12 Km²; integrar relaciona-se a propiciar ajuda humanitária, ações cívico-sociais, transporte de pessoas e suprimentos, transporte de órgãos e urnas eleitorais e etc., ações estas mais voltadas para o atendimento de necessidades dos cidadãos brasileiros (FAB, 2019).

De conotação mais voltada para atividades militares, a missão de defender o território e garantir a soberania do país e de seu entorno estratégico pressupõe um acentuado poder de dissuasão, o qual apenas será possível caso se possua capacidades



militares adequadas, derivando daí os esforços pela modernização da frota aérea brasileira, que se insere no rol dos Projetos Estratégicos da FAB, que tem o Projeto FX2 – Gripen como um dos mais relevantes para a aviação militar brasileira (FAB, 2019; Tavares, 2017).

4 – O PROJETO F-X2

Considerando que a internalização de tecnologias avançadas possua a capacidade de propiciar independência tecnológica para o Brasil, bem como aumentar a competitividade da indústria de defesa, uma das ferramentas adotadas pelo governo brasileiro para a revitalização da BID é a determinação que fornecedores estrangeiros devem celebrar Acordos de Compensação Comercial, Industrial e Tecnológico, sendo a transferência de tecnologia uma dessas modalidades de compensação (Tavares, 2017).

Neste sentido, a aquisição de aeronaves e armamentos com tecnologia de última geração é encarada como uma relação bilateral visando a possibilidade de desenvolvimento conjunto para ambos. Logo, o Projeto F-X2 – executado em parceria com o governo sueco e com a contratação da empresa sueca Saab – se enquadra perfeitamente nas diretrizes do MD no que tange à busca de parcerias com países detentores de tecnologias avançadas e na internalização de tais tecnologias, as quais são fundamentais para permitir a independência tecnológica da indústria aeroespacial brasileira (Tavares, 2017).

4.1 – Breve Histórico do Projeto F-X2

Em 2000, o governo criou o Programa de Controle do Espaço Aéreo Brasileiro (PFCEAB), que ratificava a necessidade de renovação da frota aérea e fornecia as bases para licitação internacional do F-X, aberta oficialmente em 2001. Contudo, no início de 2003, o processo de aquisição dos caças foi adiado devido ao redirecionamento do orçamento governamental para outras áreas e programas sociais, segundo diretrizes do novo governo que à época assumia o poder e que tinha por objetivo aumentar gastos na área social. Desta forma, após passar por sucessivos adiamentos, o processo de licitação para aquisição dos caças foi finalizado em 2005 (Andrade e Lima, 2018).

Cumprir registrar que à época o contexto sulamericano era caracterizado por um aumento dos gastos militares dentre os países da região, preocupados com questões relativas à defesa e segurança diante de potenciais ameaças externas. Em adição, no plano interno, com a publicação das primeiras versões da PND e da END, envidavam-

se esforços para uma revitalização da BID. É nesta conjuntura, ainda que pontuada pelos efeitos de uma crise financeira mundial, que, em maio de 2008, o MD, no intuito de buscar uma solução definitiva e não mais temporária para a aviação de caça brasileira, retoma a proposta de reaparelhamento da FAB e autoriza a ativação do Projeto F-X2⁵ (Andrade e Lima, 2018).

4.2 – O Processo de Escolha das Aeronaves

Dentre as 6 (seis) empresas concorrentes estavam: a Boeing, com seu F/A-18 Super Hornet; a Dassault, com o Rafale; o consórcio europeu Eurofighter, com o Typhoon; a Lockheed Martin, com seu F-35 Lightning II; a Rosoboronexport, com o Sukhoi Su-35; e a Saab, com o Gripen NG (Andrade e Lima, 2018).

A francesa Dassault contava com a simpatia inicial do governo brasileiro, devido aos acordos de cooperação técnica em termos de defesa já existentes entre Brasil e França. Por outro lado, a FAB tinha preferência pela sueca Saab, haja vista que o Gripen NG atendia melhor aos requisitos técnicos exigidos e possuía melhor custo-benefício do que o Rafale (Tavares, 2017; Israel e Lima, 2018).

Era nítido, em um primeiro momento, que os interesses de política externa consubstanciados nas relações bilaterais Brasil-França iriam ditar o resultado da escolha e se sobrepor a uma análise mais técnica e criteriosa feita pela FAB. Finalmente, após idas e vindas, o MD anuncia, em 18 de dezembro de 2013, a oferta selecionada: o Gripen E, da Saab.

Sobre o processo de escolha, afirma Tavares (2017) que:

Os projetos apresentados foram avaliados quantitativamente e qualitativamente em relação ao aspecto de transferência de tecnologia e classificados quanto a sua aderência a cada uma das áreas apresentadas e consideradas essenciais para o desenvolvimento e a produção nacional de uma aeronave de caça de quinta geração (2017, p. 29).

3 – A Saab e o Gripen: razões da escolha

Importante ressaltar que no contexto de universalização da política externa brasileira que se acentua a partir de 2003, com a consequente redefinição das estratégias de inserção internacional do país, verifica-se um aprofundamento de relações

⁵ Visando atingir objetivos estratégicos duradouros, a aeronave deveria incorporar a possibilidade de o Brasil entrar como parceiro em um programa de alta tecnologia, com reflexos para indústria de defesa nacional, seja por intermédio de obrigações contratuais, com envolvimento direto das empresas no desenvolvimento, produção e manutenção da aeronave, seja por compensações comerciais (offset) (Tavares, 2017, p.27).



bilaterais com a Suécia, as quais foram calcadas, predominantemente, nos setores de tecnologia e de inovação, haja vista a grande expertise da Suécia nestes setores. Em 2009 destaca-se a assinatura, por parte do governo sueco, de um Protocolo Adicional sobre Inovação, que propiciou uma aproximação da Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI) e da Finep com a Agência Sueca de Inovação. Posteriormente, em 2011, essa aproximação resultou na criação do Centro Brasil-Suécia de Pesquisa e Inovação (CISB), em São Bernardo do Campo (Andrade e Lima, 2018).

Pode-se observar a convergência de interesses entre ambos os países, o que resulta em uma conjuntura favorável para a Saab, que já contava com a preferência por parte da Aeronáutica. Ademais, havia uma vantagem competitiva importante para o Gripen E que residia no fato de este ser um projeto em andamento, passível de contribuição por parte de empresas brasileiras, especialmente a Embraer Defesa e Segurança (EDS), e com transferência de tecnologia. Outrossim, o potencial de o Brasil absorver tecnologia no estado da arte da aviação de caça e a possibilidade de, futuramente, a EDS vir a exportar os mesmos aviões⁶ foi fator por demais determinante (Andrade e Lima, 2018).

Importante para a aquisição dos caças pelo Brasil foi o fato de a Saab ter participado anteriormente de um processo similar na África do Sul, tendo sido a escolhida para venda de 28 aeronaves JAS Gripen para o governo sulafricano, tendo propiciado o desenvolvimento da indústria local por intermédio de programas de compensação (Tavares, 2017).

Os novos caças Gripen E se caracterizam pela multifuncionalidade (plataformas flexíveis), dado que uma mesma aeronave possui a capacidade de ser utilizada em diversas missões, necessitando, apenas, que se faça a escolha do armamento adequado a cada uma delas, tornando obsoletas as antiga aeronaves de combate destinadas a fins específicos. Possuir sofisticados sistemas de intercomunicação de dados com outras aeronaves, satélites e centros de comando, controle e inteligência também são características presentes (Ferreira e Neris, 2018).

Por fim, cabe questionar não a compra dos Gripen E para atender às necessidades de renovação da frota aérea brasileira, mas sim se 36 caças seriam suficientes para exercer as atividades exigidas pela Dimensão 22. Assim, esta atividade de preparo da FAB não estaria de fato encerrada, devendo ser continuada, o que demandaria a aquisição de um segundo lote de caças (Revista Força Aérea, 2018).

⁶Tais aeronaves serão futuramente produzidas em parceria com a EDS no Centro de Projetos e Desenvolvimento do Gripen, em Gavião Peixoto.

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

Outro ponto levantado diz respeito ao fato de a força aeroespacial de um país ser determinada pela sua disponibilidade em combate, a qual pode variar entre 50 a 70%, nunca atingindo os 100%, ou seja, em nenhuma hipótese provável os 36 caças estariam disponíveis para uso ao mesmo tempo, justificando, assim, a aquisição de um novo lote de caças no intuito de ampliar esta disponibilidade. Em adição, tendo em vista que até a chegada das novas aeronaves, a FAB operará com caças antigos e de outros modelos, e que mesmo com a chegada dos Gripen estes não serão simplesmente abandonados, isso atentaria contra a padronização das aeronaves da frota brasileira.

Por fim, como argumento a favor de se adquirir um novo lote de caças está o custo-benefício de aquisição de um lote subsequente, o que, tendo em vista que as estruturas já se encontrariam estruturadas e não necessitariam ser novamente reorganizadas os custos de produção seriam menores, o que poderia vir a representar uma significativa economia (Revista Força Aérea, 2018).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tendo em vista o atendimento das necessidades da FAB mediante a aquisição dos caças Gripen, escolhidos sob rigoroso processo que privilegiou a transferência de tecnologia e a contribuição importante para a indústria de defesa brasileira, ainda que se questione se, de fato, o número de caças adquiridos poderá suprir totalmente os interesses do país, é inegável que esta aquisição trará benefícios para o Brasil.

Constatou-se ao longo deste texto a importância de investimentos na BID e na criação de um sistema moderno e integrado de defesa, pois mesmo que se advogue uma vocação pacífica do país, esta não significa abdicar de armas que gerem dissuasão, sobretudo em um contexto caracterizado por um aumento global nos equipamentos militares e na modernização das Forças Armadas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, I. O. Base Industrial de Defesa: Contextualização Histórica, Conjuntura Atual e Perspectivas Futuras. In: Mapeamento da Base Industrial de Defesa. Brasília. ABDI / IPEA, 2016.

ANDRADE, I. O., LEITE, A.W. A Indústria de Defesa no Contexto da Política de Inovação. In: TURCHI, L. M., MORAIS, J. M. (Org.). Políticas de Apoio à Inovação Tecnológica no Brasil: avanços, limitações e propostas de ações. Brasília. IPEA, 2017.



ANDRADE, I. O.; LIMA, R; C. Parcerias Estratégicas na Agenda Tecnológica de Defesa: O Caso Brasil-Suécia. In: Política Externa Brasileira em Debate: Dimensões e Estratégias de Inserção Internacional no Pós-Crise de 2008. Brasília. IPEA, 2018.

DOUHET, G. O Domínio do Ar. Rio de Janeiro. Instituto Histórico-Cultural da Aeronáutica, 1988.

FORÇA AÉREA BRASILEIRA. Revista Dimensão 22. Brasília, 2019.

FERREIRA, M. J. B. Plataforma Aeronáutica Militar. In: Mapeamento da Base Industrial de Defesa. Brasília. ABDI / IPEA, 2016.

FERREIRA, M. J. B.; NERIS JR, C. O Seguimento de Aviões de Caça da Aeronáutica: a inserção brasileira com o Projeto F-X2. In: FUCCILLE, A.; GOLDONI, L. R. F.; ADÃO, M. C. O. Forças Armadas e Sociedade Civil: Atores e Agendas da Defesa Nacional no Século XXI. São Cristóvão. Editora UFS, 2018. MELO, R. Indústria de Defesa e Desenvolvimento Estratégico: estudo comparado França-Brasil. Brasília. FUNAG, 2015.

MIRANDA, Z. Sistema de Inovação do Setor Aeronáutico: desafios e oportunidades para o Brasil. In: NEGRI, F., SQUEFF, F. H. S. (Org.) Sistemas Setoriais de Inovação e Infraestrutura de Pesquisa no Brasil. Brasília. IPEA, 2016.

PINTO, P. M. E. Giulio Douhet e John Warden: Aspectos Evolutivos da Teoria do Poder Aéreo. Lisboa. Instituto de Defesa Nacional. Revista Nação e Defesa. 2ª Série; Nº 106 (Outono-Inverno 2003), 2003.

RAMOS, A. F.; MATOS, P. O. Cambios en El Perfil de La Guerra y Reflexiones para La Preparación y El Empleo del Poder Aéreo Brasileño. Journal of the Americas. Air University, v. 1, n. 1, 2019. Disponível em

REVISTA FORÇA AÉREA. O Segundo Lote? Por que o Brasil Precisa de Mais Caças. Rio de Janeiro. Action Editora. Ano 23. Número 115. Dezembro, 2018. p. 36-45.

ROSA, C. E. V. Poder Aéreo: Guia de Estudos. Rio de Janeiro. Luzes, 2014

SIQUEIRA, M; B. Giulio Douhet: pioneiro, profeta e teórico do poder aéreo ainda atual. In: Revista Ideias em Destaque. Brasília. Instituto Histórico-Cultural da Aeronáutica. N. 34. Set/out, 2010.

TAVARES, J. C. C. Contribuições do Projeto F-X2 – Gripen NG para a Base Industrial de Defesa (BID): estudo sobre os benefícios esperados para a BID nacional. Monografia apresentada ao Departamento de Estudos da Escola Superior de Guerra como requisito à obtenção do diploma do Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia (CAEPE), 2017. Rio de Janeiro, 2017.

**INDÚSTRIA NAVAL BRASILEIRA: UMA BREVE REVISÃO TEÓRICA SOBRE
O DESENVOLVIMENTO E O SEU ESTADO ATUAL.**

Yasser Jaber Suliman Audeh (UFPel) e Rogério Royer (UFPel).

Resumo: Há muito se discute a importância do mar para a humanidade, e no Brasil o cenário não é diferente, possuindo uma enorme vocação marítima. Ao longo de quase 8 mil quilômetros de extensão, encontram-se 13 capitais e mais de 30 milhões de habitantes; destacando-se que aproximadamente 95% do comércio exterior brasileiro é feito pelo mar, e que neste encontra-se grande parte do petróleo e gás produzido no país (NEVES, 2022). Associadas a essas atividades encontra-se a indústria naval. Este trabalho tem como objetivo apresentar como se encontra a indústria naval brasileira. Neste sentido, o artigo apresenta um breve histórico sobre como se desenvolveu a indústria naval brasileira ao longo das últimas décadas, destacando quais são os quatro estágios deste desenvolvimento. Em um segundo momento apresenta-se o cenário atual, identificando os polos navais brasileiros, e caracterizando-os. Nas considerações finais, são elencadas algumas considerações sobre os desafios existentes para a indústria naval brasileira.

Palavras Chaves: Indústria Naval; Construção Naval; Estaleiro; Marinha Mercante; Engenharia Naval.

1. Introdução

A indústria de construção naval brasileira é entendida como o conjunto formado pelos estaleiros navais de grande e médio porte existentes no território nacional. As plantas produtivas navais ou estaleiros ocupam na cadeia produtiva naval a posição central de responsáveis pela construção, montagem e reparo de embarcações, possuem um complexo processo produtivo e são fornecedores de bens de capital acordados por encomenda (JESUS e GITAHY, 2021).

Conforme Souza (2009), a indústria da construção naval se caracteriza pela produção de embarcações de grande porte, envolvendo alto custo financeiro, com elevado tempo de produção e confecção de poucas unidades por ano. Além disso, em função da sua dimensão, a construção naval é reconhecida como intensa geradora de empregos e por promover de forma intensa o desenvolvimento nas regiões onde se localiza, por gerar negócios e renda na rede de empresas que fornecem aos estaleiros (SINAVAL, 2012; PEREIRA *et al.*, 2019).



De acordo com Pires *et al.* (2014), a indústria naval inclui a atividade de fabricação de embarcações e veículos de transporte aquático em geral, abrangendo navios de apoio marítimo, portuário, graneleiros, porta-contêineres, plataformas e sondas de perfuração para produção de petróleo em alto mar, além de toda a rede de fornecimento de navi-peças (PEREIRA *et al.*, 2019).

Araújo Júnior (1985) observa que a construção naval se constituiu num importante segmento da indústria pesada de transportes, apresentando forte integração produtiva com as grandes siderúrgicas e o complexo eletro-metal-mecânico. Ao seu redor se estabelecem fornecedores de navi-peças, ou seja, aglomerados de indústrias que fornecem peças, equipamentos e insumos em geral. Também se estabelecem empresas que prestam serviços como, por exemplo, de eletricidade, pintura, construção de compartimentos, dentre outros, que abrangem toda a cadeia da construção naval. Os estaleiros tornam-se o núcleo central desse aglomerado industrial, no qual são construídas as embarcações e estruturas marítimas. Destaca-se também a sua forte contribuição na contratação de mão de obra, tanto de forma direta como de forma indireta (PEREIRA *et al.*, 2019)..

Desse modo, este trabalho tem como objetivo principal apresentar como se encontra a indústria naval brasileira. Como limitação, a contextualização apresentada neste trabalho está relacionada com os dados disponibilizados pelo setor e pela literatura que foi encontrada e relacionada ao final do trabalho nas referências.

O artigo apresenta resumidamente um histórico sobre como se desenvolveu a indústria naval brasileira ao longo das últimas décadas, destacando os quatro estágios deste desenvolvimento. Também se apresenta o cenário atual, identificando os polos navais brasileiros existentes e caracterizando-os, tanto quanto a sua localização geográfica no território nacional quanto aos tipos de produtos que cada estaleiro trabalha. Ao final do artigo são elencadas algumas considerações sobre os desafios existentes para a indústria naval brasileira.

O presente artigo encontra-se estruturado em quatro seções. Além da primeira seção, que se encontra esta introdução, tem-se a segunda seção, que apresenta um breve histórico sobre o desenvolvimento da indústria naval no Brasil, a terceira seção, que apresenta como encontra-se o cenário atual da indústria naval brasileira, e por último, na quarta seção, são apresentadas algumas considerações sobre os desafios a serem enfrentados pela indústria naval brasileira.

2. Breve Histórico sobre a Indústria Naval Brasileira

As primeiras atividades de construção naval no Brasil possuem seus registros do período do descobrimento, no século XVI, em 1503, quando portugueses, utilizando-se da mão de obra indígena local, reparavam suas Caravelas (VARGAS, 1994). Porém, somente no final do século XVI é que surge o primeiro estaleiro estruturalmente organizado no Brasil: o “*Ribeira das Naus*”, localizado na cidade de Salvador, na Bahia, o qual posteriormente, no ano de 1770, tornou-se o Arsenal da Marinha da Bahia (TELLES, 2001). Até o ano de 1822 todo o desenvolvimento naval que foi realizado no Brasil aconteceu no Arsenal de Marinha da Bahia com poucos empreendimentos externos, e era proveniente da padronização e de projetos de origem portuguesa para a construção de embarcações (TELLES, 2001).

Com a vinda da Família Real ao Brasil, em 1822, o centro econômico nacional passou a ser a cidade do Rio de Janeiro e novos empreendimentos navais foram incorporados à economia da cidade. Entre os estaleiros que tiveram produção no século XIX, destacam-se: o Estaleiro da Saúde (bairro da Saúde na cidade do Rio de Janeiro); o Estaleiro John Maylor & Cia; o Estaleiro Barata Ribeiro & Cia; o Estaleiro Dominique Level; o Estaleiro Hargreaves & Cia; e o Estaleiro José Ferreira Campos (SILVA e GITAHY, 2020).

Conforme Telles (2001), o desenvolvimento naval naquela época ainda continuava atrelado à instituição militar de Marinha, já que era a única demandante de serviços navais. Telles (2001) observa que esses estaleiros sempre foram todos de iniciativa privada e sem qualquer espécie de controle ou de incentivo por parte do governo. Com o término do império, e o início da República, em 1889, a Marinha do Brasil perde o prestígio que possuía ao longo do período Imperial e entra em profunda decadência tanto institucional quanto com relação a sua capacidade tecnológica, e o setor de construção naval, que era historicamente vinculado à Marinha e focado em atividades de reparos, acompanhou a decadência desta Instituição, sendo que esta situação permaneceu até os meados do século XX.

Bittencourt (2009), considerando o processo de reconfiguração da Marinha do Brasil na primeira metade do século XX afirma que os estaleiros continuavam tecnologicamente ultrapassados e não existia uma indústria nacional para respaldá-los, visto que o Brasil tinha uma economia quase que totalmente agrícola naquele período.



A partir da segunda metade do século XX o setor de construção naval começa a sofrer profundas transformações técnicas e produtivas, induzidas principalmente pela criação da Petrobras em 1953, e por todo o processo de reconfiguração e modernização da Marinha do Brasil (SILVA e GITAHY, 2020).

As novas políticas industriais, como as promovidas pelo Plano de Metas de Juscelino Kubistchek, em 1956, e a criação dos primeiros programas de graduação de Engenharia Naval no Brasil, na USP em 1956 e na UFRJ em 1959, promoveram a inovação e tornaram mais dinâmico o segmento da indústria naval nacional, setor este que ampliou suas atividades produtivas, passando também a construir embarcações, e não somente a realizar reparos (SILVA, 2018).

A partir deste momento, até o final do século XX, a indústria naval, bem como a maioria das atividades científicas e tecnológicas que eram destinadas ao setor, estavam centralizadas na região Sudeste do Brasil, mais precisamente nas cidades do Rio de Janeiro e São Paulo, ficando poucas atividades localizadas fora deste eixo (SILVA e GITAHY, 2020).

Ainda no século XX, no período entre os anos de 1980 e 2000, o segmento naval vivenciou um novo declínio devido a um somatório de crises (GEIPOT, 1999; TELLES, 2001, SILVA, 2018), como por exemplo:

- o custo elevado de produção causado pela proibição de importação de matérias primas, navi-peças e outros componentes sempre que houvesse “*insumos similares*” no Brasil, o que acabou deixando mais caro o produto nacional;
- os choques do petróleo da década de 1970, que no primeiro momento não havia afetado a carteira de produção nacional, fez com que armadores internacionais cancelassem demandas por novas embarcações;
- o fim de programas e políticas de incentivo à construção naval no país e;
- a mudança da trajetória tecnológica de navios mercantes nos países estrangeiros com a implantação maciça dos contentores (contêineres) que substituíram as embarcações de transporte geral de cargas, as eram amplamente construídas no Brasil, e que acabou tornando-as obsoletas.

Jesus e Silva (2017) destacam que a indústria de construção naval brasileira passou historicamente por quatro fases:

1ª Fase: período entre a década de 1950 até meados de 1980; no qual houve a estruturação e consolidação da indústria no país, com destaque para o ano de 1979, quando o país passou a ocupar o segundo lugar mundial na indústria naval;

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

2ª Fase: período que vai de meados dos 1980 até meados dos 1990; no qual houve a primeira grande crise na construção naval no país com diminuição da produção, fechamento de estaleiros e desemprego no setor;

3ª Fase: período de 1997 a 2014; no qual houve a retomada das atividades da indústria naval com políticas direcionadas e com grandes investimentos, a abertura de novas plantas produtivas e a desconcentração regional; e

4ª Fase: período a partir de 2015, no qual acontece uma nova crise para a indústria naval, com a diminuição da produção e desemprego no setor.

O Quadro 1 apresenta, de forma resumida, a classificação das quatro fases de desenvolvimento da indústria naval no Brasil entre 1950 e 2018, elaborada por Jesus e Silva (2017) e adaptado de Jesus e Gitahy (2021).

Quadro 1: As quatro fases de desenvolvimento da indústria naval no Brasil (1950 – 2018)

Fases da indústria naval brasileira	<u>1ª Fase</u> Estruturação, expansão e auge histórico	<u>2ª Fase</u> Primeira grande crise	<u>3ª Fase</u> Retomada	<u>4ª Fase</u> Nova crise
Período	Anos 1950 e meados 1980	Meados de 1980 e 1990	1997-2014	Pós 2015
Fatos relevantes	- Abertura de novos e reaparelhamento de estaleiros; - Em 1979 o Brasil torna-se o segundo maior parque industrial naval do mundo	- Crise econômica da década de 80 inviabilizou as encomendas em larga escala dos maiores armadores estatais (Petrobrás e Vale do Rio Doce); - Sobrecarga do sistema de financiamento	- Novo quadro devido à exploração de petróleo offshore; -Aumento de contratações de serviços de embarcações de apoio marítimo	- Sete Brasil com problemas financeiros; - Diminuição de demandas pela Transpetro/ Petrobras
Estrutura da indústria	- Número reduzido de grandes empresas nacionais e estrangeiras	- Número reduzido de grandes empresas nacionais e estrangeiras	- Internacionalização e entrada de grandes construtores navais como sócios nos estaleiros brasileiros	- Diminuição de investimentos
Trabalhadores	- 1960: 1430 - 1979: 39155	- 1998: 1880 (menor índice desde século 1960)	- 2014: 82472 (maior índice da história da ICNB)	- 2018: 57048

Fonte: Jesus e Gitahy (2021).



3. CENÁRIO ATUAL DA INDÚSTRIA NAVAL BRASILEIRA

A indústria naval brasileira se desenvolveu de forma extremamente atrelada às políticas, planos, leis, subsídios e taxas de financiamento, promovidos ou concedidos pelo Estado brasileiro. O Estado agiu não só como financiador de estaleiros privados e proprietário de estatais, mas, principalmente, como cliente central do setor e regulador de seus rumos. Dessa forma, quando tais estímulos cessavam, a indústria mergulhava num processo de retração.

De acordo com Jesus e Gitahy (2021), considerando-se o período compreendido entre os anos de 1997 até o ano de 2014, a indústria naval brasileira obteve uma forte expansão, incremento e desenvolvimento tecnológico, o qual foi acompanhado da **(a)** reabertura de velhos estaleiros (que estavam fechados no decorrer da crise de fins 1980/1990); **(b)** aberturas de novos estaleiros; e **(c)** desconcentração regional da indústria naval pelo país.

Jesus e Gitahy (2021) destacam que historicamente, o setor produtivo sempre esteve concentrado na região Sudeste do país, com destaque para o estado do Rio de Janeiro, o qual detinha entre as décadas de 1980 e de 1990, mais de 90% dos trabalhadores navais no Brasil. Já no ano de 2015 o estado do Rio de Janeiro diminuiu para aproximadamente 40% do emprego na indústria naval. Isto ocorreu devido a retomada e reativação da indústria naval brasileira ter sido caracterizada pela desconcentração regional desta indústria no país.

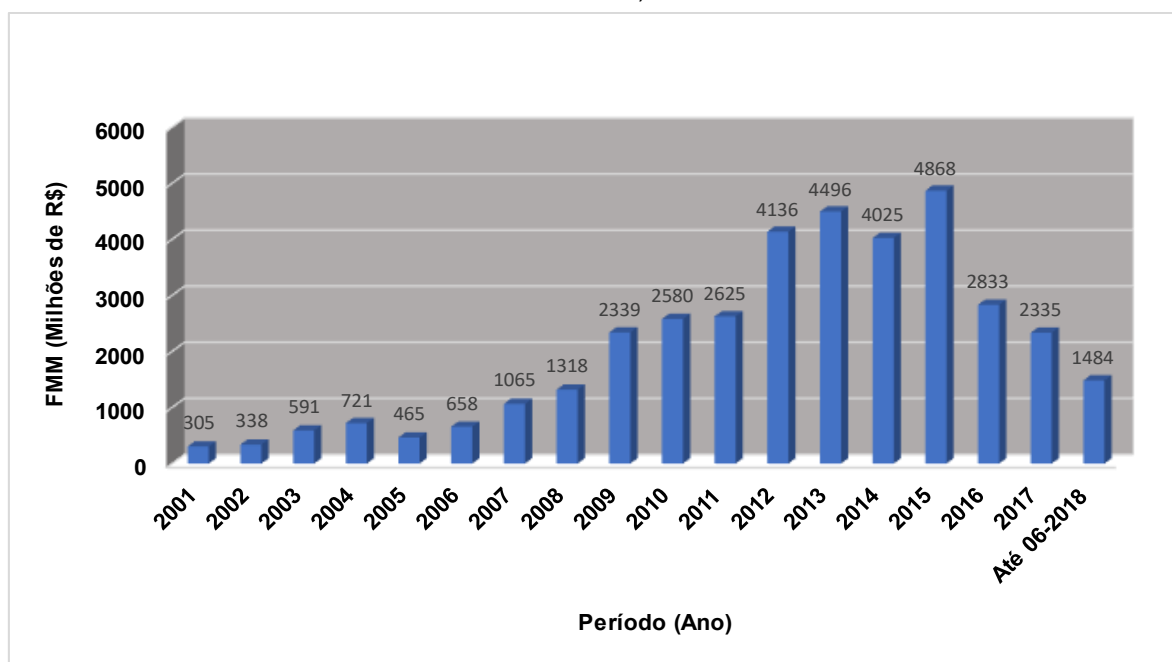
O Fundo da Marinha Mercante – FMM (financiamento estatal da indústria) é um dos principais instrumentos de política para a construção naval no Brasil, cujo objetivo é proporcionar financiamento de longo prazo a empreendimentos na indústria naval. Os fundos constituídos para financiar a construção e a aquisição de embarcações proveem da tributação incidente sobre as tarifas de frete recolhidas pelo governo junto aos armadores, denominada “*Adicional ao Frete para a Renovação da Marinha Mercante (AFRMM)*” (NEGRI *et al.*, 2009).

O FMM teve papel importante na retomada e esteve envolvido em boa parte dos contratos de aquisição de embarcações. Esteve também presente nos investimentos em nova capacidade, mas apresentou problemas para financiar os estaleiros antigos, que dado o patrimônio produtivo negativo não podiam contar com a referida fonte de recursos. Entre 2003 e 2006, os desembolsos do FMM ao longo do período foram superiores a US\$ 800 milhões. A cifra é bastante modesta se considerarmos que, no ano de 2007, somente para viabilizar o estaleiro Atlântico Sul, foi liberado o total US\$ 513 milhões (RODRIGUES e RUAS, 2009).

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

Na Figura 1, pode-se observar a evolução do Fundo da Marinha Mercante (FMM), no período de 2001 até 2017. De 2001 até o ano de 2013 observa-se um ininterrupto e significativo crescimento, e no ano de 2014 uma pequena retração, seguido de um aumento no ano posterior. Observa-se que o ano de 2015 foi um divisor de águas quando, em decorrência da descontinuidade das políticas setoriais que estavam sendo aplicadas até aquele momento, iniciou-se uma diminuição em um dos principais indicadores do setor, resultado principalmente do contexto político que estava sendo vivenciado no país naquele momento.

Figura 1: Evolução do Fundo da Marinha Mercante – FMM (2001-2018), em moeda corrente R\$(em milhões)



Fonte: Jesus e Gitahy (2021)

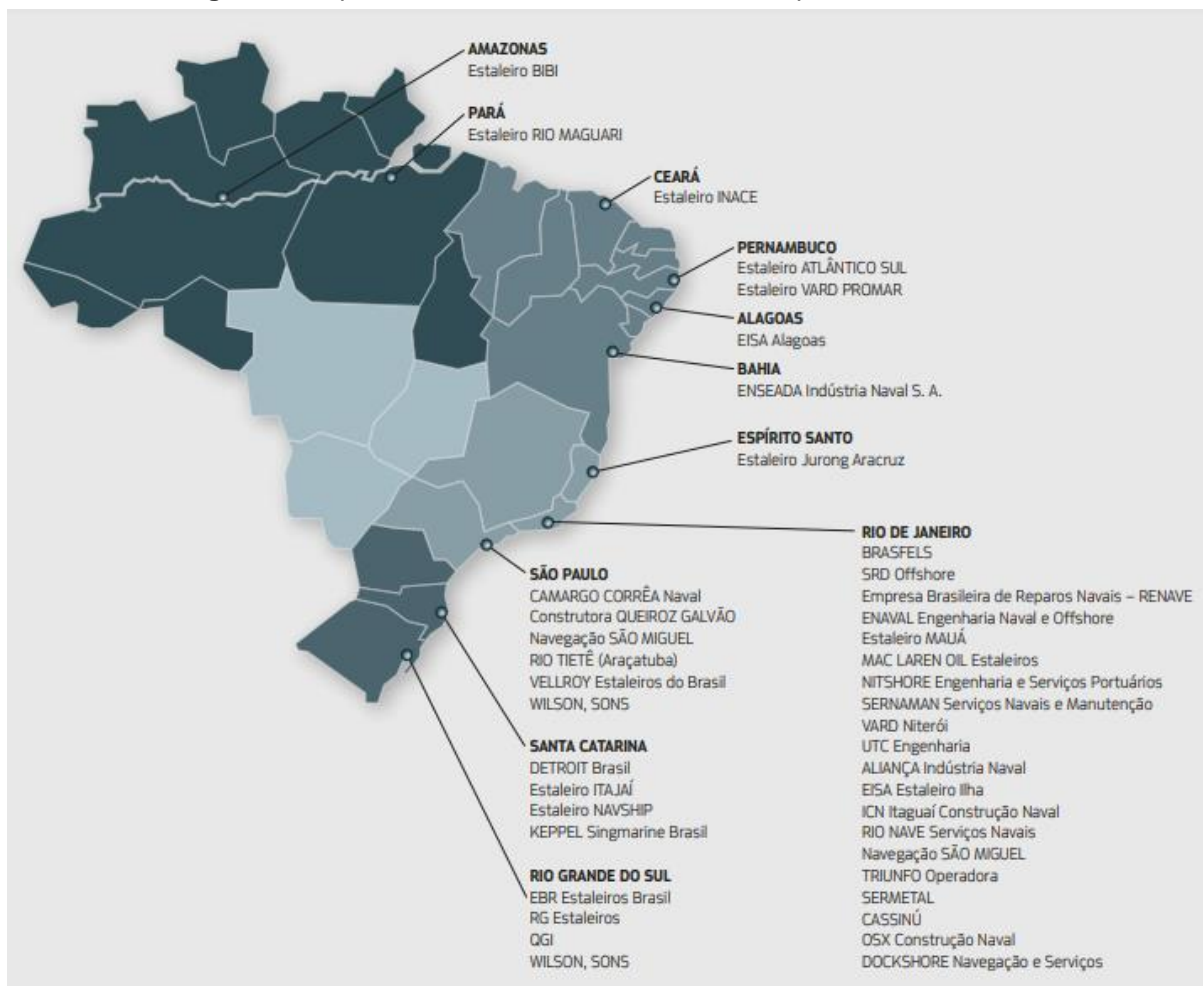
De acordo com Jesus e Silva (2017), uma nova fase para a indústria naval brasileira iniciou-se naquele período, com forte inflexão das inversões no setor, devido principalmente a problemas envolvendo a Transpetro, a Petrobras e a Sete Brasil.

O mapa da indústria naval brasileira se modificou muito nos últimos anos. Houve uma proliferação de estaleiros, inclusive fora do eixo Sul/Sudeste, impulsionado principalmente pelo desenvolvimento gerado no período de 2007 até 2016. A Figura 2 mostra a localização dos estaleiros brasileiros no ano de 2014.

O Quadro 2 apresenta um resumo elaborado por Jesus e Gitahy (2021), considerando os dados de Sinaval (2018), no qual são listados trinta e um (31)

estaleiros de grande e médio porte espalhados no Brasil no ano de 2015, sendo sete (7) de grande porte e vinte e quatro (24) de médio porte.

Figura 2: Mapa dos Estaleiros no Brasil, elaborado pelo SINAVAL em 2014



Fonte: Sinaval (2014)

Observa-se que três dos estaleiros de grande porte estão localizados no estado do Rio de Janeiro (BrasFELS em Angra dos Reis, Estaleiro da Ilha S. A. na cidade do Rio de Janeiro e Estaleiro Mauá na cidade de Niterói); dois estão localizados em Pernambuco (Estaleiro do Atlântico Sul e estaleiro Vard Promar, ambos no município de Ipojuca), e dois estaleiros no Rio Grande do Sul (o estaleiro Rio Grande e o estaleiro QSI Brasil S. A., ambos no município de Rio Grande).

Os estaleiros de médio porte, que totalizam 24, encontram-se mais concentrados na região Sudeste, depois encontram-se alguns localizados na região Sul, e outros nas regiões Nordeste e Norte do país.

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

O Quadro 2 apresenta, de forma esquematizada, a caracterização dos estaleiros no Brasil, considerando (i) o seu porte/tamanho, (ii) a sua localização geográfica, e (iii) o tipo de carteira que o estaleiro trabalha (ou seja, os produtos que são aceitos para encomenda)

Quadro 2: Caracterização dos estaleiros no Brasil, considerando (i) porte, (ii) localização, e (iii) tipo de carteira (produtos que são aceitos para encomenda)

Estaleiros de Grande Porte no Brasil	Estado	Carteira
ESTALEIRO ATLÂNTICO SUL	PE	Navios Petroleiros de grande porte, sondas de perfuração e plataformas de produção
BRASFELS	RJ	Plataformas de produção e sondas de perfuração
ESTALEIROS RIO GRANDE	RS	Plataformas de produção e sondas de perfuração
EISA	RJ	Navios graneleiros, porta – contêineres, navios de apoio marítimo e navios-patrolha
ESTALEIRO MAUÁ	RJ	Navios petroleiros e de produtos
VARD PROMAR	PE	Navios gaseiros
QGI Brasil S.A.	RS	Integração de módulos a plataformas de petróleo
Estaleiros de Médio Porte no Brasil	Estado	Carteira
ALIANÇA INDÚSTRIA NAVAL	RJ	Navios de apoio marítimo
VARD NITERÓI	RJ	Navios de apoio marítimo
WILSON, SONS	SP	Navios de apoio marítimo e rebocadores portuários
ESTALEIRO SÃO MIGUEL	RJ	Navios de apoio marítimo
ARPOADOR ENGENHARIA	RJ/SP	Navios de apoio marítimo
DETROIT BRASIL	SC	Navios de apoio marítimo e rebocadores portuários
DSN EQUIPEMAR	RJ	Navios de apoio marítimo
ENAVAL ENGENHARIA NAVAL	RJ	Navios de apoio marítimo e módulos para plataformas
ESTALEIRO NAVSHIP	SC	Navios de apoio marítimo
ESTALEIRO OCEANA	SC	Navios de apoio marítimo
ETP ENGENHARIA	RJ	Navios de apoio marítimo
INTECNIAL	RS/SC	Navios de apoio marítimo, empurradores e barcaças fluviais
KEPPEL SINGMARINE	SC	Navios de apoio marítimo
NAPROSERVICE	RJ	Manutenção e reparos navais e offshore
RIO NAVE	RJ	Navio de produtos e gaseiros
SERMETAL	RJ	Reparos e manutenção
UTC ENGENHARIA	RJ	Integração de módulos para plataformas
INACE	CE	Navios-patrolha e navios de apoio marítimo
EASA	PA	Barcaças e empurradores fluviais
ESTALEIRO BIBI	AM	Barcaças e empurradores fluviais
RIO MAGUARI	PA	Barcaças e empurradores fluviais
RIO TIETÊ	SP	Barcaças e empurradores fluviais

Fonte: Jesus e Gitahy (2021) e Sinaval (2018)

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS



O trabalho apresentou uma breve revisão histórica sobre a indústria naval no Brasil, bem como o atual cenário da indústria naval no país. Evidencia-se que a indústria naval brasileira, centrada historicamente no estado do Rio de Janeiro, passou no século XX por um processo de descentralização, no qual novas grandes plantas navais foram instaladas em diferentes estados brasileiros.

Durante o seu desenvolvimento no Brasil, assim como ocorre em todo o mundo, verifica-se que a indústria naval possui seu desenvolvimento fortemente relacionado a presença de políticas governamentais de longo prazo. Jesus *et al.* (2022), observa que a presença estatal através de políticas públicas e incentivos foram, desde fins do século passado, determinantes. Segundo Evans (2004), o papel do estado na promoção da economia é central nos países em desenvolvimento, seja atuando diretamente na produção, formulando e implementando políticas econômicas gerais e setoriais, ou sendo o principal cliente do sistema (PESSANHA e PEREIRA, 2019).

Neste sentido, verifica-se que a indústria naval brasileira enfrentou dificuldades devido a descontinuidade das políticas que foram direcionadas ao setor. A última crise, que ainda está sendo vivenciada pelo setor, iniciou-se com a descontinuidade de políticas a partir do ano de 2014. Isto desencadeou o início de um período de baixa da indústria naval no Brasil, observando-se a diminuição de atividades da maioria dos estaleiros e em muitos casos até mesmo o fechamento total de alguns estaleiros (JESUS e GITAHY, 2021).

De acordo com o Sinaval (2018) o setor naval passa por uma das maiores crises da história. O segmento se encontra praticamente paralisado, vários estaleiros foram fechados e outros apenas na manutenção.

Como desafios futuros para o setor da indústria naval, destacam-se:

- a necessidade da compreensão do governo sobre a importância da indústria naval para o Brasil, visto que o setor impacta fortemente no aumento da atividade produtiva, no desenvolvimento da economia, e no aumento da empregabilidade, atentando sobre os prejuízos que existem quando o desenvolvimento do setor acontece de maneira transitória, ou seja, de forma cíclica entre períodos de desenvolvimento e de crise;
- a necessidade para que sejam elaboradas políticas públicas nacionais e locais de longo prazo, voltadas para o setor da indústria naval, principalmente no que se refere aos polos navais propriamente ditos;

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

- a mobilização para o fomento de recursos, tanto públicos como privados, para que venham a fomentar e contribuir com o financiamento e o desenvolvimento do setor;
- o alinhamento e fomento para que instituições de ensino técnico e profissionalizante, assim como universidades, contribuam com o desenvolvimento de mão de obra especializada voltada para a indústria naval;
- o alinhamento e fomento para que instituições de pesquisa e instituições de ensino superior contribuam com o desenvolvimento tecnológico e com a inovação voltada para o setor naval.

REFERÊNCIAS

- ARAÚJO JÚNIOR, J. T. de, *et al.*. **A indústria de construção naval no Brasil: Desempenho recente e perspectiva**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1985.
- BITTENCOURT, A.. A evolução da engenharia naval no Brasil. **Revista Marítima Brasileira**, v.129, n.10/12, p.69-84, 2009.
- EVANS, P.. **Autonomia e Parceria: Estados e transformação industrial**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2004.
- GEIPOT (Grupo Executivo para a Integração da Política de Transportes). **Política governamental e competitividade da marinha mercante brasileira**. Brasília: GEIPOT, 1999.
- JESUS, C. G. D., GITAHY, L.. Sobre Águas Revoltas... Crescimento e crise da indústria naval brasileira no princípio do século XXI. **Revista de Desenvolvimento Econômico – RDE**, Ano XXIII, v.1, n.48, p.198-214, abril de 2021.
- JESUS, C. G. D., SILVA, R. D.. Trabalhadores a ver navios: reflexões sobre o mercado de trabalho da indústria naval na região metropolitana do Rio de Janeiro. **Cadernos Metrôpole** (PUCSP), v.19, p.47-68, 2017.
- JESUS C. G. D., GITAHY, L., CAMILO, E. V.. Trajetória da indústria naval brasileira no século XXI: expansão, desconcentração produtiva e nova crise. **Brazilian Journal of Development**, v.8, n.6, p.45897-45917, jun. 2022. Doi: <https://doi.org/10.34117/bjdv8n6-215>.
- NEGRI, J. A. de; KUBOTA, L. C.; TURCHI, L. **Inovação e a Indústria Naval no Brasil**. ABDI: estudos setoriais de inovação. Belo Horizonte, fev. 2009;
- NEVES, M.. PIB do mar e a economia azul: Novos tempos na agenda marítima brasileira. **Migalhas**, 19 de maio de 2022. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/coluna/migalhas-maritimas/366232/pib-do-mar-e-a-economia-azul-novos-tempos-na-agenda-maritima>>. Acesso em: 13 de out. de 2022.
- PEREIRA, D. B.; TEIXEIRA, G. D. S.; LEIVAS, P. H. S.; HALMENSCHLAGER, V.; ÁVILA, R. P. D.. Política de expansão da indústria naval e mercado de trabalho: Uma análise para os polos navais regionais. **Revista Estudo & Debate**, v.26, n.2, p.166-188, 2019. DOI: <http://dx.doi.org/10.22410/issn.1983-036X.v26i2a2019.2050>.
- PESSANHA, G.D.F., PEREIRA, L.B. **A indústria naval no Brasil: três momentos de impulso estatal e a crise atual**. Anuario - Centro De Estudios Económicos de la Empresa y el Desarrollo, n.12, p.243-278, 2019. Disponível em: <https://ojs.econ.uba.ar/index.php/CEEED/article/view/1575>. Acesso em 13 de out. 2022.



- PIRES, R. R. C.; GOMIDE, A. A.; AMARAL, L. A.. **Capítulo 2: A ver navios? A revitalização da indústria naval no Brasil democrático.** In: CAMPOS NETO, C. A. S.; POMPERMAYER, F. M. (Orgs.). Ressurgimento da indústria naval no Brasil (2000-2013). Brasília: Ipea, 480 pg., 2014. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2019/1/TD_1864.pdf>. Acesso em 13 de out. 2022.
- RODRIGUES, F. H. L.; RUAS, J. A. G. **Documento setorial: Naval - Perspectiva do Investimento no Brasil.** Rio de Janeiro: IE/UFRJ; Campinas: IE/Unicamp, 2009.
- SILVA, L. R.. **Evolução do campo acadêmico de engenharia naval e oceânica no Brasil. 2018.** 1 recurso online (299 pg.). Tese (doutorado); 2018.
- SILVA, L. R. da; GITAHY, L. M. C. Desconcentração geográfica e científica do setor de construção naval e da Engenharia Naval: os Polos Navais das regiões Sul, Nordeste e Norte do Brasil. **Revista De Estudos Sociais**, v.22, n.44, p.58-78, 2020. DOI: <https://doi.org/10.19093/res10727>
- SINAVAL (Sindicato Nacional da Indústria de Construção e Reparação Naval e Offshore). **Visão Geral da Construção Naval Brasileira.** Março de 2012. Disponível em: < <http://sinaval.org.br/wp-content/uploads/SINAVAL-VisaoGeral-Mar2012.pdf>> Acesso em: 13 de outubro de 2022.
- SINAVAL (Sindicato Nacional da Indústria de Construção e Reparação Naval e Offshore). **Mapa dos Estaleiros.** Dezembro de 2014. Disponível em: <http://sinaval.org.br/wp-content/uploads/Mapa_Brasil_Dez14.pdf> Acesso em: 13 de outubro de 2022.
- TELLES, P. C. S.. **História da construção naval no Brasil.** Rio de Janeiro: LAMN, FEMAR, 2001.
- VARGAS, M.. (organizador). **História da técnica e da tecnologia no Brasil.** Editora UNESP, Fundação para o Desenvolvimento da UNESP, 2010.

**SISTEMA OTAN DE CATALOGAÇÃO: A VITRINE DA INDÚSTRIA DE DEFESA E
A INTERNACIONALIZAÇÃO DAS OPERAÇÕES MILITARES BRASILEIRAS.**

Leonardo Queiroz (Escola Naval), Lucas Lopes Whately (Escola Naval)

RESUMO: O presente artigo objetiva apresentar o que é o sistema OTAN de catalogação (SOC) e como o Brasil se insere nele. Com isso, o trabalho pretende discutir como a posição brasileira no SOC pode ser benéfica para Base Industrial de Defesa (BID), funcionando como uma vitrine para as empresas no que diz respeito à exportação e também como elemento de poder para a capacidade de dissuasão nacional e consequente estabelecimento de um protagonismo regional no Atlântico Sul. Ademais, o texto abordará as externalidades geradas pelo desenvolvimento de projetos estratégicos da BID, como o PROSUB, para a sociedade em geral e não só em âmbito militar, dialogando com a Política e Estratégia Nacionais de Defesa.

Palavras-Chave: Sistema OTAN de Catalogação, Base Industrial de Defesa, Dissuasão, Protagonismo Regional.

INTRODUÇÃO

Partindo de uma perspectiva neoliberal das interações no Sistema Internacional, a priorização pelo multilateralismo entre os diferentes atores figura como um fator essencial na manutenção do equilíbrio de poder (PECEQUILO, 2012). Isso, entretanto, pressupõe um enfraquecimento dos Estados e suas instituições – incluindo-se nisso os organismos militares legítimos – em detrimento da ascensão de outros agentes como as multinacionais e as Organizações Internacionais Governamentais (OIG) (PECEQUILO, 2012). Ainda assim, o setor de Defesa é um campo de destaque a ser explorado por conta de sua influência dual atuando no âmbito diplomático e no da política de guerra, quando um país se encontra em agressão estrangeira.

Nesse sentido, é necessário, primeiro, reconhecer que a prospecção militar é, ainda, um dos principais sinônimos de expressão do poder de um país, bem como símbolo do desenvolvimento tecnológico. Mesmo teóricos basilares do liberal institucionalismo como Keohane e Nye Jr. (2011) apontam que o campo militar ainda se impõe de maneiras incisivas e complexas demais para serem desconsideradas. Segundo os autores:

Military interdependence has always existed, and military power is still important in world politics—witness nuclear deterrence; the Vietnam, Middle East, and India-Pakistan wars; and China’s military threats toward Taiwan or American intervention in the Caribbean. Moreover, as the Soviet Union has showed, authoritarian states could, at least until recently, control telecommunications and



social transactions that they considered disruptive. Even poor and weak countries have been able to nationalize multinational corporations, and the prevalence of nationalism casts doubt on the proposition that the nation state is fading away (KEOHANE & NYE JR, 2011, p.3).

Dessa forma, é fundamental discutir de que forma a internacionalização das atividades militares se apresentam nesse contexto de multilateralismo. Um exemplo clássico dessa cooperação interestatal são, por exemplo, as operações militares conjuntas internacionais, cujos objetivos variam desde um posicionamento forte da diplomacia nacional em formar alianças estratégicas para promover dissuasão capaz de proteger a integridade territorial, chegando até a necessidade de implantação e manutenção da paz, como no caso das missões de paz da Organização das Nações Unidas (ONU).

É, pois, imerso nesse cenário internacional que se insere o propósito de existência dessa pesquisa. Ao colocar em interação sistemas militares de nações com linguagem, capacitação, projeção material e orçamentária distintas – e, muitas vezes, com disparidades consideráveis de poder – surge a necessidade de padronizá-las para que possam se comunicar e cooperar em prol de um objetivo comum, seja ele a paz, seja ele o fortalecimento das alianças militares, como a OTAN, com o propósito de melhor se preparar para a salvaguarda dos países-membros e sufocar adversários com interesses conflituosos, como observa-se no intenso apoio da OTAN na guerra entre a Rússia e a Ucrânia com o fornecimento de armas.

Uma das formas que foram encontradas para permear essa necessidade de padronização foi, então, o sistema OTAN de catalogação, responsável por codificar uma série de equipamentos militares fornecidos por inúmeros países com um código de identificação que contempla todos os potenciais usuários de maneira única – não somente os que compõem a organização, mas também aliados extraordinários, como o Brasil.

Com essa interação, portanto, ocorrem dois fenômenos sobre os quais o artigo se aprofundará: o primeiro deles é a possibilidade do desenvolvimento tecnológico gerado pelo compartilhamento natural de experiências e equipamentos; o segundo, por sua vez, é a oportunidade de utilizar as operações conjuntas e o sistema de catalogação como uma forma de vitrine do poder militar e da Base Industrial de Defesa de um Estado, ao mostrar (ou não) o preparo do material humano e o nível de tecnologia com a qual ele está operando o que, por si só, já funciona como um elemento de influência internacional.

O SISTEMA OTAN DE CATALOGAÇÃO (SOC)

Os equipamentos militares evoluíram de lanças e flechas para tecnologias cada vez mais complexas e revolucionárias, que se obrigam a estar na “ponta” das invenções, para que se possa sempre estar à frente de um eventual agressor poderoso (MEDEIROS & MOREIRA, 2018). Nesse sentido, essas tecnologias passaram a ser compostas por uma quantidade de itens cada vez maior e isso, por sua vez, torna a atividade de manutenção e auxílio logístico cada vez mais difícil e crítica.

Dessa forma, a idealização do sistema decorre de uma série de demandas sofisticadas da logística no contexto de guerra, influenciado pelo modelo já adotado internamente nos Estados Unidos da América, que evidenciaram para as alianças internacionais a necessidade de que eles pudessem intercambiar e comercializar equipamentos militares utilizando a “mesma língua”, ou seja, um código, aumentando a interoperabilidade.

The NATO Codification System (NCS) has been in place since the mid-1950s. It provides standards for the use of a common stock identification system throughout the NATO alliance. We tend to take this "common language of NATO logistics" for granted in field operations. The NCS is quickly appreciated, however, when the operational commander finds himself in a joint environment with partner countries each using something different (OTAN, 2017b, p.1).

Diante do advento da ONU e suas missões de paz, além de uma série de conflitos armados internacionais que ocorreram após a queda do muro de Berlim, o SOC também passou a figurar como um facilitador logístico capaz de oferecer vantagem aos seus signatários, tanto no que diz respeito ao processo de obtenção quanto ao de disponibilidade de itens de suprimento, permitindo grande otimização das cadeias logísticas (OTAN, 2017b).

Effective logistics requires obtaining the appropriate equipment, in the right place, at the right time. While all armed forces must maintain their equipment in a perpetual state of operational readiness to ensure the sovereignty of their respective country, each must also realize savings by avoiding duplication and simplifying administration. The NATO countries have accomplished this need through their "invisible partner," a highly effective common system in the business of logistics-the NATO Codification System (OTAN, 2017b, p.21).

Em relação ao funcionamento operacional do SOC, a OTAN (2017c) aponta quatro principais objetivos da atividade de catalogação, sendo eles a já mencionada linguagem logística comum em operações conjuntas; permitir a interoperabilidade e o suporte mútuo; reduzir custos logísticos, excluindo redundâncias nos inventários; e, por fim, melhorar a gerência das bases de dados das forças militares envolvidas com o uso de um número de estoque único.



Fonte: OTAN, 2005, p.4



O denominado “NSN” (NATO stock number – ou Número de Estoque OTAN) é um código de 13 dígitos no qual os quatro primeiros representam o grupo/classe do material, os dois seguintes indicam o chamado Índice de Procedência de Catalogação (o qual, basicamente, designa o país que catalogou aquele determinado material) e, por fim, os sete restantes são atribuídos para um – e somente um – item de suprimento dentro do país codificador.

Dessa forma, o SOC permite aos signatários uma base de dados no qual estão inseridos equipamentos de diversos países uniformizados sob um mesmo código o que cria uma série de possibilidades e benefícios que vão além da facilidade logística, como a possibilidade de expor as Bases Industriais de Defesa e comercializar produtos em todo o mundo.

A POSIÇÃO DO BRASIL NO SOC E A IMPORTÂNCIA PARA A BASE INDUSTRIAL DE DEFESA

Antes de restringir a pesquisa para a perspectiva nacional é importante ressaltar que a OTAN, estrategicamente, permitiu a entrada de países que não fazem parte do tratado diretamente com o intuito de ter um conhecimento cada vez mais universalizado das Bases Logísticas de Defesa. Com isso, além de ser capaz de fazer frente aos principais inimigos da aliança ao ter cooptado uma enorme gama de países parceiros no sistema de catalogação que, vale mencionar, é estruturado originalmente pelo modelo da superpotência Estados Unidos, o que eleva a importância e influência militar do país no mundo.

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022



Mapa dos países componentes do SOC até 2017 (OTAN, 2017c).

Quanto à participação de membros não-OTAN, o SOC segmenta-se em dois grupos distintos: os países TIER 1 e TIER 2. Os que se encontram na primeira situação são países que têm direito de acesso ao catálogo de itens de suprimento catalogado pelas demais nações. Já os que ocupam a segunda posição, além do acesso ao catálogo é concedida, também, a possibilidade de inserir produtos para consulta e consumo dos demais (MATOS, 2006), o que, para os Estados que não fazem parte da OTAN, pode ser uma posição estrategicamente atrativa e relevante.

No caso do Brasil, o relacionamento com o SOC se inicia no ano de 1998, quando ele adere ao sistema, sendo integrado ainda na posição de TIER 1. É no ano de 2005, enfim, que o país é elevado à TIER 2, o que permitiu ao setor de defesa Nacional uma dimensão importante em relação ao sistema internacional, principalmente considerando os anseios em fazer parte das missões promovidas pela ONU como compromisso diplomático e as políticas que começariam a surgir com a formalização da Política Nacional de Defesa (PND).

Outra possibilidade que surge nesse contexto é o estímulo ao desenvolvimento da ainda acanhada Base Industrial de Defesa do Brasil. Na estratégia nacional de Defesa e também no Livro Branco de Defesa, o país já aponta a necessidade de nacionalizar a tecnologia militar, a fim de reduzir a dependência externa. Para isso, poucos autores voltam seus olhos para a relevância que o SOC pode ter nesse processo.

O caso brasileiro é particular por várias razões, algumas delas expressas anteriormente. Como consequência da Política Nacional de Defesa (PND), da Estratégia Nacional de Defesa (END) e do Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN), [...]. A tradução desse compromisso pode ser simplificada pela (1) promessa de tornar o sistema de defesa com maior autonomia, (2) aumentando a eficiência, reduzindo custos, e (3) garantindo maior interoperabilidade entre as forças armadas. Nesse sentido, a catalogação e o mapeamento deste sistema, com vistas à sua internacionalidade, pode acelerar este processo (MEDEIROS & MOREIRA, 2018, p.196).



Afinal, as empresas fornecedoras passam a ter uma visibilidade internacional garantida, se catalogadas, dirimindo o receio de ter uma demanda única de seus produtos, permitindo que diversas nações possam acessá-los (MEDEIROS & MOREIRA, 2018), principalmente se o país se mantiver ativo e engajado em operações internacionais conjuntas, como prevê o Livro Branco de Defesa Nacional (BRASIL, 2020b), que não se limitam, exclusivamente, à Organização das Nações Unidas, já que o Brasil, anualmente, realiza uma série de adestramentos com outros países aliados ou do seu entorno estratégico, no qual projeta uma série de cenários futuros em que a obtenção do protagonismo regional seria imprescindível para que se desdobrem conforme o previsto, por exemplo, pelo Plano Estratégico da Marinha para 2040 (BRASIL, 2020c).

Embora reconheçamos que determinadas opções nessa temática tenham um intrínseco caráter político, o interesse em estar no catálogo deriva da busca por maior inserção e eficiência da base industrial de defesa (BID) do Brasil, cujas variáveis são predominantemente comerciais, tecnológicas, econômicas. A Embraer é um exemplo de empresa que, estando no mercado europeu e com ramificação em Portugal, precisou se adequar tanto às exigências contidas no sistema do catálogo, quanto em relação ao ciclo de vida dos produtos (para a venda do KC390) (MEDEIROS & MOREIRA, 2018, p.193).

Com isso, a BID encontra um ambiente mais fértil e atrativo para crescer e comercializar enquanto o Brasil, por sua vez, mostra aos países ao seu redor o nível militar do qual ele dispõe, garantindo certa dissuasão em relação a outros países, por meio de *soft power*, e permitindo, especialmente na América do Sul, o desejável protagonismo regional, caso saiba se utilizar dessa forte ferramenta que é o Sistema OTAN de Catalogação.

Considerando o contexto da globalização nas áreas comercial e industrial, a busca por parcerias estratégicas com outros países deve ser uma prioridade, que demanda ação coordenada de diversos órgãos governamentais e de entes privados, com o propósito de alcançar e consolidar a capacidade de desenvolver e fabricar produtos de defesa, minimizando-se a dependência da importação de componentes críticos, de produtos e de serviços, incentivando a aquisição e a transferência de tecnologias, mantendo a soberania nacional sobre a autoridade de direitos e patentes dos bens e serviços (BRASIL, 2020^a, p.42).

Uma outra aliança que foi fortificada para o Brasil nesse âmbito foi a priorização por parte do Estados Unidos de ter o país enquanto um dos principais aliados extra-OTAN. O receio de que a BID do Brasil se alinhasse com sistemas como de China e Rússia, que buscam se expandir para a América Latina e fazer frente à hegemonia estadunidense, justificaram uma aproximação importante para a indústria brasileira, quando se leva em conta, por exemplo que o país tem preferência na compra dos excedentes militares dos Estados Unidos por meio do *Foreign Military Sales Program*

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

(NASCIMENTO, 2020).

Segundo os Cenários de Defesa 2040, elaborado pelo Ministério da Defesa (MD), no Cenário “alinhamento com os EUA, com recursos orçamentários”, o MD faz projeções do Brasil no seu entorno estratégico, com crescimento de sua indústria bélica e como fornecedor destacado de armas e sistemas militares na América do Sul. Além disso, o incremento do orçamento de defesa, resulta no aumento da aquisição de material de emprego militar, viabilizando o desenvolvimento sustentável desse setor da economia (BRASIL, 2019) (NASCIMENTO, 2020, p.24).

Por fim, é possível compreender que a posição do Brasil no SOC é uma ferramenta estratégica ainda pouco explorada, ou que talvez não receba a relevância que merece como potencializador da política externa e como um vetor de estímulo às exportações de produtos com alto valor agregado, como é o caso dos produtos de defesa. Compelir o conhecimento sobre o sistema aos atores da Base Industrial deve se tornar uma tarefa prioritária do setor, buscando, com isso, atingir os objetivos propostos pela PND e pela END de nacionalização da tecnologia de defesa e de uso dual dos novos projetos estratégicos, aproveitando-se do crescimento do setor para movimentar a economia.

OPERAÇÕES MILITARES CONJUNTAS E A CATALOGAÇÃO

A efetiva participação militar do estado brasileiro em conflitos armados, historicamente, é bastante reduzida, principalmente por sempre apresentar uma política externa pautada na cooperação entre as nações e na busca por solucionar suas questões de forma diplomática, como preconiza na política nacional de defesa (BRASIL, 2020a), e embasada no direito internacional, independente de quem estivesse do outro lado de um eventual conflito (MIYAMOTO, 2008).

Algumas participações de grande relevância foram a UNEF I, no Sinai e canal de Suez, com o envio de 6300 soldados; UNAVEM III, na qual foi empregado um quantitativo total de 4222 pessoas, entre soldados, observadores e engenheiros, MINUSTAH no Haiti, e UNIFIL no Líbano, onde o país além de enviar contingente militar e navios durante mais de uma década, assumiu também funções de comando e coordenação (MIYAMOTO, 2008).

Atualmente, o Brasil se encontra participando de algumas operações, como a GUINEX, uma operação conjunta entre marinhas amigas com o objetivo de manter a segurança e combater a pirataria no golfo da guiné, que foi realizada pelo segundo ano consecutivo em 2022, a MINUSCA, na República Centro Africana, missão da ONU para qual o país envia observadores militares e policiais, entre outras.



O Brasil usa as operações de paz da ONU como uma plataforma para colocar em evidência a sua capacidade de resolução de conflitos em prol de se provar capaz de assumir maiores responsabilidades no cenário político mundial, o que é um importante passo na busca pelo desejado pleito de uma reestruturação no conselho de segurança das nações unidas (BRASIL, 2020a) e uma posição fixa no mesmo.

Além de provar sua capacidade no setor militar e o adestramento de seu contingente, tarefa onde vem tendo grande êxito, conquistando, por exemplo, a certificação de tropa nível 3, que é a máxima da ONU, e foi recebida pelo corpo de fuzileiros navais no início de 2022 (SCHULZE, 2022).

Apresentado esse contexto, é possível apontar que a participação do país no *Nato Codification System* (NCS), mostra-se imprescindível para melhor conduzir esse extenso calendário de compromissos militares internacionais estratégicos e indispensáveis para a política externa e de defesa.

É também importante mencionar o chamado *Master Catalogue of References for Logistics* (NMCRL), que dispõe do maior inventário de produtos e serviços de defesa do mundo, com mais de 28 milhões de usuários e 17 milhões de itens numerados. Existem diversos softwares para a catalogação, podendo ser comercial ou governamental, o Brasil fez a opção pelo *Material Codification Catalogue*, um software comercial que é a opção mais comum (utilizada por 40% dos membros do catálogo) (EVANGELISTA & SOUSA MOREIRA, 2018).

Um bom exemplo da dupla função exercida por esse sistema para o país é a recente aquisição dos caças Gripen suecos. Isso evidenciou bastante a facilitação de acesso a itens e oportunidades de desenvolvimento tecnológico e, ao mesmo tempo, estreitou as relações com a Suécia, uma vez que, como consequência da compra, a Suécia foi elevada de país Tier 1 à país Tier 2 no SOC (EVANGELISTA & SOUSA MOREIRA, 2018).

Por fim, é possível inferir que a principal função do catálogo é trazer visibilidade para as Bases Industriais de Defesa, funcionando como expositor para os mais de 1,1 milhão de itens brasileiros catalogados, em especial quando mostrados em ação durante as operações conjuntas. Além, evidentemente, de padronizar os sistemas de catalogação nacionais (a criação de um sistema nacional de catalogação, por exemplo, é uma exigência para a entrada no SOC, sendo no caso brasileiro o SISCAD). Dessa forma, o país viabiliza e potencializa o supramencionado intercâmbio de tecnologias e se mantém desenvolvendo não só uma indústria de defesa forte, mas também um sistema eficaz internamente com uma estrutura cada vez melhor qualificada, para que possa atender aos parâmetros exigidos pela OTAN (EVANGELISTA & SOUSA

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

MOREIRA, 2018).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do que foi proposto, portanto, nota-se que a inserção brasileira no Sistema OTAN de catalogação foi uma decisão bastante acertada na política externa brasileira, ainda no final da década de 90, que foi capaz de prever a complexidade logística que seria imposta sobre o setor de defesa nacional, além de corroborar com os objetivos estratégicos determinados na PND e na END.

Tornar-se signatário do SOC também fez com que o Brasil compreendesse a necessidade de reformular, internamente, o ordenamento da Base Industrial de Defesa, até que atingisse um patamar cada vez melhor estruturado que hoje já conta com órgãos importantes como o CASLODE (Centro de Apoio a Sistemas Logísticos de Defesa), responsável por controlar, catalogar e estimular a produção das empresas da BID, a concessão de incentivos fiscais para as empresas de defesa, a criação da SEPRODE (Secretaria de Produtos de Defesa) e o recente estabelecimento da Política Nacional da Base Industrial de Defesa (PNBID), que aprimora os anseios nacionais na área e melhor consolida o setor na economia.

É possível compreender, então, que o país tem realizado esforços para explorar o incremento da BID e o desenvolvimento da chamada tecnologia autóctone e que, muito disso, silenciosamente, foi consequência da pressão por melhorias que foram impostas pela participação no Sistema OTAN. Dar atenção a isso e utilizá-lo como vitrine para a exportação e elemento de poder deve ser, portanto, uma das missões do país no campo da defesa e de evolução da Base Industrial de Defesa para que, por fim, atinja o patamar que pretende nesse sistema internacional multilateral e cada vez mais integrado com as grandes corporações, principalmente as que atuam no mercado de tecnologia militar, que impõe cada vez mais uma face intesa de poder e influência.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério da Defesa. **Política Nacional de Defesa. Estratégia Nacional de Defesa**. Brasília-DF, 2020a.

_____, Ministério da Defesa. **Livro branco de Defesa Nacional**. Brasília-DF, 2020b.

_____. **Plano Estratégico da Marinha (PEM 2040)**. Marinha do Brasil. Estado-Maior da Armada, Brasília-DF: 2020c.

EVANGELISTA MEDEIROS, S.; SOUSA MOREIRA, W. D. **A mobilização da base industrial de defesa na américa do sul por meio da inserção brasileira no sistema**



otan de catalogação. AUSTRAL: Brazilian Journal of Strategy & International Relations, v. 7, n. 14, 8 nov. 2018.

MATOS, Marcos Oliveira. **Ingresso do Brasil no sistema OTAN de catalogação: perspectivas de desenvolvimento da indústria bélica brasileira.** Revista da Escola de Guerra Naval, v. 8, p. 76, 2006.

MEDEIROS, Sabrina E.; MOREIRA, Willian de S. **A Mobilização da Base Industrial de Defesa na América do Sul por meio da Inserção Brasileira no Sistema Otan de Catalogação.** Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais e- ISSN 2238-6912 | ISSN 2238-6262| v.7, n.14, Jul./Dez. 2018 | p.190-216.

MIYAMOTO, S. **A Política Externa Brasileira e as Operações de Paz.** Revista Brasileira de Estudos Políticos, v. 98, p. 361–394, 1 jul. 2008.

NASCIMENTO, Alessandro D. M. **O Brasil como aliado prioritário dos EUA extra-OTAN: uma análise das perspectivas para a Base Industrial de Defesa.** Escola de Comando e Estado-Maior do Exército: Rio de Janeiro, 2020.

NATO. *North Atlantic Treaty Organization.* Group of National Directors on Codification (AC/135). **Nato Codification System (NCS): The DNA of Modern Logistics.** Capellen, Luxemburgo, 2005.

_____. **Nato Codification System Guide.** Capellen, Luxemburgo, 2017a.

_____. **The NCS: A Bridge to Global Logistics Knowledge.** 2017b. Disponível em: <[The NCS - A Bridge to Global Logistics Knowledge \(nato.int\)](https://www.nato.int/docu/other/2017/1701/170101.htm)>

_____. **Nato Codification System.** Presentation in Brussels about NCS origins and its importance. Bruxelas, 2017c.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. **Introdução às Relações Internacionais: Temas, atores e visões.** 9. Ed. – Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

SCHULZE. **Após certificação inédita da ONU, tropa de Fuzileiros Navais demonstra suas capacidades operativas.** Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/agenciadenoticias/apos-certificacao-inedita-da-onu-tropa-de-fuzileiros-navais-demonstra-suas> . Acesso em: 14 out. 2022.



O PROGRAMA ESTRATÉGICO ASTROS 2020: UMA BREVE AVALIAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA.

Carlos Alberto Leite (PPGEST/UFF)

RESUMO: Os Programas Estratégicos do Exército surgiram da necessidade de o Exército Brasileiro (EB) propiciar um salto de qualidade na operacionalidade bélica da Força Terrestre (F Ter), de modo a atender ao artigo 142 da Constituição e às demais condicionantes da Política e da Estratégia Nacionais de Defesa. O Exército decidiu implantar o Programa ASTROS, cujo objetivo central é obter um sistema estratégico de artilharia de mísseis e foguetes que permite atingir alvos de forma mais precisa e a distâncias de até 300 quilômetros. O Programa se iniciou em 2011 com previsão inicial para terminar em 2023, entretanto, alongou-se para 2031. O objetivo do artigo é avaliar o Programa. Os modelos de avaliação serão: alcance de metas e efeitos colaterais. O método de coleta de dados será o documentário e o interrogativo. Como resultados principais: determinados projetos já foram concluídos, outros estão em andamento, os principais Projetos – MTC 300 e o foguete SS 40 – estão em fase de conclusão.

Palavras – chave: Exército Brasileiro, Programa ASTROS, Política Pública.

INTRODUÇÃO

Os Programas Estratégicos do Exército foram motivados pela necessidade de o Exército Brasileiro (EB) propiciar um salto de qualidade na operacionalidade bélica da Força Terrestre (F Ter), nesse sentido, fruto de trabalho integrado, que envolveu diversos Órgãos do EB, tendo à frente o Estado-Maior do Exército (EME), como Órgão de Direção Geral (ODG), e o Escritório de Projetos do Exército (EPEX), se consolidou a implantação do Portfólio Estratégico do EB, agregando uma significativa quantidade de benefícios à sociedade, entre outros: fortalecimento da Base Industrial de Defesa e geração de empregos (EPEX, s. d.).

No Processo de Transformação em evolução no EB foram elencadas onze novas capacidades, destacando-se a dissuasão extrarregional. Das várias estratégias a alcançar tal capacidade, impõe-se a necessidade de a F Ter ter um sistema de apoio de fogo de longo alcance e com elevada precisão (EPEX, 2020a), assim foi criado o Programa ASTROS 2020, cuja diretriz de implantação foi aprovada pela Portaria nº 051

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

do Estado-Maior do Exército (EME), de 26 de março de 2014, e a Portaria nº 431 do EME, de 10 de outubro de 2017, revogou a última, atualizando suas diretrizes.

Os Programas Estratégicos se enquadram na dimensão das Políticas Públicas, assim sendo, Souza entende que se configura na área epistêmica que visa a “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, [...], propor mudanças no rumo [...] dessas ações e/ou entender por que e como as ações tomaram certo rumo em lugar de outro (variável dependente)” (2003, p. 13, grifo da autora). Verdung e Pedone inferem que avaliar é uma “Aferição cuidadosa *ex post* do mérito, do valor e da significância dos conteúdos, da administração, do *output*, do *outcome* e da organização das intervenções do setor público [...]” (2021, p. 36), entretanto, o Programa ASTROS ainda está em execução o que não invalida o esforço que foi feito para avaliar a política pública até o presente momento. A avaliação “examina tanto os meios utilizados, como os objetivos alcançados por uma política pública na prática” (Wu et al., 2014, p. 118). Portanto, aplicar-se-á a teoria da intervenção como instrumento de avaliação, pois é um meio importante para avaliação, ademais, “é a própria espinha dorsal filosófica da intervenção” (Verdung; Pedone, 2021, p. 60) e utiliza processos a obter resultados.

Adotar-se-ão os modelos Substantivo – orientado à meta: alcance de metas¹ (eficácia) e efeitos colaterais. O método de coleta de dados será o documentário e o interrogativo. Enviei um questionário por e-mail a um oficial do EB servindo no EME, em Brasília, especialista na área; e tive uma *conversa pessoal* com o gerente do Programa ASTROS, general José Júlio Dias Barreto, no EPEX (Brasília), no dia 28 de julho de 2022. Realizei uma análise crítica dos resultados obtidos, pois “na avaliação de políticas públicas, o que interessa, [...], são as causas e consequências e as conexões de mediação entre elas” (VERDUNG; PEDONE, 2021, p. 70).

O diagnóstico do Problema, suas causas e a justificativa à intervenção serão vistos na seção 2. 1. *Ipso facto*, o presente trabalho tem o escopo de avaliar o referido Programa, assim, para cumprir o objetivo, seguir-se-á o seguinte eixo: Programa Estratégico ASTROS 2020, Dados do Programa, Intervenção, e Considerações finais.

¹Visa a mensurar a realização de metas a fim de verificar se os resultados estão de acordo com as metas da intervenção.



PROGRAMA ESTRATÉGICO ASTROS 2020

O Programa tem lastro orçamentário nos PPA 2016/ 2019 e 2020/ 2023, este positiva o início em 03 de janeiro de 2011, com término previsto a 31 de dezembro de 2023 (Ministério da Economia, 2022a), mas o prazo final foi alongado a 2031. O escopo contempla os seguintes projetos: pesquisa e desenvolvimento(P&D); aquisição e de modernização de viaturas (Vtr) do Sistema ASTROS; e construção de instalações de organizações militares (OM) (EPEX, 2020b). Na área de Pesquisa e Desenvolvimento vigoram os projetos de desenvolvimento do Míssil Tático de Cruzeiro (MTC) de 300 Km e do Foguete Guiado SS-40G, ambos contratados junto à empresa AVIBRAS e executados em parceria com o EB, e o Sistema Integrado de Simulação ASTROS (SIS-ASTROS) desenvolvido pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) (EPEX, 2020a). Em particular, o Míssil Tático de Cruzeiro (MTC) é um armamento de dissuasão extrarregional² que tem por

finalidade produzir um efeito cinético com precisão em alvos localizados até o alcance máximo de 300 km. A precisão do míssil, [...], é menor ou igual a 30 metros. [...] O foguete guiado e o míssil tático são desenvolvidos pela AVIBRAS obedecendo a contratos celebrados com a DF (Diretoria de Fabricação) do DCT (EB, s. d., n. p.).

O projeto de aquisições de novas viaturas do Sistema ASTROS visa à compra de cerca de cinquenta viaturas, das quais vinte e um já foram adquiridas e entregues. O projeto de modernização contempla trinta e oito viaturas ASTROS do 6º Grupo de Mísseis e Foguetes (6º GMF). Ambos projetos de aquisição e modernização são contratados junto à empresa AVIBRAS. Na área da construção civil, o Programa contempla a construção do Forte Santa Bárbara (FSB), em Formosa/GO, onde centralizará todas as Organizações Militares (OM) para o emprego de mísseis e foguetes do EB. Ademais, além de ser indutor de transformação do EB, participa do desenvolvimento nacional, alinhado com a PND/END, propicia o fomento da Base Industrial de Defesa (BID), agregando: geração de mais de 7.000 empregos diretos e

²O Plano Estratégico do EB 2020-2023 elenca 12 (doze) Objetivos Estratégicos do Exército (OEE), o 1º OEE visa a CONTRIBUIR COM A DISSUASÃO EXTRARREGIONAL o qual se desdobra na Estratégia: 1.1 Ampliação da Capacidade Operacional, cuja Ação Estratégica 1.1.5 – Rearticular e reestruturar a Artilharia de Campanha – contempla, entre outros, o Programa Astros 2020 (p. 10).

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

indiretos nas áreas de ciência, tecnologia e construção civil; e inserção do meio acadêmico nos assuntos de defesa (EPEX, 2020a).

DADOS DO PROGRAMA

2. 1 Legalidade do Programa à luz dos PPA.

O PPA 2016-2019 prevê a necessidade de “implantar o Sistema de Lançadores Múltiplos de Foguetes ASTROS 2020”, onde se aponta o “**OBJETIVO**: 1121 – Aparelhar as Forças Armadas com meios e equipamentos militares para a Defesa Nacional” (Ministério do Planejamento, 2015a, p. 188, grifo original). O PPA 2020-2023 dispõe, no Programa 6012 (Defesa Nacional), o seguinte perfil de investimento – “**Custo total**: R\$ 2.435.000.000³, **Valores previstos para 2020-2023**: R\$ 461.293.054” (MINISTÉRIO DA ECONOMIA, 2022a, p. 4, grifos originais).

Ademais, apontam-se as seguintes razões à implantação do Programa: **Problema** – possibilidade de ameaças externas e internas, potenciais ou manifestas, que atentem contra a defesa da pátria, a garantia dos poderes constituídos e da lei e da ordem; **causas do problema** – risco de o País ser compelido a envolver-se em conflitos gerados externamente; obsolescência e insuficiência de meios militares (de um total de 06); **evidências do problema** – instabilidade institucional nos países do entorno, alimentando um clima de incerteza e desconfiança quanto à estabilidade da região; interesse de organizações, inclusive estrangeiras, sobre a Região Amazônica que podem representar riscos à soberania brasileira (de um total de 05); e a **Justificativa para a intervenção**:

1. Observância ao Artigo 142 da Constituição Federal, [...]; 2. Necessidade de tornar as Forças Armadas aptas a atuarem num eventual cenário de conflito; 3. A manutenção da capacidade de dissuasão das Forças Armadas concentra-se no fortalecimento de suas capacidades de Proteção e de Pronta resposta. 4. Necessidade de vigilância das fronteiras e de ocupação dos vazios estratégicos; 5. O Brasil é protagonista no esforço de promover segurança na América do Sul. [...]; 6. O investimento em Defesa impulsiona o desenvolvimento da Base Industrial de Defesa (BID) e de tecnologias de uso civil, com resultados positivos na economia do País, gerando emprego e de renda (MINISTÉRIO DA ECONOMIA, 2022b, p. 286).

³Cf. Oficial do EME foram despendidos, até 2022, R\$ 1. 487.959.407,00, portanto, correspondem a cerca de 61%, bem como se utilizou menos de 2/3 dos recursos, o que, no futuro, poder-se-á desconstruir o *discurso da falta de recursos*.



2. 2 Papel exercido por diversos atores⁴.

2. 2. 1 Organizações Militares (OM): Departamento de Ciência e Tecnologia (DCT), Diretoria de Sistemas e Materiais de Emprego Militar (DSMEM) e Centro de Avaliações do Exército (CAEx). As OM estão envolvidas em dois projetos: SIS – ASTROS (simuladores) e STREV (Sistema Transportável de Rastreamento de Engenheiros em Voo), este é um sistema de radar e centro de controle que permite acompanhar qualquer munição pesada do EB: morteiros, obuseiros, foguetes e mísseis, inclusive antiaéreos. Entregue em fevereiro de 2022 e usado no desenvolvimento do MTC. O DCT é a liderança do Sistema de Ciência e Tecnologia; a DSMEM assina os contratos dos simuladores e do STREV; o CAEx formula o Projeto Básico (o que se deseja) e o Estudo de Viabilidade (como será feito e se possível) e remete à DSMEM à assinatura do contrato, ao receber o STREV o CAEx avalia o material.

2. 2. 2 UFESM: desenvolvimento do Simulador Virtual Tático (SVTat), nível Bateria e Grupo de Mísseis e Foguetes e treinamento baseado em computadores.

2. 2. 3 Setor privado:

2. 2. 3. 1 AVIBRAS: desenvolvimento de Produtos⁵ de Defesa (PRODE) e de Produto Estratégico de Defesa (PED).

2. 2. 3. 2 *Envolvimento de outros órgãos privados*: XMBOTS, venda de SARP.

A empresa desenvolve toda a mecânica, hardware e software presentes nos *drones*, sendo a única companhia do País que desenvolve 100% das tecnologias presentes em seus RPAs (Remotely Piloted Aircrafts).

2. 3 Metas Propostas.

As metas do Programa estão representadas por seus Subprogramas/Projetos:

⁴As seções 2. 2. 1 a 2. 2. 3. 2 foram resultados de questionário aplicado ao oficial.

⁵Ver o conceito de PRODE conforme o art. 2, I, e o de PED à luz do art. 2, II, ambos previstos na Portaria Normativa n 86/GM – MD, de 13 Dez. 2018. Ver exemplos na legislação.

**IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais
EBERI IX – 2022**

Quadro 1 – Subprogramas/Projetos versus metas.

SUBPROGRAMAS/ PROJETOS	METAS
1. Projeto Míssil Tático de Cruzeiro – MTC 300.	Desenvolver o MTC 300 para o Sistema ASTROS.
2. Projeto Foguete Guiado SS – 40 G.	Desenvolver o Foguete Guiado para o Sistema ASTROS.
3. Projeto Viaturas do Sistema ASTROS.	Adquirir viaturas ASTROS para a composição do 16º Grupo de Mísseis e Foguetes a ser localizado no Forte Santa Bárbara (FSB) e completar a dotação atual do 16º Grupo de Mísseis e Foguetes: viaturas modelo TATRA MK – 6 características do Sistema ASTROS a serem adquiridas em lotes distintos ao longo do Programa ASTROS.
4. Projeto Forte Santa Bárbara.	Planejar, conceber, elaborar projetos arquitetônicos e de engenharia e coordenar os trabalhos de implantação das OM que comporão o FSB.
5. Projeto Simulação Integrada do Sistema ASTROS.	Conceber e desenvolver um sistema integrado de simulação para a formação, capacitação e adestramento da Artilharia de Mísseis e Foguetes envolvendo os níveis tático, operacional e estratégico.
6. Projeto Bateria de Busca de Alvos.	Associar a Doutrina com o estabelecimento físico da OM, e estabelecer o Quadro de Organização da Bia BA.
7. Projeto Instrumentação Técnica para Campo de Instrução.	Conceber o Sistema de Instrumentação Técnica para o Campo de Instrução a fim de atender à operacionalidade dos meios.
8. Projeto Centro de Planejamento e Coordenação de Apoio de Fogo da F Ter.	Associar a Doutrina com o estabelecimento físico da OM, e estabelecer o Quadro de Organização desse Centro.

Fonte: Subprogramas/Projetos (EPEX, 2020c). Adaptado pelo autor.



2. 4 Entregas realizadas à luz do site do EPEX⁶.

As entregas abaixo correspondem às metas previstas no Programa ASTROS:

Quadro 2 – Principais entregas (Resultados dos Projetos ou metas).

ANOS	PRINCIPAIS ENTREGAS (Resultados dos Projetos ou metas)	Sim	Não
1. 2012/ 2013	1. Contrato do Exército com a AVIBRAS, em 2012, com previsão de entrega em out. 2013: a. 01 Vtr ASTROS comando e controle (AV – PCC). b. 01Vtr ASTROS Lançadora Múltipla Universal (AV– LMU). c. 01Vtr ASTROS Posto Meteorológico (AV – MET). d. 01Vtr ASTROS Remuniadora (AV – RMD). 2. Contrato do Exército com a AVIBRAS, em 2012, com previsão de entrega em dez. 2013: 05 (cinco) viaturas ASTROS Lançadoras Múltiplas Universais (AV – LMV).	x x x x x	
2.2014/ 2015	3. Contrato de 36 meses para o desenvolvimento de Foguete Guiado (SS FOG) com a AVIBRAS. Cumprido o prazo (?)		x
3. 2016/ 2017	4. Contrato de 36 meses para o desenvolvimento do Míssil Tático de Cruzeiro (MTC) – 300 Km com a AVIBRAS. Cumprido o prazo (?) 5. Projeto de Modernização das Viaturas ASTROS para o modelo MK3-M: 12 (doze) viaturas Lançadoras Múltipla Universal (LMU) do 3º lote. 6. Projeto de Aquisição de Viaturas ASTROS modelo MK6: 02 Vtr Unidade Controladora de Fogo (UCF) do 2º lote.	x x	x
4. 2018	7. Instalações: a. Centro de Instrução de Artilharia de Mísseis e Foguetes (C I Art Msl Fgt). b. Centro de Logística de Mísseis e Foguetes (C Log Msl Fgt). 8. Conclusão da fase de modernização: 38 (trinta e oito) veículos, que assimilaram as capacidades das viaturas mais modernas (padrão MK6), e as de lançamento do foguete SS 40 G e do míssil MTC-300. 9. Entregas: últimas 08 (oito) viaturas ASTROS MK-6 (de 29).	x x x x	

Fonte: EPEX, 2020d. Adaptado pelo autor.

⁶ Termo utilizado no site do EPEX. O Quadro que se segue até a seção 2. 7. 7 foi fruto de aplicação de questionário, via e-mail, em junho de 2022, com este autor e um oficial do EME, e de uma conversa minha com o gerente do Programa, General José Júlio Dias Barreto, em 28 de julho de 2022, no EPEX, em Brasília.

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

Todos os resultados foram cumpridos, exceto as metas 3 e 4. Conforme o entrevistado, as razões para o não cumprimento da META 3, até junho de 2022, se concentram na existência de problemas normais com P&D, impactando o prazo a ser alcançado. O foguete não foi entregue por problemas no desenvolvimento, que poderão ser sanados mediante a disponibilidade de recursos. O contrato de 36 meses para o desenvolvimento do foguete guiado com a AVIBRAS está dependendo do contrato, que está em análise no DCT à continuidade ou encerramento dessa meta. Nesse mesmo rumo, a META 4 ainda não foi atingida devido à ocorrência de problemas no desenvolvimento, em se tratando de um contrato de P&D, aceitáveis a este tipo de contrato, mas a previsão do cumprimento da meta é em 2023. Entretanto, conforme o Gerente do Programa, os problemas estão sendo sanados e os projetos do Foguete Guiado e do Míssil Tático de Cruzeiro estarão finalizados até dezembro de 2023.

Portanto, chegou-se aos seguintes resultados: a eficácia do Programa foi parcial à medida que dois Projetos (3 e 4 do Quadro 3) ainda não alcançaram a meta.

A seção abaixo identifica um conjunto de “entregas” (resultados) que não consta no site do EPEX (Quadro 2), mas previsto nos Subprogramas/Projetos (Quadro 1). A avaliação das metas dar-se-á após a identificação dos projetos nas seções abaixo.

2. 5 Entregas (Projetos) não previstas à luz do EPEX (horizonte de 2031).

2. 5. 1 Sistema de Aeronave Remotamente Pilotada (SARP) associado ao Sistema ASTROS e incorporado à Bateria de Busca de Alvos – Situação atual e data de previsão da entrega: Previsão dentro do projeto do Busca de Alvos de aquisição de SARP (categoria 02), em 2031, dadas as estimativas futuras da LOA. Não há definição de modelo e de prazo a aquisição.

2. 5. 2 Forte Santa Bárbara (FSB).

2. 5. 2. 1 *Centro de Planejamento e Coordenação e Apoio de Fogo*: ainda não começou. Portanto, é motivo de preocupação uma vez que, mesmo com o alargamento do prazo,



corre-se o risco de a meta não ser cumprida até 2031: *variáveis tempo e ausência de recursos orçamentários no médio e longo prazo.*

2. 5. 2. 2 *Bateria de Busca de Alvos*: em andamento, previsão a entrega em 2024.

2. 5. 2. 3 *Base Administrativa*: em andamento, com previsão de entrega em 2023.

Nos 2 (dois) Subprojetos acima o fato positivo é que estão em andamento.

2. 5. 2. 4 *Paióis*: entregues dentro do prazo, o do FSB e do Depósito Central de Munições (DCMun/ Paracambi/RJ), portanto, **vigora eficácia, pois se atingiu a meta.**

2. 5. 2. 5 *Próprios Nacionais Residenciais (PNR)*: até 2020 foram entregues 59/80.

A vila militar sustentável, último lote de PNR previsto, será entregue em 2025. A meta ainda não foi cumprida, mas foram entregues cerca de $\frac{3}{4}$ dos PNR previstos, o que já é um sucesso, com a perspectiva de a meta ser cumprida 100%, mas sempre o seu cumprimento esbarra no *fantasma* da falta de recursos financeiros.

2. 5. 2. 6 *Sistema Integrado de Simulação ASTROS*: em andamento, no prazo, com simuladores desenvolvidos pela UFSM, e aquisição do Simulador Virtual Técnico (SVTec) ainda a ser contratado. O SIS – ASTROS é formado por treinamento baseado em computadores (UFSM), Simuladores Virtuais Táticos (SVTat/UFSM) e Simulador Virtual Técnico (SVTec). Apesar de o projeto estar no limite do novo prazo, mas o SVTec não foi contratado, *ipso facto*, há o risco de a empresa contratada não cumprir a meta.

Como conclusão, a eficácia atingida ocorre apenas no subprojeto 2. 5. 2. 4 (Paióis), portanto, o Projeto Forte Santa Bárbara ainda não tem eficácia, dada a impossibilidade de, até junho de 2022, os projetos não terem alcançado as metas.

2. 6 Outras informações à luz do questionário respondido pelo oficial do EME.

2. 6. 1 Geração de empregos diretos e indiretos na área de C&T: cerca de 6 mil, mas

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

em discurso no Campo de Formosa, em 2015, com a presença de várias autoridades, o gerente do Projeto à época verbalizou:

O Projeto [...] contempla o desenvolvimento de armamentos, munições e equipamentos com elevado conteúdo tecnológico projetado e em desenvolvimento por uma empresa 100% brasileira – AVIBRAS. Ela é a principal integradora do projeto ASTROS 2020, com cerca de uma *centena de outras empresas envolvidas* [...] nesse projeto. Este aspecto possibilitou a oferta de *7.700 novos empregos*, com elevada qualificação na região sudeste e sul [...]. *A implantação do Forte [...] trará para esta região uma oferta de cerca de 3.000 novos empregos diretos e indiretos, na área da construção civil, durante a fase das obras* (O Defesanet, 2015, n. p. grifo nosso).

Portanto, os números convergem a mais de 10 mil pessoas atuando nas mais diversas áreas, embora o EME (2017) tenha apontado que o Sistema ASTROS gerou, até 2017, 8.600 empregos. Nesse olhar, os números não são conclusivos, mas a geração dessa massa de empregados se traduz em importante **efeito colateral**, mormente na atual quadra, em que há cerca de 11,9 milhões de desempregados, com taxa de desemprego em 11,1% no País, dados relativos ao 1º semestre de 2022 (IBGE, 2022), portanto, vem aquecendo a economia.

2. 6. 2 Aumento de profissionais qualificados na área de C&T: o entrevistado não soube opinar, entretanto, inegável que ocorreu um aumento de pessoas qualificadas na medida em que o Programa tem conexão com empresas, os qualificados engenheiros do IME, e a UFSM, desse modo, é uma realidade dada a participação desse universo de pesquisadores qualificados, militares e civis, pois

[...] a oferta de 7.700 novos empregos, com *elevada qualificação na região sudeste e sul* e está estimulando a *pesquisa com a participação do meio acadêmico, em temas como guiamento de foguetes e mísseis, eletrônica de mísseis, simulação, química aplicada a propulsão de grandes cargas, mecânica de veículos pesados, geoposicionamento, computação gráfica*, entre outros. [...]. (O Defesanet, 2015, n. p. grifo nosso).

2. 6. 3 Inserção do meio acadêmico em temas de Defesa: a inclusão da Academia na discussão da Defesa é outra realidade, pois a UFSM desenvolve o SIS-ASTROS. Mas a pesquisa com a participação do meio acadêmico ocorre em diversas áreas, conforme visto acima, portanto, propicia o aumento de profissionais qualificados.



2. 6. 4 Reequipamento do EB: dar-se-á no curto e médio prazo. Sobre o Planejamento Estratégico para o EB: dar-se-á via desenvolvimento ou aquisição de PED para dotar OM em implantação ou já implantadas.

Nesse cenário, identifica-se que o horizonte de médio prazo idealizado pelo entrevistado é bastante otimista, pois tudo esbarra em domínio da tecnologia e recursos, portanto, a **racionalidade sugere a moldura de longo prazo**. Nessa ótica, por via de consequência, o reequipamento do EB demanda *tempo e recursos*. Tempo em função da complexidade de quaisquer projetos em C&T, mormente em se tratando de uma BID de país em desenvolvimento, *ipso facto*, em constante processo de construção. Recursos em função da curva senoidal da economia brasileira em constante instabilidade, assim, a excelência do reequipamento do EB dar-se-á quando o MTC-300 e o Foguete SS – 40 G forem uma realidade.

2. 6. 5 Autonomia tecnológica: no curto prazo. Grau dessa autonomia: o entrevistado não soube opinar.

Mas é factível inferir-se que ocorrerá em um **horizonte de longo prazo**, haja vista a existência de uma razoável BID no País, refém de um *processo de balcanização* na indústria, e, em certo sentido, a péssima qualidade do ensino brasileiro reflete a falta de solidez da arquitetura de uma BID pujante à medida que o universo de cientistas qualificados é escasso.

2. 6. 6 Fortalecimento da BID: no médio prazo. Forma que se dará o fortalecimento: Via obtenção ou desenvolvimento de PRODE e de PED.

O cenário de médio prazo é difícil de cumprir-se pela exegese apontada no item anterior. Ademais, o enfraquecimento da indústria militar se deu fruto da extrema dependência do mercado externo, da forte mitigação das importações de armamentos, após a guerra fria (1947-1991) e o governo não estimulou políticas que propiciassem a sustentabilidade econômica das empresas (Moraes, 2012). Mas não se pode perder o

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

foco sobretudo a persistência e a visão de longo prazo na medida em que “a *capacitação da Base Industrial de Defesa – BID*, incluído o domínio de tecnologias de uso dual, é *fundamental* para alcançar o abastecimento de produtos de defesa visando à *autonomia tecnológica* do País” (BRASIL, 2020, p. 34, grifo nosso)⁷. Nessa toada, *pari passu*, o fortalecimento da BID vem ocorrendo – não com a velocidade que se deseja –, mas é o que se pode fazer, retrato da *sociologia nacional*: justamente a falta de visão de longo prazo.

2. 7. 7 Exportação do ASTROS: indefinido horizonte temporal. Sobre a possibilidade de exportação para a comunidade internacional (com eventuais países interessados e horizonte temporal): Não há no curto prazo previsão de exportação mas com a entrega do MTC a opção se modifica para outro cenário, pois já há países que manifestaram intenção no *produto*, segundo o gerente do Programa.

3. INTERVENÇÃO

3. 1 Dados do *input*.

Tabela 1 – Dados do *input*.

Recursos	R\$ 2. 435.000.000,00.
Pessoas	MD, EME, EPEX, DCT, DSMEM, CAEx, militares, AVIBRAS, XMBOTS, e outras empresas privadas, UFSM, acadêmicos e pesquisadores.
Instruções	CF (art. 142), PND/END.

Tabela elaborada pelo autor.

3. 2 *Outputs*.

Tabela 2 – Dados do *output*.

Portaria nº 051-EME, de 26 de março de 2014, aprova a implantação do Programa, e a nova Portaria Nº 431-EME, de 10 de outubro de 2017, PPA 2016-2019 e PPA 2020-2023.

Tabela elaborada pelo autor.

⁷ Ver ainda Barbosa (2018) o qual aponta os principais óbices da relação Defesa, Indústria e Academia que impactam no desenvolvimento da BID.



3. 3 Modelo de efeitos colaterais.

Tabela 3 – Resultados.

Resultados realizados na área-alvo	Efeitos colaterais antecipados e positivos*
<ul style="list-style-type: none">– 01 Vtr ASTROS Comando e Controle.– 01 Vtr ASTROS Lançadora Múltipla Universal.– 01 Vtr ASTROS Posto Meteorológico.– 01 Vtr ASTROS Remuniadora.– 05 Vtr ASTROS Lançadoras Múltiplas Universais.– 12 Vtr Lançadoras Múltipla Universal.– 02 Vtr Unidade Controladora de Fogo.– Modernização de 38 veículos.– 08 Vtr ASTROS MK-6. – Centro de Instrução de Artilharia de Mísseis e Foguetes.– Centro de Logística de Mísseis e Foguetes.– Paióis: FSB e DCMun.– PNR: até 2020 entregues 59/80.	<p>Aumento de profissionais qualificados em C&T: realidade.</p> <p>Inserção do meio acadêmico em temas de Defesa: realidade.</p> <p>Autonomia tecnológica: longo prazo.</p> <p>Exportação do ASTROS: já há países interessados.</p> <p>Fortalecimento da BID: longo prazo.</p> <p>Reequipamento do EB: longo prazo.</p> <p>Empregos: cerca de 10 mil.</p>

Fonte: Vedung; Pedone (2021, p. 98). Tabela elaborada pelo autor. * “A ideia subjacente ao modelo de efeitos colaterais é que intervenções públicas podem produzir outras coisas que não os resultados principais” (p. 99).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Política Pública ainda não atingiu a eficácia nos Projetos MTC-300 Km e no Foguete SS-40 mas o Programa é um sucesso pois determinadas metas já foram alcançadas, outras ainda não o foram, porém estão no prazo previsto. Os efeitos colaterais dar-se-ão no longo prazo. De mais a mais, as seguintes variáveis poderão contribuir a que esses efeitos se concretizem estruturalmente: construção de uma sólida BID, melhoria dos índices educacionais e maior grau de cidadania da sociedade mercê de a possibilidade de esta cobrar dos seus representantes o dever constitucional de modelar as Forças Armadas, em especial o Exército Brasileiro, à altura do peso

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

estratégico que o Brasil representa no Sistema Internacional.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, Messias Siqueira Mendes. *Os principais óbices da relação Defesa, Indústria e Academia que impactam no desenvolvimento da Base Industrial de Defesa*, 2018. 62 p. Monografia apresentada como requisito à obtenção do diploma do Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia. Escola Superior de Guerra. Rio de Janeiro, 2018.

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

ESCRITÓRIO DE PROJETOS DO EXÉRCITO. EPEX, s. d. *Benefícios à sociedade do Portfólio Estratégico do Exército*. Disponível em: <http://www.epex.eb.mil.br/index.php/beneficios>. Acesso em: 03 maio 2022.

ESCRITÓRIO DE PROJETOS DO EXÉRCITO. EPEX, 2020a. “ASTROS: Alcance – Precisão – Poder”. Disponível em: <http://www.epex.eb.mil.br/index.php/astros-2020>. Acesso em: 03 maio 2022.

ESCRITÓRIO DE PROJETOS DO EXÉRCITO. EPEX, 2020b. *Programa Estratégico do Exército ASTROS*. Resumo do Escopo. Disponível em: <http://www.epex.eb.mil.br/index.php/astros-2020/escopoarstros2020>). Acesso em: 03 maio 2022.

ESCRITÓRIO DE PROJETOS DO EXÉRCITO. EPEX, 2020c. *Subprogramas/Projetos*. Disponível em: <http://www.epex.eb.mil.br/index.php/astros-2020/subprogramasastros>. Acesso em: 03 maio 2022.

EXÉRCITO BRASILEIRO. Departamento de Ciência e Tecnologia, s. d. *Astros 2020: Projetos Estratégico do Exército*. Disponível em: <http://www.dct.eb.mil.br/index.php/component/content/article?id=136:astros-2020>. Acesso em: 04 maio 2022.

ESCRITÓRIO DE PROJETOS DO EXÉRCITO. EPEX, 2020d. *Entregas realizadas*. Disponível em: <http://www.epex.eb.mil.br/index.php/astros-2020/entregas-astros-2020>. Acesso em: 03 maio 2022.

ESTADO-MAIOR DO EXERCITO. EPEX. 11 abr. 2017. *Seminário de Tecnologia e Informação*. “Painel 1: Identificando Oportunidades para a Interação Defesa – Indústria – Academia”.

EXÉRCITO BRASILEIRO. *Plano Estratégico do Exército*: EB 2020-2023. EB 10-P-01.0007, s. d.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). *Desemprego*. 2022. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/desemprego.php>. Acesso em: 06 jul. 2022.



MINISTÉRIO DA ECONOMIA. Plano Plurianual. *Lei Nº 13.971*, de 27 de dezembro de 2019. PPA 2020 – 2023. ANEXO III – Investimentos Plurianuais, Prioritários/ Seção 1, p. 4. Ano-base, 2022. Atualizado em maio/ 2022. 2022a. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/planejamento-e-orcamento/plano-plurianual-ppa>. Acesso em: 26 jun. 2022.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. Secretaria Especial de Tesouro e Orçamento. *Espelhos dos Programas do Plano Plurianual 2020-2023*, ano – base/2022. 2022b. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/planejamento-e-orcamento/plano-plurianual-ppa>. Acesso em: 26 jun. 2022.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO. PPA 2016-2019. *Desenvolvimento, produtividade e inclusão social*: Mensagem Presidencial. 2015a.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO. PPA 2016-2019. *Anexo I*: Programas Temáticos. 2015b.

MORAES, R. F. *A inserção externa da Indústria de Defesa*: 1975-2010. Brasília: Ipea, 2012.

O DEFESA NET. ASTROS 2020 – *Mensagem Gen Barreto PM*. 16 Dez. 2015. Disponível em: <https://www.defesanet.com.br/doutrina/noticia/21112/ASTROS-2020>. Acesso em: 30 jun. 22.

SOUZA, Celina. *Políticas Públicas*: questões temáticas e de pesquisa. *Caderno CRH*, Salvador, n. 39, p. 11-24, jul./dez. 2003.

VERDUG, Evert & PEDONE, Luiz. *Avaliação de Políticas Públicas e Programas Governamentais*: fundamentos e modelos. Rio de Janeiro: Luzes – Comunicação, Arte & Cultura, 2021. 326 p.

WU, Xun et al. *Guia de Políticas Públicas*: gerenciando processos. Centro de Tradução, Interpretação e Idiomas Ltda Brasília: ENAP, 2014. 160p.

**O COMBATE AOS DELITOS TRANSFRONTEIRIÇOS E AMBIENTAIS REALIZADO
PELA MARINHA DO BRASIL EM SANTA CATARINA**

Thiago da Rocha Passos Gomes (PPGCM/ECEME)

RESUMO: O presente trabalho tem por objetivo verificar de que maneira a Marinha do Brasil tem atuado no combate aos delitos transfronteiriços e ambientais em Santa Catarina, um estado próximo à tríplice fronteira Argentina-Brasil-Paraguai e com a existência de grandes portos, como o de Itajaí, o de Navegantes e o de São Francisco do Sul. Esse combate é uma das atribuições subsidiárias das Forças Armadas, que são previstas na lei complementar que dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das mesmas. Trata-se de um tema relevante porque permite compreender o Planejamento Espacial Marinho, com ênfase em segurança e defesa, uma vez que as mercadorias ilegais podem entrar pelas fronteiras, podem atravessar divisas entre estados e serem escoadas pelos portos de Santa Catarina, ou ainda, podem entrar no país por esses portos, pela costa marítima.

Palavras-chave: Faixa de fronteira; Proteção integrada; Operações interagências; Atribuição subsidiária; Plano Estratégico.

INTRODUÇÃO

A lei complementar que dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas estabelecem, como uma de suas atribuições subsidiárias, a atuação das mesmas contra delitos transfronteiriços e ambientais, por meio de ações preventivas e repressivas, seja na faixa de fronteira terrestre, no mar ou nas águas interiores (BRASIL, 1999).

Desse modo, o presente trabalho tem por objetivo verificar como a Marinha do Brasil tem atuado, no que se refere ao assunto, em Santa Catarina, um estado próximo à tríplice fronteira Argentina-Brasil-Paraguai, uma das maiores portas de entrada de contrabando no país, e com a existência de grandes portos, como o de Itajaí, o de São Francisco do Sul e o de Navegantes, que podem funcionar tanto como pontos de entrada, quanto pontos de escoamento de produtos ilegais.

Quanto à metodologia, trata-se de uma pesquisa qualitativa, em que foi realizada uma análise de conteúdo, a partir do estudo de fontes como artigos científicos. Também foram consultados sítios eletrônicos da Marinha do Brasil e de agências governamentais, além de notícias recentes, em veículos de comunicação da *internet*, referentes ao tema. Para isso, pretendeu-se responder o seguinte problema de pesquisa: de que maneira a Marinha do Brasil tem operado no combate aos delitos transfronteiriços e ambientais em Santa Catarina?



Esta investigação possui como marco teórico a abordagem *whole-of-government*, que, de acordo com Christensen e Lægreid (2006, p. 6 e 20), visa promover a cooperação, o estabelecimento de redes e a colaboração entre organizações. Isso porque os problemas que um governo tende a enfrentar, perpassam as atribuições de algumas agências e a coordenação horizontal entre as mesmas é um desafio a se enfrentar. Busca-se sempre um melhor desempenho, a eficácia e a eficiência frente aos problemas comuns.

Inicialmente, serão apresentados alguns dos delitos transfronteiriços e ambientais que ocorrem no país e sua dinâmica. Em seguida, será abordado como a Marinha do Brasil contribui para o combate a esses ilícitos e, por fim, será retratado como essa Força Armada tem atuado no estado de Santa Catarina.

OS DELITOS TRANSFRONTEIRIÇOS E AMBIENTAIS NO BRASIL

A América do Sul, de acordo com Chichoski (2020, p. 353), possui extensas fronteiras entre os países e a configuração de limites facilita a ocorrência do crime organizado transnacional, que produz riscos à segurança e à integridade das nações na região. Riscos como a ocorrência de narcotráfico, tráfico de armas, contrabando, violência urbana, tráfico de pessoas, exploração do trabalho infantil, degradação ambiental e outras atividades, que se constituem em novas ameaças para esses países.

Ademais, observa-se que as organizações criminosas na região estão cada vez mais fortes e sistematizadas. Conforme Neves e Ludwig (2022, p. 17), o Primeiro Comando da Capital (PCC), por exemplo, montou uma considerável rede, conectando produtores de cocaína e maconha, além de fornecedores de armas e de munições, em países como Bolívia e Paraguai, tanto para abastecer suas estruturas criminosas em território nacional, quanto para a realização do tráfico internacional para outros continentes.

Um estudo publicado pelo Instituto de Desenvolvimento Econômico e Social de Fronteiras (IDESF), intitulado “Rotas do crime: as encruzilhadas do contrabando”, apresenta que os delitos transfronteiriços e ambientais têm motivação econômica, em virtude da comercialização de produtos proibidos no país ou da comercialização de mercadorias mais rentáveis, conforme a seguir:

As fronteiras do Brasil são muito extensas e, ainda que o dólar esteja alto, a rentabilidade de mercadorias como cigarros ou medicamentos continua sendo muito alta. Outrossim, os produtos que têm entrada e/ou comercialização proibida no Brasil, por sua periculosidade, como drogas, armas, munição e alguns medicamentos, continuam entrando de forma indiscriminada, independentemente das variações

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

cambiais. Por outro lado, deparamo-nos com produtos que são extremamente mais baratos que no Brasil, como é o caso do combustível procedente da Venezuela, que tem parte de seu valor subvencionado – e, desta forma, é significativamente mais barato que no Brasil. Como este, vários produtos entram no país de forma ilegal e encontram fácil comercialização, gerando sempre uma grande lucratividade aos contrabandistas e muitos prejuízos à indústria nacional e ao Estado (IDESF, 2016, p. 17).

O Brasil, por ser um país forte no agronegócio, é palco, ainda, da atuação de quadrilhas que contrabandeam agroquímicos. Os defensivos agrícolas ingressam ilegalmente no país pelo Paraguai, pela Bolívia e pelo Uruguai. No entanto, também desembarcam diretamente em portos e aeroportos brasileiros. Em solo nacional, a circulação dos produtos contrabandeados ocorre pelas rodovias em veículos de carga, de passeio e veículos coletivos (AMADORI et al., 2020, p. 461).

A Polícia Federal, a Receita Federal e o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, em fevereiro de 2017, por exemplo, apreenderam na Operação Pó da China III, 19,1 toneladas de benzoato de emamectina, que deram entrada no país como outro produto pelos portos de Navegantes e de Itajaí. A continuação dessa operação nesses mesmos portos e no Porto de São Francisco do Sul apreendeu 50 toneladas do mesmo produto, posteriormente (AMADORI et al., 2020, p. 459-460).

Da mesma forma que os portos são pontos de entrada de ilícitos no país, são também pontos de saída. A título de exemplificação, em setembro de 2022, a Receita Federal do Brasil realizou uma operação que apreendeu 293 Kg de cocaína no Porto de Itajaí, escondidos em contêiner, com destino à Espanha. Somente nesse ano, tratou-se da quarta apreensão de cocaína, por servidores do órgão, no complexo portuário de Itajaí e de Navegantes, sendo encontrado um total de 1.478 Kg da droga (BRASIL, 2022g).

A MARINHA DO BRASIL E O COMBATE AOS DELITOS TRANSFRONTEIRIÇOS E AMBIENTAIS

Em resposta à ameaça que representa o fenômeno da transnacionalização do tráfico e da violência armada das organizações criminosas, as Forças Armadas brasileiras começaram a ser empregadas, sob a coordenação do Ministério da Defesa e a partir do ano de 2011, nas Operações Ágata. O emprego do uso militar, pelo Estado brasileiro, é assim justificado pelo aumento da violência armada nas regiões circunscritas às áreas de operações dessas redes criminosas (PFRIMER; MOTTA, 2021, p. 173-174).



As Operações Ágata são ações de grande escala, coordenadas pelo Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, com o objetivo de fortalecer a segurança das fronteiras do país. Tratam-se de missões táticas, que por meio da realização de operações conjuntas, interagências e em coordenação com as três esferas de governo, visam coibir delitos como narcotráfico, contrabando e descaminho, tráfico de armas e munições, crimes ambientais, imigração e garimpo ilegais (BRASIL, 2022b).

Para Pereira (2020, p. 74-75), as Forças Armadas brasileiras possuem papel relevante na luta contra o tráfico de drogas e a violência urbana, tudo dentro do contexto de uma política de contenção, uma estratégia defensiva para fazer frente aos efeitos nocivos do narcotráfico e que tem por finalidade a preservação da sociedade. Ele, assim, ressalta a importância da Operação Ágata e do Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras para essa política de contenção.

Uma importante política pública para o combate aos delitos transfronteiriços e ambientais é o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PIIF), que tem por finalidade o fortalecimento da prevenção, do controle, da fiscalização e da repressão aos delitos transfronteiriços. Para isso, um dos objetivos do programa é integrar e articular ações dos órgãos de segurança pública da União, dos órgãos de inteligência, de controle aduaneiro e das Forças Armadas com as ações de estados e municípios situados na faixa de fronteira, incluídas as águas interiores, e na costa marítima (BRASIL, 2016). A inclusão de costa marítima nesse objetivo demonstra a importância da realização de operações também nessa região, pois por ela entram e escoam diversos produtos ilícitos.

A Marinha do Brasil também demonstra a relevância da atribuição subsidiária de combate aos delitos transfronteiriços e ambientais, ao elencar, no Plano Estratégico da Marinha PEM 2040, as seguintes ameaças: a pirataria; a pesca ilegal, não declarada e não regulamentada; os acessos ilegais a conhecimentos, referentes à fauna, flora e biopirataria; o crime organizado e conflitos urbanos; o terrorismo; as ameaças cibernéticas; as questões ambientais, desastres naturais e pandemias; além da disputa por recursos naturais. (BRASIL, 2020, p. 25 e seg.).

Assim, de acordo com Rodrigues (2021, p. 28-29), o investimento no programa do Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (SISGAAZ), um sistema desenvolvido pela Marinha do Brasil e previsto em seu plano estratégico, é importante para a identificação de possíveis ilícitos ou irregularidades que possam ser investigadas. Trata-se de uma ferramenta voltada para as atividades de comando, controle,

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

inteligência, além da busca e salvamento, podendo ser utilizada tanto para fins militares, quanto para fins civis, em apoio aos órgãos governamentais.

Este programa é tão importante para a sociedade, que foi incluído no portfólio de projetos estratégicos defesa (PPED) do planejamento estratégico setorial de defesa (PESD) 2020-2031, do Ministério da Defesa. Nesse documento, são detalhados o objetivo do programa, sua descrição, sua composição, suas entregas e os resultados esperados (BRASIL, 2022c, p. 11-12).

O estudo realizado por Calder, Santos e Mendes (2022, p. 36-37), demonstra que, nos últimos vinte anos, a Marinha do Brasil aumentou sua cooperação interinstitucional, a fim de salvaguardar a segurança nacional e em prol da defesa contra novas ameaças, atuando em um ambiente interagências, além de sua principal função, definida pela Constituição Federal de 1988. Os próprios autores destacam a participação dessa Força Armada na Operação Ágata, na Operação Verde Brasil e na Operação Mar Limpo, tornando a Marinha do Brasil, desse modo, em um ator relevante, que contribui com outras agências em questões domésticas, de interesse nacional, de segurança e defesa transfronteiriças.

Um exemplo dessa cooperação interinstitucional ocorreu por ocasião da Operação Ágata, em agosto de 2022, no Porto de Paranaguá, no Paraná. Na oportunidade, foram apreendidos mais de 200 Kg de cocaína por uma força-tarefa da Marinha do Brasil e da Polícia Federal. As apreensões ocorreram no compartimento de navios mercantes, conhecido por *sea chest*, ou caixa de mar, que permanece submerso e só pode ser acessado por mergulhadores (FOLHADOLITORAL, 2022).

A MARINHA DO BRASIL EM SANTA CATARINA E SUA ATUAÇÃO

A estrutura organizacional da Marinha do Brasil apresenta o Comando de Operações Navais como um de seus órgãos de direção setorial. Subordinado a ele está o Comando do 5º Distrito Naval (Com5ºDN), com sede na cidade de Rio Grande, no estado do Rio Grande do Sul (BRASIL, 2022d).

O Com5ºDN tem a missão de prestar e empregar as Forças Navais, Aeronavais e de Fuzileiros Navais subordinadas, a fim de contribuir para a defesa da Pátria; para a garantia dos poderes constitucionais e da lei e da ordem; para o cumprimento das atividades subsidiárias previstas em lei, e para o apoio à política externa, na sua área de jurisdição, compreendida pelas áreas terrestres dos estados de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul; bacias fluviais e lacustres de sua área terrestre; e áreas marítimas sob jurisdição brasileira adjacentes ao litoral desses estados (BRASIL, 2022e).

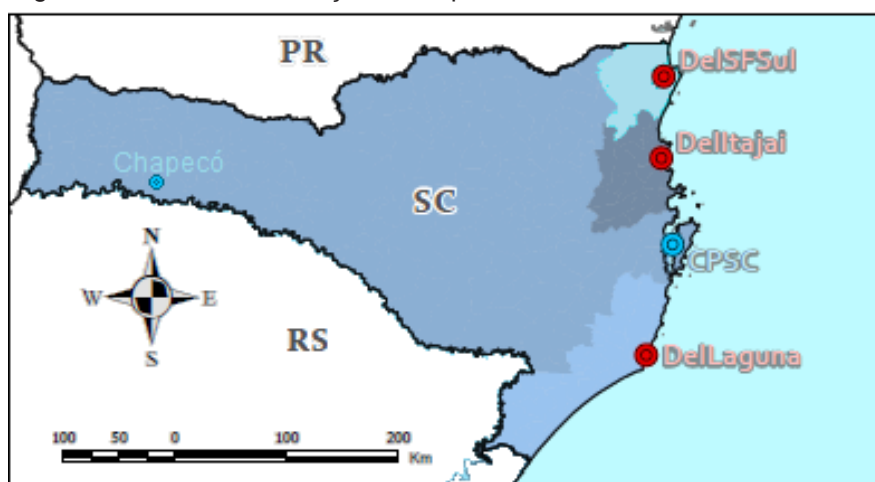
Dentre as organizações militares subordinadas ao Com5ºDN, está a Capitania dos Portos de Santa Catarina (CPSC) (BRASIL, 2022d). “A CPSC, conjuntamente com suas três Delegacias subordinadas, situadas nas cidades de Itajaí, Laguna e São

Francisco do Sul, participa ativamente no desenvolvimento das atividades marítimas” (BRASIL, 2022f).

A CPSC e suas Delegacias são, portanto, juntamente com a Escola de Aprendizes Marinheiros de Santa Catarina, uma unidade escolar de formação de Marinheiros, as organizações militares da Marinha do Brasil presentes no estado. Há, ainda, uma Patromoria da CPSC em Chapecó, por conta da demanda de atendimentos existente no oeste catarinense (BRASIL, 2022f). A CPSC tem como propósito:

Contribuir para a orientação, a coordenação e o controle das atividades relativas à Marinha Mercante e organizações correlatas no que se refere à defesa nacional, à salvaguarda da vida humana e à segurança da navegação, no mar aberto e nas hidrovias interiores, e à prevenção da poluição hídrica por parte de embarcações, plataformas ou suas instalações de apoio (BRASIL, 2022f).

Figura 1 – Áreas de Jurisdição da Capitania dos Portos de Santa Catarina



Fonte: BRASIL, 2022f.

De acordo com o estudo do IDESF sobre as rotas do crime (2016, p. 19), a fronteira do Brasil com a Argentina, no estado de Santa Catarina, apresenta o descaminho como maior ocorrência de delitos transfronteiriços, principalmente quanto à entrada de alimentos, bebidas e peças de vestuário. No entanto, o oeste do estado do Paraná é uma das maiores portas de entrada de contrabando do país e tais ilícitos transportados pela BR-163, BR-282, BR-153, BR-470, BR-116 e BR-101. Os delitos ocorrem, também, por meio de entrada, principalmente, no Porto de Itajaí, com diversas mercadorias de países asiáticos.

Dessa maneira, com base na estrutura organizacional apresentada e para fazer frente à entrada dos produtos ilegais descritos, a Marinha do Brasil também atua no combate aos delitos transfronteiriços e ambientais. O Com5ºDN conduziu, por exemplo,

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

no 1º trimestre de 2022, a Operação Ágata nos estados de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul, com a participação de cerca de dez agências. Nessa ocasião, com a realização de inspeção naval, patrulhamento e patrulha naval, houve 305 abordagens e 39 infrações foram notificadas. Dessas ações, foram apreendidas 19 embarcações, redes de pesca, mais de uma tonelada de pescado ilegal e contrabando de inúmeros produtos, sendo presas quatro pessoas por prática de crimes contra o meio ambiente (BRASIL, 2022e).

A Polícia Militar Ambiental de Santa Catarina foi uma das agências que participou da operação. No estado, por parte desse órgão de segurança pública, houve atuação tanto na zona costeira marítima, quanto nas águas fluviais de Itajaí, Balneário Camboriú, Navegantes, Penha e Itapiranga. Foram abordadas 141 pessoas e 48 embarcações, das quais, duas pessoas foram detidas e sete embarcações, apreendidas (BRASIL, 2022a).

Nessa mesma Operação Ágata, mergulhadores da Marinha do Brasil buscaram por drogas contrabandeadas, nas caixas de mar de navios internacionais, atracados no Porto de São Francisco do Sul. Tratou-se de uma atividade realizada em coordenação com a Receita Federal do Brasil e nenhum ilícito foi encontrado nos navios (SULINFOCO, 2022).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Verifica-se que a Marinha do Brasil tem atuado no combate aos delitos transfronteiriços e ambientais em Santa Catarina por meio da realização das Operações Ágata, conduzidas pelo Com5ºDN e pela CPSC, seja nas águas interiores da faixa de fronteira terrestre, como as do Rio Peperi-guaçu e as do Rio Uruguai, seja na costa marítima e nos portos, como os de Itajaí, de Navegantes e de São Francisco do Sul.

Observa-se que a realização das Operações Ágata é uma resposta do Estado Brasileiro à ameaça que representa o crime organizado transnacional, que possui motivação econômica e que se encontra cada vez mais forte e sistematizado. Nessas operações, são desenvolvidas ações de grande escala, interagências, com o intuito de fortalecer a segurança das fronteiras nacionais.

Com base no estudo da atuação da Marinha do Brasil, no que se refere à atribuição subsidiária de combate aos delitos transfronteiriços e ambientais, em Santa Catarina, constata-se que a principal contribuição do presente estudo é a identificação da possibilidade de realização de operações de faixa de fronteira na costa marítima, ou seja, nas “fronteiras marítimas”. Por elas, também entram e saem produtos ilícitos e o



próprio Programa de Proteção Integrada de Fronteiras ampara a realização das Operações Ágata nessas regiões.

Por meio da reflexão da abordagem *whole-of-government*, fica constatado, ainda, que a Marinha do Brasil tem aumentado sua cooperação interinstitucional nos últimos vinte anos, visando a segurança nacional e a defesa contra novas ameaças, além de sua principal função, constitucionalmente definida. Tal cooperação fica muito evidente por ocasião da realização das Operações Ágata.

Quanto à trabalhos futuros, sugere-se um estudo para verificar o impacto do investimento no programa do Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul, visando a identificação de possíveis ilícitos ou irregularidades que possam ser investigadas, durante um determinado período de tempo, a fim de verificar as entregas e resultados desse programa, para o combate aos delitos transfronteiriços e ambientais.

REFERÊNCIAS

AMADORI, Rosane et al. **A extensão do mercado ilegal de defensivos agrícolas no Brasil**. In: LUDWIG, Fernando José; BARROS, Luciano Stremel. (Re)definições das fronteiras: desenvolvimento, segurança e integração. Foz do Iguaçu: Editora Idesf, v. IV, p. 449-468, 2020.

BRASIL. Casa Civil da Presidência da República. **Normais gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas**. Lei complementar número 97, de 9 de junho de 1999, alterada pela Lei complementar número 117, de 2 de setembro de 2004 e pela Lei complementar número 136, de 25 de agosto de 2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp97.htm. Acesso em: 13 out. 2022.

BRASIL. Secretaria-Geral da Presidência da República. **Programa de Proteção Integrada de Fronteiras**. Decreto número 8.903, de 16 de novembro de 2016, alterado pelo Decreto número 9.818, de 3 de junho de 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/D8903.htm. Acesso em: 07 out. 2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. Marinha do Brasil. **Plano Estratégico da Marinha (PEM 2040)**. Brasília: Estado-Maior da Armada, 2020.

BRASIL. Governo do Estado de Santa Catarina. Polícia Militar de Santa Catarina. Comando de Policiamento Militar Ambiental. **Polícia Militar Ambiental atua na Operação Ágata**. Disponível em: <https://pm.sc.gov.br/noticias/policia-militar-ambiental-atua-na-operacao-agata>. Acesso em: 13 out. 2022a.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Operação Ágata**. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/exercicios-e-operacoes/operacoes-conjuntas/operacaoagata#:~:text=Opera%C3%A7%C3%A3o%20%C3%81gata.%20Desde%2>

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

02011%2C%20o%20EstadoMaior%20Conjunto%20das,do%20Governo%20Federal%2C%20criado%20para%20prevenir%20e%20. Acesso em: 14 out. 2022b.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Planejamento Estratégico Setorial de Defesa**. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/orgaos-vinculados/conselho-superior-de-governanca-do-ministerio-da-defesa/arquivos/2022/pped_final_aprovado_versao_para_impresao.pdf. Acesso em: 20 out. 2022c.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Marinha do Brasil**. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br>. Acesso em: 13 out. 2022d.

BRASIL. Ministério da Defesa. Marinha do Brasil. **Comando do 5º Distrito Naval**. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/com5dn>. Acesso em: 13 out. 2022e.

BRASIL. Ministério da Defesa. Marinha do Brasil. **Capitania dos Portos de Santa Catarina**. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/cpsc>. Acesso em: 13 out. 2022f.

BRASIL. Ministério da Economia. Receita Federal do Brasil. **Receita Federal apreende 293 Kg de cocaína no Porto de Itajaí/SC**. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal%20%5Bgov.br%5D/pt-br/assuntos/noticias/2022/setembro/receita-federal-apreende-293-kg-de-cocaina-no-porto-de-itajai-sc>. Acesso em: 13 out. 2022g.

CALDER, Ana Fernanda; SANTOS, Thauan; MENDES, Cintiene Sandes Monfredo. **Mapping the inter-agency cooperation of the Brazilian Navy (2010 – 2020)**. Revista Brasileira de Estudos de Defesa. Niterói: Associação Brasileira de Estudos de Defesa, v. 9, n. 1, p. 15-42, jan./jun., 2022.

CHICHOSKI, Alessandro. **Securitização do crime organizado transnacional na América do Sul e o surgimento de novas ameaças**. In: LUDWIG, Fernando José; BARROS, Luciano Stremel. (Re)definições das fronteiras: desenvolvimento, segurança e integração. Foz do Iguaçu: Editora Idesf, v. IV, p. 341-356, 2020.

CHRISTENSEN, Tom; LÆGREID, Per. **The whole-of-government approach – regulation, performance, and public-sector reform**. Bergen: Stein Rokkan Centre for Social Studies, 2006. Disponível em: <https://norceresearch.brage.unit.no/norceresearch-xmlui/bitstream/handle/1956/1893/N06-06%20Christensen-L%C3%A6greid.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 14 out. 2022.

FOLHADOLITORAL. **Força-tarefa da Operação Ágata encontra cocaína no casco de navio atracado no porto de Paranaguá**. Disponível em: <https://folhadolitoral.com.br/editorias/policia/forca-tarefa-da-operacao-agata-encontra-cocaina-no-casco-de-navio-atracado-no-porto-de-paranagua>. Acesso em: 13 out. 2022.

IDESF. **Rotas do crime: as encruzilhadas do contrabando**. Instituto de Desenvolvimento Econômico e Social de Fronteiras. Foz do Iguaçu: 2016. Disponível em: <https://www.idesf.org.br/wp-content/uploads/2018/02/Rotas-do-Crime-As-Encruzilhadas-do-Contrabando.pdf>. Acesso em: 12 out. 2022.

NEVES, Alex Jorge dos; LUDWIG, Fernando José. **A expansão das organizações criminosas nas fronteiras da América do Sul e as iniciativas do Estado brasileiro**. Coleção Meira Mattos: revista das ciências militares. Rio de Janeiro: Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, v. 16, n. 55, p. 1-24, janeiro/abril, 2022.



PEREIRA, Rodrigo Albuquerque. **O papel das Forças Armadas Brasileiras e a estratégia da contenção na guerra contra as drogas**. Revista Brasileira de Estudos Estratégicos. Niterói: Universidade Federal Fluminense, Instituto de Estudos Estratégicos, v. 12, n. 23, p. 57-78, Jan-Jun, 2020.

PFRIMER, Matheus Hoffmann; MOTTA, André Luiz Cançado. **Ameaças em rede à segurança nacional**: dos ambientes urbanos à circulação transnacional de ilícitos. Revista da Escola de Guerra Naval. Rio de Janeiro: Centro de Estudos Político-Estratégicos, v. 27, n. 1, p. 161-180, janeiro/abril, 2021.

RODRIGUES, Marcos Silva. **Plano Estratégico da Marinha PEM 2040**. Revista da Escola de Guerra Naval. Rio de Janeiro: Centro de Estudos Político-Estratégicos, v. 27, n. 1, p. 13-30, janeiro/abril, 2021.

SULINFOCO. **Mergulhadores buscam drogas escondidas em navios no porto de São Francisco do Sul**. Disponível em: <https://www.sulinfoco.com.br/mergulhadores-buscam-drogas-escondidas-em-navios-no-porto-de-sao-francisco-do-sul>. Acesso em: 13 out. 2022.

**A GEOPOLÍTICA CHINESA NO MAR DO SUL DA CHINA: RECURSOS
ENERGÉTICOS E ROTAS COMERCIAIS**

Ester Gruppelli Kurz (UFPel) e William Daldegan (UFPel)

Resumo: O objetivo deste trabalho é compreender a importância do Mar do Sul da China (MSC) para a China no que tange às rotas comerciais e segurança energética. Especificamente, analisar a estratégia chinesa de atuação nessa faixa litorânea frente a conflitos de interesses. A nível de exemplificação, citamos o caso no Tribunal Permanente de Arbitragem de Haia aberto pelas Filipinas contra as reivindicações chinesas. À China, interessa o alcance de sua Zona Econômica Exclusiva, escoamento de produção e recursos energéticos disponíveis. Partindo da análise das regras do Direito do Mar, nomeadamente a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar e a Declaração de Conduta das Partes no Mar do Sul da China, o trabalho contribui para agenda de pesquisa acerca do MSC, sobretudo a ação chinesa quanto ao comércio internacional e à segurança energética, levando em conta que quem domina a região pode influenciar rotas estratégicas do comércio mundial.

Palavras-chave: Mar do Sul da China; Conflitos Marítimos; Segurança Energética; Rotas Comerciais.

Introdução

Limitado ao norte pela China, a leste pelas Filipinas, a oeste por Taiwan e ao sul por Brunei e Malásia, abrangendo também Indonésia, Singapura, Vietnã, Camboja e Tailândia, o Mar do Sul da China (MSC) possui cerca de 3,5 milhões de km². Com diversas ilhas majoritariamente desabitadas, a região se conecta aos oceanos Índico e Pacífico pelos estreitos de Taiwan, de Lombok e de Malaca. O MSC é um espaço relativamente pequeno, com o tráfego marítimo mais elevado do globo e circulação de mais da metade da produção global de gás natural e quase 33% do petróleo não refinado, representando um espaço estratégico em termos de recursos naturais, econômicos e militares (PADULA e FERNANDES, 2020).

A sobreposição de reivindicações de soberania sobre ilhas e Zonas Econômicas Exclusivas (ZEE) no MSC feitas por China, Vietnã, Filipinas, Malásia, Brunei e Taiwan são uma fonte de tensão na região Ásia-Pacífico (SANTOS, 2017). A militarização do MSC ao longo do século XXI e principalmente a partir de 2010, não apenas com ações



dos países do Sudeste Asiático, mas também com a dos Estados Unidos (EUA) é outra fonte de preocupação (FAKHOURY, 2019).

China e Taiwan baseiam-se na história para dar sentido às suas reivindicações territoriais. O Vietnã argumenta que sua presença nos arquipélagos Paracel e Spratly desde o século XVII lhe confere direito de soberania. Malásia, Brunei e Filipinas baseiam-se na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (UNCLOS, sigla em inglês) para fundamentar suas reivindicações.

Dado o exposto acima, nosso objetivo é compreender a importância do MSC para a China no que tange às rotas comerciais e segurança energética. Especificamente, analisar a estratégia chinesa de atuação nessa região frente a conflitos de interesses. A nível de exemplificação, citamos o caso no Tribunal Permanente de Arbitragem de Haia aberto pelas Filipinas em 2013 contra as reivindicações chinesas. Pois, assim como a China é um país de proporções continentais, Li e Shaw (2018) apontam que a economia e a política chinesas apresentam implicações mundiais ligadas às economias fora das fronteiras chinesas, especialmente aquelas no Sul Global.

A análise se dará a partir da assinatura do Tratado de Paz de São Francisco de 1951 que, apesar de determinar a renúncia por parte do Japão a qualquer posse sobre as ilhas que o país ocupava no MSC, ele não indica à qual nação sede o controle da área. Partindo da análise das regras do Direito do Mar, nomeadamente a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar e a Declaração de Conduta das Partes no Mar do Sul da China, e de dados da *Asia Maritime Transparency Initiative (AMTI)* e *Center for Strategic and International Studies (CSIS)*, o trabalho contribui para agenda de pesquisa acerca do MSC, sobretudo a ação chinesa quanto ao comércio internacional e à segurança energética, levando em conta que quem domina a região pode influenciar rotas estratégicas do comércio mundial.

O texto está dividido em três momentos. Primeiramente discutir-se-á os conceitos utilizados neste trabalho, destacando as relações entre centro, semiperiferia e periferia para a análise das tensões nos MSC, bem como o conceito de hegemonia gramsciano. Posteriormente, serão analisados os aspectos que fazem do MSC uma região tão importante para o Sudeste Asiático e quais os motivos aparentes das disputas por soberania na região. A seguir, analisar-se-á as tensões entre China e Filipinas que, em 2013, culminou na abertura, por parte das Filipinas, de um caso de arbitragem sob a UNCLOS contra as investidas chinesas no MSC. Por fim, investigaremos o interesse e a estratégia chinesa no MSC.

A China no sistema-mundo capitalista

Wallerstein (2004) utiliza o conceito economia-mundo capitalista ao abordar a expansão global da economia-mundo europeia no século XIX, subordinando os recém independentes países da América Latina e partes da Ásia e da África. Criando, deste modo, posições estruturais denominadas centro, semiperiferia e periferia. Essas posições estão dispostas como estruturas de classes correspondentes ao seu papel em um sistema amplo. No centro da economia-mundo estão os monopólios financeiro, tecnológico e militar, enquanto que na periferia encontram-se os atores sujeitos às pressões do livre-mercado que limitam as suas capacidades. Países centrais concentram a produção especializada e o capital, enquanto a periferia dedica-se à extração de matéria-prima e ao trabalho intensivo. Desta forma, países centrais mantêm relações vantajosas em relação à dependência dos países periféricos.

Assim, o centro explora, a periferia é explorada e a semiperiferia mantém medidas semelhantes de relações exploradas e exploradoras, servindo como periferia ao centro e como centro à periferia. A semiperiferia funciona como um equilíbrio no sistema-mundo – um espécie de classe média na sociedade – mostrando aos países periféricos que estes podem evoluir dentro da divisão internacional do trabalho (ARRIGHI, 1997).

Arrighi (2013) toma emprestado a definição de hegemonia de Gramsci, como a capacidade de levar o mundo a criar arranjos institucionais globais que possam promover a segurança necessária para a expansão material em larga escala. Assim, o conceito de hegemonia mundial refere-se à capacidade do Estado de liderar, mais do que dominar, o sistema político e econômico mundial formado pelos Estados soberanos e suas economias nacionais, buscando a coerção e o consenso.

Hendler (2021) expõe que a China precisa de países capazes de fornecer matérias-primas, para sustentar suas exportações, ao mesmo tempo em que sejam capazes de absorver sua produção. Portanto, a China atua como uma periferia para países centrais, maximizando os lucros destes e suas competitividades internacionais, ao passo em que age como centro para o Sul Global, com relações econômicas favoráveis para o desenvolvimento econômico e tecnológico chinês em detrimento da industrialização de seus parceiros comerciais periféricos.

A China desenvolve sua presença no sistema internacional por meio do discurso que garante desenvolvimento pacífico do país, a construção de um mundo harmonioso e a promoção de cooperações *win-win*, aquelas que promovem o mútuo benefício aos países envolvidos. Assim, a China utiliza-se de projetos que têm o crescimento econômico como pano de fundo, para garantir sua influência sobre os países periféricos (PAUTASSO e DORIA, 2017).



Zhou (2011) chama atenção à cooperação entre países emergentes, pois possuem os mesmos desejos de desenvolvimento econômico e social, tendendo a focar nisso suas relações. Essa cooperação pode ser vantajosa para ambos, mas até certo ponto. Como o autor (2011) indica, a geoestratégia, a diferença de valores e a falta de igualdade dentro do Sistema Internacional podem se tornar fontes de conflitos entre esses Estados.

O argumento aqui é que os países da região são periféricos – apesar de Filipinas, Indonésia, Malásia e Vietnã fazerem parte dos chamados Novos Tigres Asiáticos¹ – e dependentes da semiperiferia que é a China, posto que suas economias e seu desenvolvimento estão atrelados à China, seja do ponto de vista do comércio e do abastecimento, seja de um ponto de vista em que a China é tida como um “exemplo” a ser seguido em vez de serem contrariados seus interesses (LI e SHAW, 2018).

O Mar do Sul da China

A UNCLOS define que a Zona Econômica Exclusiva (ZEE) de um Estado é de até 200 milhas náuticas, garantindo o direito de exploração e gestão de quaisquer recursos em suas águas, assim como a realização de atividades de aproveitamento e exploração econômica, tendo soberania sobre as águas, o espaço aéreo sobrejacente, o leito e o subsolo. Nos casos em que ocorre a sobreposição de ZEE nas delimitações de fronteiras em regiões marítimas com um grande número de Estados, como é o caso do MSC, o Artigo 59 da Convenção define que a demarcação das fronteiras deve ser feita sob uma base de equidade, considerando os interesses dos Estados envolvidos e da comunidade internacional (ONU, 1982).

As rotas marítimas do comércio internacional no MSC passam através dos Estreitos de Luzon, Taiwan, Malaca, Sunda e Lombok. A região é pontilhada por numerosas ilhas, recifes e rochedos, destacadamente Paracel, Spratly e Scarborough, as principais áreas de disputa territorial. A região tem um importante papel no escoamento e circulação de produtos asiáticos. Segundo Padula e Fernandes (2020), mais da metade da frota mercante, da produção de gás natural e quase um terço do petróleo não refinado mundiais, passam nessas águas. Além de estarem localizados na região metade dos 50 maiores portos do mundo, passam pelo MSC cerca de US\$ 5,3 trilhões do total anual do comércio mundial (PAUTASSO, LEITE e DORIA, 2017).

¹Coreia do Sul, Taiwan, Hong Kong e Singapura são conhecidos como Tigres Asiáticos devido a semelhança em seus processos de industrialização tardia e rápido desenvolvimento econômico. Tornando-se, assim, um exemplo para vários países em desenvolvimento, especialmente para Filipinas, Indonésia, Malásia, Tailândia e Vietnã, os Novos Tigres Asiáticos (COELHO e OLIVEIRA, 2022)

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022



Figura 1: O Mar do Sul da China. Fonte: Cáceres (2014)

O Estreito de Malaca, entre Singapura e Indonésia, é o principal ponto de estrangulamento na Ásia, criando um gargalo natural com potencial para colisões, encalhamentos ou vazamentos de óleo. Ele é uma das principais rotas para o petróleo que sai do Oriente Médio em direção ao Sudeste Asiático e por onde transitam 85% das importações totais de petróleo não refinado da China (FAKHOURY, 2019). Sendo, portanto, uma zona estratégica para países que dependem da importação e exportação de petróleo e outros bens.



Ademais, o MSC representa uma fonte de segurança energética e econômica para os países do Sudeste Asiático pois possui reservas de petróleo e gás natural. Entretanto, há divergências quanto à quantidade de tais recursos. A *Energy Information Administration* estimou que na região existem cerca de 5,4 trilhões m³ em reservas de gás natural e 11 bilhões de barris de petróleo. Já a estimativa da *China National Offshore Oil Corporation* é de 14 trilhões m³ de gás natural e 125 bilhões de barris de petróleo (EIA, 2013).

Por fim, destaca-se que as ilhas de Paracel e Spratly, localizadas mais ao centro da região, como mostra o mapa, possuem uma localização estratégica no MSC, posto que, de acordo com Duarte (2012), o Estado que controlar estas ilhas poderá controlar as rotas marítimas que conectam o Oriente ao resto do globo. Ademais, esses territórios também são estratégicos na medida em que a centralidade das ilhas permite um melhor monitoramento das águas, que pode possibilitar a interceptação de ações bélicas. Porém, Kane (2014) alerta para o fato de que Spratly e Paracel não possuem ilhas com extensão adequada para atividades militares em larga escala, servindo então como entrepostos para melhorar a navegabilidade.

A *Asia Maritime Transparency Initiative* (AMTI) reúne imagens de satélite de cada posto avançado e outras informações, documentando o status da região. China, Malásia, Filipinas, Vietnã e Taiwan ocupam quase 70 recifes e ilhotas e construíram mais de 90 postos avançados no MSC (AMTI e CSIS, 2021a).

A China possui 20 postos avançados em Paracel e 7 em Spratly e controla Scarborough desde 2012 por meio da presença de sua guarda costeira. Desde 2013 trabalha na construção de ilhas artificiais em sete recifes em Spratly, colocando no topo dos recifes de coral aproximadamente 12,8 milhões de m² de terra, a partir de milhões de toneladas de coral dragado, rochas e areia (AMTI e CSIS, 2021b).

As Filipinas reivindicam as ilhas em Paracel e Spratly com base em sua ZEE e Plataforma Continental definidas pela UNCLOS. O país está presente em Spratly, especificamente no Recife Commodore, nas Ilhas Flat, Loaita, Nanshan, Thitu e West York, nas Ilhotas Loaita e Northeast e no Baixio Second Thomas. A Ilha Thitu é a maior delas e possui a única pista de pouso filipina no arquipélago (AMTI e CSIS, 2021c).

China e Filipinas

As relações entre China e Filipinas foram relativamente estáveis, até 1994 quando foram descobertas construções chinesas em áreas reivindicadas pelas Filipinas. A partir disso, apesar de tentativas de interferência da Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN), a China foi acusada inúmeras vezes de invadir a região pertencente à ZEE das Filipinas (BECKMAN, 2013).

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

Citamos aqui a perseguição dos barcos da patrulha chinesa a um navio de pesquisa do Departamento de Energia das Filipinas para realizar a exploração de gás natural a 150 km a leste das Ilhas Spratly, em 2011. O enfrentamento, entre abril e junho de 2012 em Scarborough, a cerca de 135 milhas das Filipinas e 543 milhas da China, que quando resolvido ambos retiraram seus navios, porém a China reposicionou seus navios de vigilância marítima posteriormente (CASTRO, 2020).

Além disso, em 2013 as Filipinas abriram um caso de arbitragem sob a UNCLOS contra as reivindicações chinesas no MSC e, em 2016, o Tribunal decidiu que a Linha das Nove Traços chinesa, traçada em 1947 e fundamentada em seu alegado direito histórico, não tem base legal, pois a Convenção sobre o Direito do Mar de 1982 uniformizou os espaços marítimos. O julgamento também concluiu que nenhuma das ilhas e ilhotas poderiam ser caracterizadas conforme a definição de ilha estipulada na UNCLOS e, portanto, não geram nenhum tipo de direito à exploração independentemente de quem os ocupasse. Isto porque rochas e recifes sem habitação humana, como é o caso da grande maioria das ilhas da região, não possuem ZEE. O veredito também apontou que a construção de ilhas artificiais de Pequim em recifes de Spratly violou as normas da UNCLOS de proteção ao meio ambiente (PERMANENT COURT OF ARBITRATION, 2016). Porém, o Ministério das Relações Exteriores da República Popular da China (2016) divulgou uma nota afirmando que o Tribunal não possui força vinculativa, reafirmando seu suposto direito histórico de soberania sobre as águas da região.

Entre 2011 e 2016, o governo filipino seguiu uma estratégia de busca pelo equilíbrio na disputa com a China, mas em 2016 o governo adotou uma política de apaziguamento. No primeiro caso, a preocupação estava voltada às incursões chinesas na ZEE do país, privando as Filipinas de recursos pesqueiros e minerais vitais. Já no segundo caso, considerou-se que o país não receberia investimentos chineses sob a *Belt and Road Initiative* (BRI) se não adotasse o apaziguamento como estratégia. Procurando não contrariar os interesses chineses e conquistar maior prestígio com a potência emergente a fim de normalizar suas relações diplomáticas, comerciais e de investimento, o governo filipino decidiu desconsiderar a decisão do Tribunal de Arbitragem, prometendo negociar com a China bilateralmente em momento oportuno (CASTRO, 2020).

Mas, aparentemente, isto pode estar mudando. Em julho de 2020, o Departamento de Relações Exteriores das Filipinas emitiu uma declaração no aniversário da emissão da sentença arbitral sobre a disputa do MSC: foi a primeira vez que as Filipinas pediram publicamente à China que cumpra a sentença de 2016, desafiando as reivindicações marítimas chinesas.



Interesse e estratégia chinesa

Até o século XVIII a China parecia fortemente devotada a proteger-se da economia-mundo capitalista, mas com a mercantilização e colonização alguns séculos depois, o país tornou-se parte das conquistas imperialistas. Entretanto, no final do século XX, recuperando-se do que denominou de o “século de humilhações”, o país demonstra buscar por um novo modo de integração ao sistema internacional a partir de uma visão própria de soberania (BARBOSA, 2021). O Leste Asiático é tido como uma forma de garantir o crescimento econômico e a segurança nacional chinesas, baseado na cooperação, bilateral e multilateral, por meio sobretudo de instituições regionais. Devido ao seu crescimento econômico acelerado, sua aproximação diplomática com seus vizinhos, seu incentivo à cooperação econômica institucionalizada na região e sendo fonte de investimento externo direto, a China tem aumentado sua influência na região (BRESLIN, 2010).

O principal argumento chinês para reivindicação de territórios no MSC é fundamentado no fato de que no passado o país exerceu soberania sobre toda área dentro da chamada Linha de Nove Traços. Apesar disso, tais reivindicações não estão de acordo com o que estabelece a UNCLOS, já que esta limita a ZEE de um Estado em até 200 milhas náuticas e a Linha de Nove Traços ultrapassa esse medida, contando como parte de seu mar territorial rochedos que, pela decisão de 2016 do Tribunal de Arbitragem sob a UNCLOS, não constituem ilhas com ZEE, por serem inabitáveis. As reivindicações também não estão de acordo com as orientações da ASEAN em tentativas de resolver os conflitos pelas reivindicações territoriais (COUNCIL ON FOREIGN RELATIONS, 2019).

A ASEAN vem tentando atenuar as tensões no MSC, mas não parece atingir resultados significativos. Isto porque as votações no bloco precisam de unanimidade e alguns países membros podem temer contrariar o interesse chinês e ter seus próprios interesses econômicos afetados, pois, de acordo com Mendes (2020), a China é o principal parceiro comercial da ASEAN. Assim, as ações da ASEAN são limitadas pelo interesse nacional particular de cada país e, mesmo que o bloco e a China tenham feito algum avanço com a elaboração de uma Declaração de Conduta das Partes no Mar do Sul da China, em 2002, esta não é vinculativa e os conflitos na região seguem ocorrendo.

A Declaração de Conduta das Partes no Mar do Sul da China reafirma o compromisso dos Estados com a Carta da ONU e com a UNCLOS, estabelece a necessidade de resolução pacífica dos conflitos, a promoção de diálogos e exercícios militares conjuntos, a proteção ambiental das águas e prevê a adoção de um Código de Conduta (COC) para o Mar do Sul da China. Entretanto, 20 anos depois este ainda não

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

foi finalizado. Isto porque, ao passo que para a China a UNCLOS não é capaz de abarcar todos os escopos sobre o mar, particularmente, em relação aos direitos históricos, para a ASEAN a UNCLOS é o marco legal que delimita as atividades nos oceanos e mares (ASEAN, 2022).

A estratégia chinesa para o MSC está cimentada tanto na utilização de instrumentos econômicos como uma ferramenta geopolítica, quanto no desenvolvimento de projetos de infraestrutura para driblar as possíveis restrições impostas por potências rivais. Esses projetos são conhecidos como parte do “Colar de Pérolas”: uma série de bases aéreas e navais, portos comerciais e centros de inteligência estrategicamente posicionados pela China para formar um “cordão”, de modo a rodear e estrangular quatro importantes penínsulas: a Indochina, a Indostânica, a Arábica e o Chifre da África (PADULA e FERNANDES, 2020).

Ademais, Stuenkel (2018) destaca que a construção da Nova Rota da Seda com a BRI irá ampliar os vínculos econômicos entre os países integrantes dificultando oposições de governos centro-asiáticos à China. A BRI pode ampliar o nível de dependência desses países periféricos em relação à China dificultando a contestação às reivindicações chinesas. O custo para esse tipo de ação se torna muito elevado e as consequências, sobretudo comerciais, podem ser impeditivas para qualquer país interessado.

Lima (2018) destaca os quatro pilares da política externa chinesa como sendo a manutenção de sua integridade territorial, a *One China Policy*, propiciar o desenvolvimento econômico do país e aumentar seu prestígio no âmbito internacional. O autor (2011) acrescenta que, a médio prazo, a China será uma superpotência e que nos últimos anos o país vem se esforçando para mostrar-se ao mundo como um aliado político e comercial confiável, abrindo mão de sua postura de baixo perfil e assumindo o lugar de uma potência que emergiu devido ao esforço coletivo.

Os líderes chineses fazem discursos que apresentam a ideia de desenvolvimento pacífico e de construção de um mundo harmonioso, posicionando-se contrariamente ao emprego da força como recurso prioritário e insistindo na importância do diálogo, da cooperação e de relações que promovam o benefício mútuo (PERMANENT MISSION OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA TO THE UN, 2002). Mas, apesar de evitar posicionamentos intervencionistas, o governo chinês tem sido assertivo ao reafirmar a Lei sobre Mar Territorial e Zona Contígua de 1992 e a Lei da Zona Econômica Exclusiva e das Plataformas Continentais da República Popular da China de 1998. Ambas reafirmam a soberania chinesa sobre todos os seus arquipélagos e ilhas no MSC (THE STANDING COMMITTEE OF THE NATIONAL PEOPLE'S CONGRESS, 1992, 1998). Nesse sentido, destaca-se ainda o 12º Plano Quinquenal de Desenvolvimento Oceânico



que estabelece medidas para proteger e preservar os recursos marinhos na região (CHINA, 2011).

A assertividade chinesa está presente em seus questionamentos de normas marítimas e no desenvolvimento de uma força militar capaz de ameaçar o acesso e a segurança no MSC. Apesar disso, os gastos militares chineses ainda estão bem abaixo dos gastos dos EUA (LEGRO, 2010). Zhang e Tang (2005) chamam a atenção para o uso do comércio e dos investimentos na Ásia como uma forma do país alcançar objetivos de segurança, buscando estabelecer uma ordem econômica regional sinocêntrica. Estabelecendo uma relação de dependência com os países da região, podendo, assim, influenciar na geopolítica da região.

Para além disso, estima-se que os países asiáticos em desenvolvimento terão dobrado o consumo de energia até 2030, sendo a China responsável por metade desse aumento (SANTOS, 2017). Nesta perspectiva, o MSC oferece um potencial significativo de oferta de hidrocarbonetos, por isso as reivindicações de soberania não têm em vista a expansão do território por si só, mas visam também a segurança energética e econômica. O crescimento econômico chinês e dos países periféricos do MSC, relaciona-se com a exploração dos recursos da região, ao passo que o posicionamento estratégico dos arquipélagos pode significar uma vantagem militar para a China para controle das águas.

Acrescenta-se que “para a China, a questão do abastecimento de petróleo é estratégica, e as autoridades do país não tecem grandes considerações éticas, morais, humanitárias e ambientais antes de assinar os acordos” (MENDONÇA, 2011 p. 277). Nessa perspectiva, podemos interpretar que a liderança chinesa também não teria escrúpulos para garantir o acesso à petróleo na região do MSC que reivindica, podendo utilizar-se da força militar ou econômica para pressionar seus vizinhos, apesar de seu discurso de política externa.

Hendler (2021) demonstra que a projeção do imperialismo estadunidense deveu-se às ações diplomáticas e militares, à Doutrina Monroe e à anexação de ilhas localizadas em pontos estratégicos. Do mesmo modo, podemos interpretar o interesse chinês pelas ilhas e recursos naturais do MSC como parte de uma estratégia de um país que está em sua fase de ascensão no sistema-mundo capitalista, buscando executar sua estratégia de modo a garantir a sua segurança nacional e desenvolvimento.

Acrescenta-se que:

O que a China vem fazendo nas relações exteriores não pode ser separado de dois fatores subjacentes. Uma é que existe uma longa tradição de pensar estrategicamente entre os líderes civis e militares que ainda orienta os líderes chineses e provavelmente continuará a fazê-lo por muito tempo. A outra é uma

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

ideia fundamental no pensamento chinês, a prevalência e a inevitabilidade da mudança (WANG, 2008, p. 23, tradução nossa)².

Logo, mesmo que as ações assertivas chinesas com relação ao MSC e o discurso que o país adota no fóruns internacionais de diálogo e cooperação não sejam homogêneos, a partir dessa citação podemos deduzir que a estratégia chinesa é de longo prazo e, provavelmente, não totalmente compreendida pelo Ocidente ou até mesmo seus vizinhos.

A China precisa proteger as rotas do MSC para o escoamento de suas mercadorias e para que os itens necessários à fabricação dessas mercadorias – petróleo, gás, metais preciosos e variadas *commodities* – cheguem ao país. Suas opções para garantir seu acesso à região então entre a diplomacia, o fortalecimento da Marinha e a coerção e consenso tal qual um país hegemônico, o país poderá buscar afastar as nações do MSC dos EUA valendo-se seja de recompensas, seja de penalizações.

Considerações finais

A ascensão chinesa nas últimas décadas levanta a questão de se a China irá seguir promovendo um desenvolvimento pacífico ou irá desafiar normas e regras do sistema internacional e, conseqüentemente, iniciar conflitos de escala regional ou global. É, entretanto, mais provável que as autoridades chinesas dêem continuidade à política de compromisso com a paz, estabilidade e cooperação, ao passo em que utilizarão outras formas de coerção – como as trocas desiguais entre os países na economia-mundo capitalista – para fazer valer suas reivindicações de jurisdição sobre os territórios do MSC.

Considerando a contrariedade que suas reivindicações territoriais e ações representam para as normas do direito internacional – contrariando a decisão do Tribunal de Arbitragem e considerando limitado o alcance da UNCLOS sobre questões de presença histórica em regiões marítimas – e no que parece uma tentativa um tanto paradoxal de demonstrar seu respeito à normas do direito e reconhecer sua relevância para a ordem internacional, a China busca produzir e assumir mecanismos internos – como a Lei sobre Mar Territorial e Zona Contígua e a Lei da Zona Econômica Exclusiva e das Plataformas Continentais – para fundamentar sua assertividade.

Ademais, apesar da aquiescência em elaborar Código de Conduta do MSC de carácter vinculativo, não há garantia de que a China irá de fato assumi-lo e recuar nas

² What China has been doing in foreign relations cannot be separated from two underlying factors. One is that there has been a long tradition of thinking strategically among both civil and military leaders that still guides the Chinese leaders and is likely to continue to do so for a long while. The other is a fundamental idea in Chinese thinking, the prevalence and inevitability of change. (WANG, 2008, p. 23)



reivindicações e interesses. Isto porque o país ratificou a UNCLOS, mas não reconheceu a legitimidade do Tribunal de Arbitragem nem o alcance da UNCLOS em relação à direitos históricos. Aqui está um dos grandes problemas: um dos maiores agentes na economia-mundo capitalista está assumindo uma postura que coloca em xeque o conceito de águas internacionais e a prevalência do direito internacional, a fim de fazer valer seus interesses comerciais, de desenvolvimento e de segurança.

Referências

- AMTI; CSIS. **Occupation and island building**. 2021a. Disponível em: <https://amti.csis.org/island-tracker/china/>. Acesso em: 30 set. 2022.
- AMTI; CSIS. **Occupation and island building**. China island tracker. 2021b. Disponível em: <https://amti.csis.org/island-tracker/china/>. Acesso em: 30 set. 2022.
- AMTI; CSIS. **Occupation and island building**. Philippines island tracker. 2021c. Disponível em: <https://amti.csis.org/island-tracker/philippines/>. Acesso em: 30 set. 2022.
- ARRIGHI, Giovanni. **A ilusão do desenvolvimento**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1997.
- ARRIGHI, Giovanni. **O Longo Século XX**. 9 ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2013.
- ASEAN. **Joint Communiqué of the 55th ASEAN Foreign Ministers' Meeting**. 3 ago. 2022. Disponível em: https://asean.org/wp-content/uploads/2022/08/Joint_Communique-of-the-55th-AMM-FINAL.pdf. Acesso em: 13 out. 2022.
- BARBOSA, Alexandre de Freitas. A ascensão chinesa e a economia-mundo capitalista: uma perspectiva histórica. In: MUSSE, Ricardo (org.). **China contemporânea: seis interpretações**. 1ª ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2021. p. 9-40.
- BECKMAN, Robert. **The UN Convention on the Law of the Sea and the Maritime Disputes in the South China Sea**. The American Journal of International Law, 2013. Disponível em: <https://cil.nus.edu.sg/wp-content/uploads/2010/08/Beckman-THE-UN-CONVENTION-ON-THE-LAW-OF-THE-SEA-AND-THE-MARITIME-DISPUTES-IN-THE-SCS.pdf>. Acesso em: 08 out. 2022.
- BRESLIN, Shaun. Entendendo a ascensão regional chinesa. In: SPEKTOR, Matias; NEDAL, Dani (org.). **O que a China quer?** 1. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010. p. 33-62.
- CÁCERES, Sigfrido Burgos. 2014. **China's strategic interests in the South China Sea: power and resources**. New York: Routledge.
- CASTRO, Renato Cruz. The Limits of Intergovernmentalism: The Philippines' Changing Strategy in the South China Sea Dispute and Its Impact on the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN). **Journal of Current Southeast Asian Affairs**. v. 39, n. 3, dez. 2020. p. 335-358. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/epub/10.1177/1868103420935562>. Acesso em: 13 out. 2022.
- CHINA. **12th Five-Year Plan (2011-2015) for National Economic and Social Development**. 2011. Disponível em: <https://policy.asiapacificenergy.org/node/37>. Acesso em: 05 out. 2022.
- COELHO, Fernanda Peixoto; OLIVEIRA, Aline Rezende de. O Efeito do Comércio Exterior no Desenvolvimento Econômico dos Tigres Asiáticos. **Revista Digital de Gestão & Negócios**. Unimes Virtual. v. 2, n. 4, jan. 2022. Disponível em:

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

<https://periodicos.unimesvirtual.com.br/index.php/gestaoenegocios/index>. Acesso em: 13 out. 2022.

COUNCIL ON FOREIGN RELATIONS. **China's Maritime Disputes**. Maio 2019. Disponível em: https://www.cfr.org/chinas-maritime-disputes/#!/chinas-maritime-disputes?cid=otr-marketing_use-china_sea_InfoGuide. Acesso em: 30 set. 2022.

DUARTE, Paulo. Soft China: o caráter evolutivo da estratégia de charme chinesa. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, vol. 34, n. 2, jul/dez 2012, p. 501-529. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-85292012000200005&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 30 set. 2022.

EIA - Energy Information Administration. **South China Sea Analysis Brief**. Eia Beta. Washington. 07 fev. 2013. Disponível em: https://www.eia.gov/international/analysis/regions-of-interest/South_China_Sea. Acesso em: 01 out. 2022.

FAKHOURY, Renato Matheus Mendes. As disputas marítimas no Mar do Sul da China: antecedentes e ações militares no século XXI. **Série Conflitos Internacionais**, Marília, v. 6, n. 1, p. 1- 9, fev. 2019. Disponível em: <https://www.marilia.unesp.br/Home/Extensao/observatoriodeconflitosinternacionais/v.-6-n.-1-fev.--2019---mar-do-sul-da-china.pdf>. Acesso em: 02 set. 2022.

HENDLER, Bruno. A crise de hegemonia e rivalidade EUA-China. In: MUSSE, Ricardo (org.). **China contemporânea: seis interpretações**. 1ª ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2021. p. 95-127.

KANE, Thomas M. **Chinese Grand Strategy and Maritime Power**. 1 ed. Routledge, 2014

LEGRO, Jeffrey W. O que a China vai querer? As futuras intenções de uma potência em ascensão. In: SPEKTOR, Matias; NEDAL, Dani (org.). **O que a China quer?** 1. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010. p. 83-116.

LIMA, Marcos Costa. A nova Teoria das Relações Internacionais chinesa e a ascensão do país: o conceito de tianxia. In: VADELL, Javier (org.). **A expansão econômica e geopolítica da China no século XXI**. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2018. p. 13-41.

LI, Xing. SHAW, Timothy. O sonho chinês versus o sonho americano no reordenamento mundial: mesma cama?; sonhos distintos? In: VADELL, Javier (org.). **A expansão econômica e geopolítica da China no século XXI**. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2018. p. 43-72.

MENDES, Nuno Canas. O Great Game no Sudeste Asiático: a China, a ASEAN e o Mar do Sul da China. **Nação e Defesa**, n. 155, p. 117-127. abr. 2020. Disponível em: https://www.idn.gov.pt/pt/publicacoes/nacao/Documents/NeD155/NeDef155_6_NunoCanasMendes.pdf. Acesso em: 15 set. 2022.

MENDONÇA, Marina Gusmão de. Impactos dos interesses comerciais da China na África. In: PIRES, Marcos Cordeiro; PAULINO, Luís Antonio (org.). **As relações entre a China e a América Latina num contexto de crise: estratégias, intercâmbios e potencialidades**. São Paulo: LCTE Editora, 2011. p. 258-279.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES DA REPÚBLICA POPULAR DA CHINA (2016). **Declaração do Ministério das Relações Exteriores da China sobre o veredicto do Tribunal Arbitral na Arbitragem do Mar do Sul da China**. 12 de Julho de 2016. Disponível em: <http://portuguese.cri.cn/1721/2016/07/12/1s218493.htm>. Acesso em: 29 set. 2022.

ONU - Organização das Nações Unidas. **United Nations Convention on the Law of the Seas**. Montego Bay: United Nations, 1982. Disponível em: https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf. Acesso em: 09 set. 2022.



PADULA, Raphael; FERNANDES, Felipe Gusmão Carioni. O Mar do Sul da China: seu valor estratégico e a geoestratégia chinesa. **Sociedade e Cultura**, v. 23, 2020. Disponível em: <https://www.revistas.ufg.br/fcs/article/view/59790>. Acesso em: 18 set. 2022.

PAUTASSO, Diego; DORIA, Gaio. A China e as disputas no Mar do Sul: Entrelaçamento entre as dimensões regional e global. **Revista de Estudos Internacionais**, v. 8 , n. 2, p. 18-32. 2017. Disponível em: <http://www.revistadeestudosinternacionais.com/uepb/index.php/rei/article/viewFile/295/295>. Acesso em: 27 set. 2022.

PAUTASSO, Diego; LEITE, Alexandre Cesar Cunha; DORIA, Gaio. As disputas sino-vietnamitas no Mar do Sul: desafios para além da questão regional. **Revista Carta Internacional**, Belo Horizonte, v. 12, n. 3, 2017, p. 54-76. Disponível em: <https://cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/view/679>. Acesso em: 16 set. 2022.

PERMANENT COURT OF ARBITRATION. Arbitral Tribunal constituted under annex VII to the 1982 United Nations Convention On The Law Of The Sea. **The South China Sea Arbitration** (The Republic of Philippines v. The People's Republic of China). 12 de julho de 2016. Disponível em: <https://pca-cpa.org/en/cases/7/>. Acesso em: 29 set. 2022.

SANTOS, Wagner Martins dos. Um Mar de Problemas: interesses estratégicos e a luta pelo poder no Mar do Sul da China. **Revista Brasileira de Estudos de Defesa**, v. 4, n. 1, p. 181-1201, jan./jun. 2017. Disponível em: <https://rbed.abedef.org/rbed/article/view/69291>. Acesso em: 23 set. 2022.

STUENKEL, Oliver. **O mundo pós-ocidental: potências emergentes e a nova ordem global**. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

THE STANDING COMMITTEE OF THE NATIONAL PEOPLE'S CONGRESS. **Law of the People's Republic of China on the Territorial Sea and the Contiguous Zone**. 25 fev. 1992. Disponível em: <http://www.asianlii.org/cn/legis/cen/laws/lotprocottsatz739/>. Acesso em: 05 out. 2022.

THE STANDING COMMITTEE OF THE NATIONAL PEOPLE'S CONGRESS. **Law of the People's Republic of China on the Exclusive Economic Zone and the Continental Shelf**. 26 jun. 1998. Disponível em: <http://www.asianlii.org/cn/legis/cen/laws/lotprocoteezatcs790/>. Acesso em: 05 out. 2022.

WALLERSTEIN, Immanuel. **World-systems analysis: an introduction**. Durham and London: Duke University Press, 2004.

WANG, Gungwu. China and the international order: some historical perspectives. In: WANG Gungwu; ZHENG, Yongnian (ed.). **China and the New International Order**. London: Routledge, 2008. p. 21-31.

ZHANG, Yunling; TANG, Shiping. China's Regional Strategy. In: SHAMBAUGH, David (ed.). **Power Shift: China and Asia's New Dynamics**. Berkeley: University of California Press, 2005. p. 48-68.

ZHOU, Zhiwei. A cooperação entre as potências emergentes: situação atual e perspectivas. In: PIRES, Marcos Cordeiro; PAULINO, Luís Antonio (org.). **As relações entre a China e a América Latina num contexto de crise: estratégias, intercâmbios e potencialidades**. São Paulo: LCTE Editora, 2011. p. 44-55.

**Presença chinesa na Baía de Bengala:
Rota alternativa ao Estreito de Malaca e acesso ao Oceano Índico**

Hugo Rolim Mercadante (INEST/UFF)

Resumo: Este artigo analisa os interesses comerciais, econômicos e geopolíticos da China na Baía de Bengala, uma rota alternativa ao Estreito de Malaca e ao Porto de Gwadar. O interesse estratégico da China se revela por seus diversos investimentos na região e a fragilidade de Malaca se evidencia na perspectiva de um eventual conflito geopolítico nas áreas de atenção e influência chinesa e no acesso ao Oceano Índico. Como segunda maior economia do mundo e fomentadora da *Belt and Road Initiative* (BRI), a China precisa estabelecer novas rotas de acesso aos oceanos e mares adjacentes ao seu território inclusive pela necessidade da manutenção e ampliação do seu comércio. Entender a dinâmica geopolítica da China na região fornece dados empíricos sobre a movimentação estratégica do país em sua mais importante área de influência e preocupação do ponto de vista comercial, mas também, de segurança. Palavras-chave: China; Belt and Road Initiative; Baía de Bengala.

INTRODUÇÃO

O trabalho tem como objetivo analisar os interesses comerciais, econômicos e geopolíticos da China na Baía de Bengala. Ressalta-se que para fins desta pesquisa, Bengala é uma rota alternativa ao Estreito de Malaca e ao Porto de Gwadar, e sua importância se evidencia na perspectiva de um eventual conflito regional nas diversas áreas de interesse da China e no acesso ao Oceano Índico. Como segunda maior economia do mundo e na liderança do maior projeto de conexão econômica terrestre e marítima, a *Belt and Road Initiative* (BRI), lançada em 08 de outubro de 2013, a China precisa de novas rotas de acesso aos oceanos e mares adjacentes ao seu território como meio de salvaguardar sua segurança energética mas, também, pela necessidade de amplificação do seu comércio visando a conectividade com a Eurásia.

A China, após a ascensão de Deng Xiaoping em 1978, começou a despontar economicamente. O país distanciou seu investimento da agricultura e da industrialização pesada, planejada durante a liderança de Mao Tsé-Tung, e passou a dedicar-se à indústria leve, voltada para a exportação (CORRÊA, 2015). Neste contexto, a demanda por matrizes energéticas, como petróleo e gás natural teve um considerado aumento a partir dos anos 2000. O acelerado crescimento implicou em uma elevação drástica em seus gastos energéticos e a China precisou inserir-se no sistema internacional.

O país importa grande quantidade de matéria-prima e energia, e exporta produtos diversos para todo o mundo, tornando-se assim a fábrica global. Tudo baseado em uma



logística internacional que usa como acesso o Estreito de Malaca e o Mar do Sul da China, onde ocorre 30% do tráfego marítimo internacional e, onde se supõem, possui grandes reservas de petróleo e gás natural (FRIEDE, 2019). O Mar do Sul da China, por ser uma região estratégica, também se torna um centro de disputas territoriais e justamente por este motivo, a China mantém controle sobre alguns arquipélagos e ilhas disputando-os com países vizinhos como Filipinas, Vietnã, Brunei e Malásia.

Com esse cenário é possível entender a necessidade de uma rota alternativa para se chegar ao Oceano Índico, visto que o Estreito de Malaca, sob administração da Indonésia, Malásia e Cingapura, não pode ser a única opção devido ao risco de um eventual bloqueio. Ademais, o Porto de Gwadar também apresenta insegurança devido às disputas territoriais entre dois grupos étnicos na região, os *Baluchs* e os *Punjabs*. Este trabalho objetiva apresentar a Baía de Bengala como opção de acesso ao Oceano Índico visto que, tanto Malaca quanto o Porto de Gwadar, podem tornar-se áreas de vulnerabilidade geopolítica.

BELT AND ROAD INITIATIVE

A BRI foi anunciada em 08 de outubro de 2013 no Cazaquistão, por meio de um discurso feito pelo secretário-geral Xi Jinping e, a partir de então, foram divulgados os planos de investimentos em infraestrutura, gasodutos, portos, dentre outros. O objetivo é a integração econômica e a formação de um corredor comercial ligando a Ásia Central ao continente africano e ao europeu. No planejamento estão delimitados trajetos marítimos, terrestres e aéreos que até 2019 integravam 123 países, uma população de 4 bilhões e um terço do valor de mercado global. A consolidação do cinturão permitirá a conectividade entre o Oriente e o Ocidente por meio de uma logística multimodal (SANTOS, 2022).

Como a segunda maior economia do mundo, a China busca viabilizar a integração comercial entre continentes baseada em cinco objetivos para a promoção da segurança e estabilidade comercial na região. A iniciativa chinesa visa ampliar as relações bilaterais com seus vizinhos e firmar uma integração econômica. Apesar de muitos países verem a BRI como uma extensão das pretensões geopolíticas de Pequim (RAHUL, 2018), a BRI é apresentada pelo governo chinês como um projeto pautado na promoção da paz e no respeito à soberania.

Segundo Cornélio (2019), o primeiro objetivo da BRI baseia-se na coordenação de políticas estatais pois, na visão do governo chinês, a confiança política mútua é uma garantia imprescindível para o estabelecimento de trocas comerciais. O segundo fator

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

está associado ao princípio das Nações Unidas (NU) de autodeterminação dos povos e da redução de impactos ambientais. É do interesse do projeto a construção de um padrão que englobe os princípios de cada nação e práticas sustentáveis de desenvolvimento. Somam-se a isso, a implementação de práticas aduaneiras favoráveis, diminuição de barreiras tarifárias e mais abertura comercial por parte dos países da região que limitam a influência mercantil estrangeira por receio de dependência econômica e política.

Para resgate da ancestral Rota da Seda, a China passou a conciliar seus interesses econômicos com incitação da infraestrutura nos países periféricos da Ásia. A via de mão dupla oferecida pelo governo chinês expande as saídas marítimas de seu território ao passo que estabelece relações de troca com os demais países. Outro fator refere-se à cooperação financeira na região que busca manter a estabilidade monetária e a criação de uma segurança fiscal para países parceiros da BRI. Por fim, o quinto ponto é o intercâmbio cultural (CORNÉLIO, 2019) que remete à antiga Rota da Seda e busca aproximar diversas culturas ao povo chinês. A *Belt and Road Initiative* estabelece novas diretrizes na política externa chinesa consoantes aos interesses de Pequim.

A China tem tornado evidente seus movimentos de expansão e integração comercial. O ethos político de Pequim transparece à medida que o governo mostra-se mais interessado em estabelecer formas inéditas de conexão opondo-se à ingerência em assuntos internos. Exemplo disso é a grande atenção que o governo chinês dá à aliança com países africanos em prol de sua segurança energética. Essa aliança é estabelecida e alimentada por meio da *Belt and Road Energy Partnership*, uma iniciativa que apoia o desenvolvimento energético em países como Argélia, Cabo Verde e Sudão (FERNANDES, 2020).

Como é possível ver no mapa da figura 2, ao saírem do sul da China, as rotas internacionais se encontram no Sri Lanka e dispersam-se em direção ao Golfo Pérsico e ao Canal de Suez antes de chegarem à Europa. Esses dois pontos, segundo Tingyi Wang (2016) fazem conexão com a BRI, que além das SLOC'S¹, são os *checkpoints* de abastecimento e manutenção de navios comerciais chineses (*ibidem*). Os recursos naturais encontrados no Oriente Médio são essenciais para o fornecimento de energia e garantia da construção de novas rotas e centros de influência chinesa na região. A exemplo, grandes obras de infraestrutura, por meio de parcerias entre as companhias públicas chinesas e empresas privadas desses países, garantem um *network* de investimentos (MERWE, 2019).

¹ Sea Lines of Communication são rotas marinhas de comunicação entre os portos (AGUSTIYAN, MAMAHIT, SUWARNO, 2022, p.24).



A *Belt and Road Initiative* surge como uma proposta que objetiva o crescimento econômico e social da China e busca elevar o Império do Meio (Zhōngguó, 中国) à mediação das relações comerciais entre os países da Ásia e da África. Por fim, este ideal somente será alcançado a partir da manutenção das iniciativas chinesas que buscam traçar novas conexões com países vulneráveis do ponto de vista da infraestrutura, como os países africanos e da Ásia Meridional. Seja na construção de extensas malhas ferroviárias, distribuidoras de energia e até mesmo na gestão da maior baía do mundo, a Baía de Bengala, as metas da China representam um novo prisma nas relações internacionais.

IMPORTÂNCIA DE UMA TERCEIRA VIA Porto de Gwadar e Estreito de Malaca

A Baía de Bengala surge como alternativa aos conflitos no Porto de Gwadar e no Estreito de Malaca. Os investimentos massivos² na região demonstram que os líderes chineses entendem a importância da expansão aos mares, seja por fins de comércio ou de segurança. A cooperação comercial imposta pela BRI adquire aspectos de um planejamento estratégico para o futuro de uma Ásia modernizada e, quem sabe, guiada

² Investimentos esses que fazem parte do projeto CMEC (Corredor Econômico China-Myanmar) como a linha férrea de Muse-Mandalay, o porto de águas profundas de Kyaukphyu que chegam ao valor inicial de 2 bilhões de dólares. (THE DIPLOMAT, 2018)

pela China. Nos tópicos a seguir, serão analisados os problemas enfrentados nas duas opções chinesas para chegar ao Oceano Índico.

O Porto de Gwadar é uma opção de acesso ao Oceano Índico desde a assinatura do acordo China-Pakistan Economic Corridor (CPEC), firmado no início do século XXI. A região em que se localiza vive na iminência de conflitos em função das reivindicações de independência da província do Baluquistão (Paquistão) e das constantes desavenças entre Índia e Paquistão desde a separação dos dois estados em 1947. O Baluquistão está dividido entre os *Punjabs* e os *Baluchs*, duas etnias separatistas, detentoras de armamentos e ligadas a grupos terroristas.

Esses grupos funcionam destruindo e interferindo em qualquer processo de desenvolvimento, como malhas rodoviárias, ferroviárias e projeção para gasoduto em Gwadar, todos ligados à melhoria econômica regional [...] e os maiores desafios para a consolidação do Porto de Gwadar estão ligados aos temas do separatismo e do terrorismo (HAINES, FIALHO, 2019, p. 86, 87).

Nesse contexto de grande rivalidade, todos os acordos firmados com a China até o momento foram tratados com os *Punjabs*, a mais rica e desenvolvida etnia do país, causando discordância com a linhagem dos *Baluchs*. O território dos *Punjabs* fica ao norte do país e o Porto de Gwadar ao sul. Para os *Baluchs*, a região só deve se desenvolver se for parte de um novo estado sob seu comando. Os problemas entre as duas etnias são provenientes da colonização britânica que dividiu o Paquistão em diversas regiões. Apesar dos pontos positivos que Gwadar apresenta, o cenário interno paquistanês causa grande insegurança ao governo chinês.

Quanto ao Estreito de Malaca, a possibilidade de embates com os EUA e as escaladas de poder no Mar do Sul da China poderiam promover seu bloqueio por meio de sanções ou do uso da força já que há a ideia de reintegração das atividades da *US First Fleet*, uma frota naval americana que atuou na região do Indo-Pacífico de 1947 a 1973³. Desse modo, a ação norte americana é uma grande ameaça ao fluxo econômico da China, como afirma o analista militar Song Zhongping. "A China depende muito mais do Oceano Índico do que do Pacífico Ocidental", e salienta que:

Colocar uma frota da Marinha dos EUA seria como agarrar a China pela garganta, isso prejudicaria os interesses de desenvolvimento da China em termos de cadeias de abastecimento de energia e de investimentos em projetos da Iniciativa do Cinturão e Rota. (SPUTINIK, 2021)

³ O secretário da Marinha dos EUA, Braithwaite, afirmou que "Para melhorar nossa postura no Indo-Pacífico, reconstruiremos a 1ª Frota, atribuindo-lhe a responsabilidade principal pela região do Indo e do sul da Ásia como uma frota expedicionária" (JANNETT, 2020).



Malaca é uma importante rota para a segurança energética e comercial da China, já que cerca de 4,7 trilhões de pés cúbicos de gás natural e cerca de 80% do petróleo chinês atravessaram o local (CORNÉLIO, 2019). Em caso de bloqueio no Mar de Andamão e/ou no Mar do Sul da China, a passagem por Malaca ficaria indisponível. Seu eventual controle seria uma forte adversidade para o desenvolvimento chinês. Isso ocorreria por que o país é fortemente dependente do petróleo e de seus derivados.

Esse cenário acontece por causa da importação de matéria-prima para a conversão em produtos manufaturados e produtos de alta tecnologia. Segundo o professor Dr. Chen Shaofeng, da Universidade de Pequim, devido à falta de projeção de poder naval chinês, a confiança no Estreito de Malaca se torna uma fraqueza estratégica (SHAOFENG, 2010). Esse desafio é de conhecimento do governo chinês desde 2003, quando o então presidente Hu Jintao citou o Dilema de Malaca.

Existem outras preocupações em relação à Malaca como o fato de ser uma passagem rasa, com apenas 1,5 milhas de largura, 25 metros de profundidade, e pequena em relação ao fluxo comercial que atende, além das ameaças de piratas e crimes transnacionais. A Marinha chinesa ainda não possui uma frota capaz de combater essas atividades ilícitas (DAVIS, 2004).

Tais iniciativas chinesas perante o Dilema de Malaca fomentaram a constituição da perspectiva de uma política externa chinesa de criação de bases de apoio ao longo do Oceano Índico, o Colar de Pérolas⁴ que, eventualmente, se tornaria um cerco contra o comércio indiano. Esta hipótese levantada pela Secretaria de Defesa dos Estados Unidos instaurou um dilema de segurança nas relações entre Pequim e Nova Délhi. O Colar de Pérolas tornou-se parte do discurso nacionalista indiano e motivo para impulsionar os gastos do governo em defesa, principalmente com sua frota marítima (MACHADO *et al*, 2016).

No entanto, a apreensão na região representa mais a capacidade de persuasão do Ocidente do que propriamente uma estratégia militar chinesa. Os interesses confirmados pela China em investir no desenvolvimento regional asiático com a finalidade de estabelecer integração comercial mostram-se, até o momento, desprovidos de intenções de confronto com a Índia. Portanto, o Dilema de Malaca é mais do que nunca uma preocupação estratégica chinesa. É imprescindível superá-lo para ampliar seu projeto de expansão por meio da BRI. Nesse cenário, os chineses deslumbram as

⁴ O conceito de Colar de Pérolas é visto de forma geral como uma iniciativa política e militar que objetiva proporcionar à marinha chinesa fácil acesso a diversos portos estrategicamente distribuídos ao longo das principais rotas petrolíferas desde o Mar da Arábia até o Mar do Sul da China (DO PATROCÍNIO, 2018).

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

diversas opções para substituírem ou tornarem-se menos dependentes de Malaca. Dentre elas estão o Porto de Gwadar e as SLOC's, que servem como um apoio externo ao fluxo naval comercial chinês, mas enfrentam diversas desavenças que fazem com que a China tenha de buscar outras alternativas.

Com os problemas aqui elencados, a Baía de Bengala tornou-se uma rota alternativa e o governo chinês já estabeleceu um projeto em parceria com Myanmar. O país possui uma localização crucial e contribui estrategicamente como foco dos interesses chineses na Ásia Meridional. O Império do Meio inseriu Myanmar no mapa ferroviário ao construir uma ligação direta do território chinês até a cidade de Kyaukpyu. O projeto do Corredor Econômico China-Myanmar (CMEC), que tem 1700 quilômetros e faz parte da *Belt and Road Initiative*, permitiu a introdução do plano de transporte de alta velocidade (HSR) entre Muse e Mandalay, e a construção de uma linha férrea até Kyaukpyu que permitirá atingir uma velocidade máxima de 160 km/h. O foco da China é estabelecer uma ligação ferroviária para o Oceano Índico (OLIVEIRA, 2019, p.75).



O acordo assinado em 2018 irá incluir todos os projetos da BRI e também a construção do porto de águas profundas de Kyaukpyu, a linha ferroviária de alta velocidade entre Kyaukpyu-Kunming, e as zonas econômicas exclusivas para a passagem de gasodutos e oleodutos (OLIVEIRA, 2019). Assim, a China busca implementar mútua cooperação financeira e política com seus estados vizinhos e associados ao passo que favorece o intercâmbio cultural de múltiplas sociedades. A necessidade de manter o acesso ao Oceano Índico e a diminuição da dependência de Malaca ressaltam a imprescindibilidade da integração da China, sejam por vias continentais ou marítimas, com os países satélites da região.



CONCLUSÃO

Os argumentos aqui elencados buscam propor uma análise estratégica sobre a *Belt and Road Initiative* e o aumento da influência chinesa no sistema internacional. O projeto funciona a partir de rotas que percorrem grande parte do mundo, possibilitando novas parcerias comerciais benéficas à China. Isso ocorre por que a política externa chinesa é baseada em um aporte teórico centrado na figura da China como “legítima grande potência” porém, mantendo-se como uma nação não imperialista” (MONTENEGRO, 2017). Os projetos de integração entre a China, a Ásia, a África e os países do Oriente Médio funcionam para benefício conjunto, sem intervenções políticas internas.

Nesse cenário, a China precisa ampliar seus meios de chegar ao Oeste, visto que o Porto de Gwadar possui adversidades com as etnias *Baluchs* e os *Punjabs*. Essa rivalidade atrapalha os planos chineses já que os *Baluchs* consideram a BRI um projeto feito para beneficiar os seus rivais. Já o Estreito de Malaca tem problemas estratégicos devido a sua profundidade e tamanho, que com o crescimento mercantil chinês, tende a não mais atender sozinho suas demandas comerciais. Ademais, os chineses também desconfiam de uma possível crise que possa bloquear Malaca.

Através da análise dos objetivos chineses de integração comercial por meio da BRI e os impasses dos caminhos tradicionais, tem-se a necessidade de uma terceira via para o acesso ao Oceano Índico. Esse Oceano é muito importante para a chegada ao Golfo Pérsico e ao Canal de Suez, que são grandes produtores de petróleo e matéria-prima indispensável para a manutenção do crescimento industrial chinês. Essa nova rota só é possível graças aos investimentos feitos em Myanmar, com a criação da CMEC, do porto de águas profundas em Kyaukphyu e do trem de alta velocidade que percorrerá todo o país dando acesso territorial da China ao Oceano Índico, objetivo primordial da BRI.

REFERÊNCIAS

AGUSTIYAN, Dirga Repindo; **MAMAHIT**, Desi Albert; **SUWARNO**, Panji. Sea Lines of Communications (SLOC): Complexity of China's 21st Century Maritime Silk Road Threats. *Sea*, v. 5, n. 2, 2022.

CORNÉLIO, Rayane Pires. Os desafios geopolíticos da China e sua estratégia financeira em projetos de infraestrutura na Ásia. Rio de Janeiro, 2019.

CORRÊA, Alexandre Palhano. INDUSTRIALIZAÇÃO, DEMANDA ENERGÉTICA E INDÚSTRIA DE PETRÓLEO E GÁS NA CHINA. © Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – ipea 2015

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

DO PATROCÍNIO, Bárbara Moreira Fonseca. O Colar de Pérolas como uma estratégia geopolítica. Conjuntura Internacional, 2018. Disponível em: <https://pucminasconjuntura.wordpress.com/2018/09/12/o-colar-de-perolas-como-uma-estrategia-geopolitica/> Acesso em: 05 jun. de 2022

JANNET, Greg. US plans to restore Navy's 1st Fleet in rebuff to China in South China Sea. ABC News, Washington DC. Posted Wed 2 Dec 2020.

MACHADO, Luís Rodrigo & **BRANCHER**, Pedro Txai & **NUNES**, Raul Cavedon & **DUARTE**, Bruno Kern. Elementos da modernização naval chinesa: a política de defesa e a doutrina naval sob a luz de seus desafios estratégicos. Rev. Conj. Aust. | Porto Alegre | v.7, n.33-34 | p.75-88 | dez. 2015/mar. 2016

MERWE, Justin van der. The one belt one road initiative: reintegrating Africa and the Middle East into China's system of accumulation. In: Mapping China's 'One Belt One Road' Initiative. Palgrave Macmillan, Cham, 2019. p. 197-217. Myanmar Times.

MONTENEGRO, Renan Holanda. O que explica a participação da China em operações de paz? In: 9º Congresso Latino-americano de Ciência Política, 2017, Montevideu. Anais do 9º Congresso ALACIP, 2017.

OLIVEIRA, Henrique Manuel Carrapiço. Myanmar: «O Coração da Ásia» e a Competição entre a China e a Índia (2008-2018). Lisboa, 2019.

RAHUL, Anshuman. O jogo pela hegemonia regional: a obor chinesa e a resposta estratégica indiana. Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais e-ISSN 2238-6912 | ISSN 2238-6262| v.7, n.13, jan./jun. 2018 | p.172-213

SPUTNIK. Colocar nova frota dos EUA no Indo-Pacífico 'seria como agarrar China pela garganta', opina analista. Acesso em: 14/07/22 <https://br.sputniknews.com/20201121/colocar-nova-frota-dos-eua-no-indo-pacifico-seria-como-agarrar-china-pela-garganta-opina-analista-16479162.html>

THIHA, Amara. Can Myanmar Afford China's Belt and Road?. The Diplomat, 2018. Disponível em: <https://thediplomat.com/2018/08/can-myanmar-afford-chinas-belt-and-road/> Acesso em: 11 de set. 2022

WANG, Tingyi. 2016. China's One Belt One Road Initiative and Its Strategic Connections with Arab Countries in the Gulf. In The Arab States of the Gulf and BRICS: New Strategic Partnerships in Politics and Economics, ed. Tim Niblock, Degang Sun, and Alejandra Galindo, 183–185. Berlin: Gerlach Press.

**PRESERVAÇÃO MARINHA NA ANTÁRTICA: UMA VISÃO GERAL DA
POSIÇÃO CHINESA.**

Magayo de Macêdo Alves (UFPeI)

Resumo: Em 2017, os governos argentino e chileno propuseram conjuntamente à Comissão para a Conservação dos Recursos Vivos Marinhos Antárticos (CCAMLR), a criação de uma nova Área de Proteção Marinha (MPA) na Antártica. No entanto, sob a estrutura política desta comissão, os planos de preservação devem ser aprovados por unanimidade, o que, frequentemente, não ocorre. No caso em tela, a proposta foi vetada pela Rússia e China. A primeira, como uma reação frente às sanções impostas pelo Ocidente, dada a guerra ucraniana, e a segunda, sob um argumento de necessidade da pesca para alimentar sua população. Olhando para este cenário, este trabalho se propõe a analisar, via análise de conteúdo, a história das proposições das MPA's no âmbito da CCAMLR, expondo os argumentos utilizados pelos chineses contra suas adoções, e indicando se suas posições políticas mudaram ao longo dos anos, observando possíveis causas, em caso afirmativo.

Palavras-chave: Antártica, CCAMLR, Preservação marinha.

**MARINE PRESERVATION IN ANTARCTICA: AN OVERVIEW OF THE
CHINESE POSITION.**

Abstract: In 2017, the Argentine and Chilean governments jointly proposed the creation of a new Marine Protection Area (MPA) in Antarctica, to the Commission for the Conservation of Antarctic Marine Living Resources (CCAMLR). However, under its political structure, all preservation plans must be approved unanimously by its members, which often times does not happen. In the case of the new MPA, for example, the proposal was vetoed by Russia and China. The former claimed increasing necessity of fishing to feed its population, while the latter acted in retaliation against the sanctions imposed by the West, considering the ongoing war in Ukraine. Looking at this scenario, this paper proposes to analyze, via content analysis, the history of MPA propositions in CCAMLR, indicating the arguments used by the Chinese against their adoption, as well as whether their political positions have changed over the years, looking at possible causes, in case they have.

Keywords: Antarctica, CCAMLR, Marine preservation.



Introdução

A Antártida vem passando por mudanças cada vez mais perceptíveis. Sua composição física é afetada continuamente pelo fenômeno das mudanças climáticas globais (*climate change*), pondo em risco a diversidade biológica presente não somente lá, como também em outros ecossistemas, com fenômenos como o aumento dos níveis dos oceanos, conforme indicam Bronselear *et al.* (2018). Com o grande desenvolvimento tecnológico e industrial ocorrido durante o século XX, certas áreas, até então pouco exploradas, passaram a atrair atenção de atores com relevância econômica global. Ainda em 1959, com a criação do Tratado da Antártida, o mundo assistiria cada vez mais esta realidade: as discussões políticas sobre o último continente sem ocupação permanente humana foram, aos poucos, sendo construídas sob a égide de disputas territorialistas e exploração de recursos naturais, conforme indica Headland (2020). As décadas que se seguiram foram palco de uma proliferação de acordos e legislações para a região. Ocorreu, por exemplo, a promulgação do texto da Convenção de Conservação das Focas Antárticas, CCAS (assinada em 1972, mas que entrou em vigor em 1978), Convenção para a Conservação dos Recursos Marinhos Vivos Antárticos, CAMLR (em vigor desde 1982), criação do Conselho de Gestores dos Programas Nacionais Antárticos, COMNAP (1988), etc. Um marco neste contexto reside na assinatura, em 1991, do Protocolo de Proteção Ambiental do Tratado da Antártica, mais conhecido como Protocolo de Madrid, o qual, dentre outras coisas, vem ampliando as formas de preservação do meio ambiente local. Juntos, este conjunto de dispositivos forma o Sistema de Tratados Antárticos (ATS).

No campo da proteção marinha antártica, a CCAMLR (Comissão para Conservação dos Recursos Marinhos Vivos Antárticos), estabelecida no seio da CAMLR, é usualmente considerada a principal expoente. Sua atuação é, via de regra, aceita internacionalmente como um caso de sucesso, conforme apontam Sylvester e Brooks (2020). Dividida em três comitês, um científico, um de *compliance*, e um administrativo/financeiro, sua visão e ações de preservação ambiental são construídas sob uma lógica de abordagem ecossistêmica, e em conjunto com os países que a compõem, tradicionalmente conhecidos pela designação de *partidos consultivos*. Neste cenário, a China, que outrora não se mostrou particularmente engajada nos rumos da ciência e política antárticas, vem, cada vez mais, influenciando respostas e posições dos atores parte do STA, conforme alude Liu (2019). Neste sentido, por exemplo, é notório o fato de que o país asiático possui quatro bases de pesquisa no continente (com duas das quais possuindo ocupação permanente), participando ativamente das

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

discussões no seio da CCAMLR. Pensando nesta realidade, e, posteriormente, olhando para uma das principais atividades realizadas por esta comissão, qual seja o estabelecimento de Áreas de Proteção Marinha (MPA, em inglês), este trabalho busca entender como a China vem se posicionando quanto à proteção dos mares antárticos, tanto no seio das reuniões da comissão, quanto com relação às discussões específicas sobre MPA's.

O histórico de proposições de áreas a serem protegidas pela comissão e seus membros dentro da convergência antártica é contínuo. Em 2021, por exemplo, contava com três propostas sob análise de aprovação: MPA's Domínio 1 (que engloba o oeste da península antártica, tendo sido proposta pela Argentina), Mar de Weddel (proposta pela Alemanha), e o que se convencionou chamar de *Sistema Representativo de Áreas Marinhas Protegidas da Antártida Oriental*, proposta pela Austrália. Paralelamente, há dois destes tipos de regiões já aprovados: a primeira, proposta pelos Estados Unidos e Nova Zelândia em 2012/2013, chamada de MPA do Mar de Ross (2016), que é a maior área do tipo em águas internacionais do mundo, conforme indicam Smith e Jabour (2017), e a MPA da Plataforma Sul das Ilhas Orkney do Sul, proposta pelo Reino Unido, em 2009.

2- Metodologia

A metodologia utilizada é de natureza qualitativa, uma vez que busca favorecer o esclarecimento de motivos e posições políticas de uma nação dentro do sistema de governança de uma região internacional. Como método de pesquisa, foi utilizada a análise de conteúdo, uma vez que, dentro da temática abordada, ela facilita o questionamento sobre o sentido das mensagens empregadas em textos e documentos, conforme alude Campos (2004). O recorte temporal foi pensado a partir do ingresso da China na Comissão para Conservação dos Recursos Marinhos Vivos Antárticos (2007) até o ano de 2020 (ano em que parte das atividades realizadas pela comissão foram pausadas, em razão da pandemia de COVID-19).

3 - Da presença chinesa no âmbito da CCAMLR

A China ingressou na condição de partido consultivo da CCAMLR em 2007, e a partir daí vem participando das reuniões anuais da comissão¹. Esta seção traz um resumo das posições políticas do país, no seio das discussões apresentadas até o ano de 2020.

¹ A seção de anexos traz uma relação dos documentos citados neste trabalho.



Inicialmente, o diálogo foi construído no sentido de favorecer acordos de cooperação para com os demais partidos consultivos. Ainda no primeiro ano como membro efetivo (*full member*), durante a CCAMLR XXVI, a delegação chinesa expressou a vontade de, sob as condições previstas na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (UNCLOS, na sigla em inglês), compartilhar conhecimentos e juntamente com os outros atores, e contribuir para o propósito primeiro de preservação dos recursos marinhos vivos antárticos (seção 2.4).

No ano seguinte, durante a CCAMLR XVII, a China expressou preocupação, dentre outras coisas, sobre como a concordância ou não de determinado partido consultivo acerca das normas de preservação marinhas pode impactar sua reputação perante os demais membros, especialmente em fases anteriores à votação das propostas (seção 13.97). Ela sugeriu que tais nomenclaturas não deveriam mais ser usadas, particularmente se considerado o fato de que as decisões da comissão são alcançadas por meio de unanimidade.

Na próxima reunião, a CCAMLR XXVIII, um dos pontos trazidos pela China foi o de que análises para formação de áreas de proteção precisam de maiores avaliações para sua fundamentação (por exemplo, o disposto na seção 14.11). Similarmente, a sua posição no próximo ano, já durante a CCAMLR XXIX, não se alterou. Neste sentido, no entanto, houve um pedido de que as regras pertinentes à ideia de unanimidade como algo necessário aos processos de tomada de decisão pela comissão fossem melhor explicadas (seção 9.33).

Em 2011, via CCAMLR XXX, a noção chinesa de maior especificidade científica em afirmações e guias para decisões políticas buscou ser alcançada (seções 7.30 e 7.35), assim, reiterando o viés expresso em encontros anteriores de que uma sólida base de dados e conhecimentos é de fundamental importância para a proposição de medidas de conservação.

Nos anos seguintes, a posição do país não parece ter se alterado. Em 2015, durante a CCAMLR XXXIV, sua delegação afirmou que o governo de Pequim havia estabelecido regras domésticas para a importação do krill antártico (*Euphausia superba*) e, posteriormente, em 2018 (durante a CCAMLR XXVIII), este grupo confirmou a coleta de 246 toneladas da espécie em questão, somente na divisão 58.4.2 (via seção 5.6). Por fim, no encontro de 2020, a posição chinesa foi contrária à da delegação russa sobre a proposta estadunidense de suspensão temporária da obrigatoriedade de observadores internacionais nos navios pesqueiros no continente (seção XXIV do texto da convenção), na medida em que, concordou com tal sugestão.

Em resumo, desde que se tornou partido consultivo (membro) da principal organização de preservação marinha na Antártica, o padrão chinês de comportamento não apresentou divergências significativas, ano a ano. Houve, naturalmente, momentos de desentendimento sobre questões pontuais, porém, a análise do histórico de reuniões da comissão sugere que ocorreu cooperação internacional de forma a maximizar os objetivos descritos no texto da convenção, com a possível exceção da criação e manutenção das Áreas de Proteção Marinha (MPA's), descritas na seção a seguir.

4. Das posições políticas chinesas na construção de Áreas de Proteção Marinha

Conforme Liu e Brooks (2018) sugerem, a atitude chinesa em matéria de preservação do ecossistema marinho antártico majoritariamente gravita em torno de três pontos principais: entrada tardia nas discussões políticas regionais, desenvolvimento da sua indústria pesqueira e aumento da atividade diplomática geral para o continente. De fato, estes argumentos são, via de regra, comumente reiterados na literatura, tal como em Harrington (2017), que argumenta que as atividades chinesas na região são em grande parte consistentes com as de outros atores de grande relevância, e que a estrutura política do ATS aparentemente não representa grandes empecilhos para estes desenvolvimentos. Similarmente, tem-se em Liu (2019) uma noção que complementa a ideia de uma nova política chinesa para a Antártica. Para ele, na verdade, este país ainda estaria construindo seus posicionamentos sobre tópicos em conservação do ambiente local. Logo, sua agenda não estaria plenamente elaborada. Numa mesma toada, Press e Bergin (2022) desenvolvem a ideia de que uma China não ativa nas discussões sobre o futuro da Antártica faz parte de uma realidade distante. Atualmente, para eles, este país trabalha na região sob perspectivas diversas, com foco na expansão de atividades como turismo e pescarias, e vem expressando interesses contínuos sobre a extração de recursos minerais, algo proibido expressamente no Protocolo de Madrid, o qual foi ratificado pelo gigante asiático ainda em 1998.

A entrada chinesa relativamente tardia nas discussões globais de proteção e utilização de recursos antárticos é uma marca característica de uma fase de maior abertura para o mundo, iniciada ainda em 1978 por Deng Xiaoping, o qual buscava, de acordo com Butt e Sajid (2018), levar sua nação ao crescimento econômico via investimento de capital estrangeiro. Tendo ratificado o Tratado da Antártica em 1983, e se tornando um membro da CCAMLR somente em 2007, a posição chinesa sob este



viés parece ser construída em um sentido de não se comprometer ou ir de encontro a ambições futuras de caça e coleta. Tanto é assim que, como Liu e Brooks (2018) apontam, durante as discussões de criação da MPA da Plataforma Sul das Ilhas Orkney do Sul, em 2009, os representantes chineses expressaram esta lógica, ao argumentarem que tais áreas deveriam ser pensadas e estabelecidas para casos particulares, não devendo servir de precedente para criação de outras. Outro ponto mencionado foi o de que as MPA's não deveriam impedir o uso racional de recursos dentro das regiões que buscassem proteger. Este posicionamento continua ao ponto de, em 2012, a delegação chinesa sugerir que dado o grau de sucesso da CCAMLR em proteger a vida marinha através de outros meios que não a criação de MPA's (como por exemplo, através da promoção de ações de conservação junto a partidos consultivos específicos), talvez o seu estabelecimento não possuísse necessidade.

Em suma, o primeiro ponto trazido sugere que a maior participação de Pequim nos rumos da governança antártica não apenas se deu de forma mais tardia, se comparada ao número de nações que já participavam do ATS (em diferentes graus), mas que esta entrada no campo político vem sendo feito de forma a tentar maximizar a liberdade de ação desta nação em questões exploratórias de recursos marinhos. Quando se opõe a criação de novas MPA's, os argumentos utilizados pelo governo chinês residem na problemática de se haver a possibilidade de caça e pesca, ainda que em determinados períodos, e sob determinadas condições. Ou seja, a crítica à falta de clareza nos critérios para o estabelecimento de novas MPA's, conforme apontado por Liu (2018), parece ser, em certo grau, uma continuação de visões anteriores de avocar o direito, inclusive expresso no texto original da CAMLR, em seu art.2, II, dos países possuírem o direito ao *uso racional* dos recursos, ou seja, caça e pesca realizadas de maneiras sustentáveis.

O segundo ponto diz respeito à expansão da indústria pesqueira na China, particularmente se considerados o tamanho de sua população e suas taxas de consumo de animais marinhos. A narrativa de Pequim é construída, no seio da CCAMLR, no sentido de oposição a formas de proteção integral dos recursos marinhos vivos. Ou seja, da não aprovação de regiões onde o caráter de pesca exploratória e restrições adjacentes sejam mais duradouras. É neste sentido que Brooks *et al.* (2019) ao discutirem o consenso necessário para a aprovação da MPA do Mar de Ross, posicionam a China, juntamente com a Rússia como os únicos países que inicialmente se opuseram ao processo. Posteriormente, a área em questão foi aprovada, no entanto.

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

O terceiro e último ponto toca na capacidade chinesa de se projetar enquanto ator-chave no contexto antártico internacional. Dado o seu franco crescimento econômico e construção de diálogos com o mundo externo, a literatura sugere que com a adoção de uma postura mais proativa, em vez de passiva, a China parece buscar o desenvolvimento e/ou aperfeiçoamento de regimes de governança para áreas sem jurisdição específica, como a Antártica, passando de uma postura reativa para ativa, segundo Tang (2022). De fato, Liu (2018), indica expressamente que a aparente mudança no comportamento chinês em ser contra a MPA do Mar de Ross inicialmente, mas, posteriormente a apoiar, pode ser compreendida dentro de uma lógica de ganhos relativos de aproximação diplomática com os Estados Unidos da América, um dos proponentes da nova área. Com o aumento da degradação ambiental no ecossistema não só antártico, mas mundial, novos arranjos geopolíticos vão se formando.

Por fim, a matéria da preservação não mais indica apenas esforços de proteção de um cenário ou grupos de espécies. A boa governança antártica facilita, no longo termo, a potencialidade de preservação da própria espécie humana. Torná-la mais efetiva é olhar para o futuro do planeta como um todo.

REFERÊNCIAS

BRONSELAER, Ben et al. Change in future climate due to Antarctic meltwater. **Nature**, v. 564, n. 7734, p. 53-58, 2018.

BUTT, Khalid Manzoor; SAJID, Sarah. Chinese Economy under Mao Zedong and Deng Xiaoping. **Journal of Political Studies**, v. 25, n. 1, p. 169-178, 2018.

CAMPOS, Claudinei José Gomes. Método de análise de conteúdo: ferramenta para a análise de dados qualitativos no campo da saúde. **Revista brasileira de enfermagem**, v. 57, p. 611-614, 2004.

HARRINGTON, Jonathan. China, global ecopolitics and Antarctic governance: converging paths?. **Journal of Chinese Political Science**, v. 22, n. 1, p. 37-56, 2017.

HEADLAND, Robert Keith. Territory and Claims in the Antarctic Treaty Region: A Disquisition on Historical and Recent Developments. **The Cartographic Journal**, v. 57, n. 2, p. 160-174, 2020.

LIU, Nengye; BROOKS, Cassandra M. China's changing position towards marine protected areas in the Southern Ocean: Implications for future Antarctic governance. **Marine Policy**, v. 94, p. 189-195, 2018.

LIU, Nengye. The rise of China and the Antarctic treaty system?. **Australian Journal of Maritime & Ocean Affairs**, v. 11, n. 2, p. 120-131, 2019.

PRESS, Anthony J.; BERGIN, Anthony. Coming into the Cold: China's interests in the Antarctic. **Australian Journal of International Affairs**, p. 1-19, 2022.

SMITH, Danielle; JABOUR, Julia. MPAs in ABNJ: lessons from two high seas regimes. **ICES Journal of Marine Science**, v. 75, n. 1, p. 417-425, 2018.



SYLVESTER, Zephyr T.; BROOKS, Cassandra M. Protecting Antarctica through co-production of actionable science: Lessons from the CCAMLR marine protected area process. **Marine Policy**, v. 111, p. 103720, 2020.

TANG, Jianye. China's engagement in the establishment of marine protected areas in the Southern Ocean: From reactive to active. **Marine Policy**, v. 75, p. 68-74, 2017.

ANEXOS – DOCUMENTOS

ANAIS DAS REUNIÕES DA COMISSÃO PARA CONSERVAÇÃO DOS RECURSOS MARINHOS VIVOS ANTÁRTICOS – CCAMLR (2007– 2020) (Disponíveis em: <https://www.ccamlr.org/en/meetings/26>)

CONVENTION ON THE CONSERVATION OF ANTARCTIC MARINE LIVING RESOURCES – CAMLR. (Disponível em: https://documents.ats.aq/keydocs/vol_1/vol1_12_CCAMLR_CCAMLR_e.pdf)

TRATADO DA ANTÁRTICA - Disponível em: https://documents.ats.aq/keydocs/vol_1/vol1_2_AT_Antarctic_Treaty_e.pdf).

**ANÁLISE DE POLÍTICA EXTERNA E TEORIA CRÍTICA NEOGRAMSCIANA:
UM ESTUDO DO ÍMPETO REFORMISTA DA
POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA (2003-2016)**

Marcos do Vale Araujo (PPGRI - UERJ)

RESUMO: A partir do caso do ímpeto reformista da ordem mundial assumido pela política externa brasileira (PEB) nos anos 2003-2016, compreendendo os governos de Lula e Dilma, coloca-se o seguinte questionamento: De quais formas podem ser estabelecidas as pontes entre a APE e a TCN? À luz da TCN, o objetivo do trabalho é levantar os caminhos de conexão entre o campo de estudo e a teoria, a partir da crítica ao ímpeto reformista assumido pela PEB no período tratado. Operacionalizando esse objetivo, o argumento deste artigo é que é justamente na ideia da baixa distinção entre níveis/esferas de análise que residem as maiores fontes de conteúdo para as pontes entre APE e TCN, sobretudo com o conceito do complexo Estado/sociedade. Sobre a metodologia, o trabalho consiste em uma pesquisa exploratória, empregando uma abordagem qualitativa e recorrendo à análise bibliográfica de artigos e livros como métodos principais de coleta de informações.

Palavras-chave: Análise de Política Externa, Política Externa Brasileira, Teoria Crítica Neogramsciana, Complexo Estado/sociedade.

INTRODUÇÃO

No abrangente e diverso campo acadêmico e intelectual das Relações Internacionais (RI), é um fato que, em uma perspectiva histórica de longo prazo, muita pouca atenção foi conferida aos processos específicos por trás das ações empreendidas pelos Estados, tradicionalmente entendidos como os atores mais influentes da política internacional. Surgindo como uma subárea das RI e passando a adquirir consistência e autonomia teórica com o passar dos anos, o campo da Análise da Política Externa (APE) representa um esforço de mudança aos padrões de cientificidade para produção de conhecimento na área, que privilegiavam de forma excessiva a ideia do Estado como uma “caixa preta” blindada a fatores de ordem doméstica.

Assim, mais do que ser um mero conjunto de teorias específicas unidas em um propósito comum – abrir a “caixa preta” do Estado e desvendar as condicionantes de suas ações particulares –, a APE representa um esforço de pluralização epistemológica da produção intelectual dentro das RI. Isso implica levar em consideração desde fundamentações positivistas até pós-positivistas de conhecimento para compreender as relações entre os âmbitos doméstico e internacional, cada vez mais difusos. Apesar da pluralidade de abordagens, chama atenção como as relações entre elementos do campo



da APE e a chamada Teoria Crítica Neogramsciana (TCN) são escassas, apesar da existência de alguns trabalhos recentes que se propuseram a estudar criticamente políticas externas sob esse viés teórico (THURY, 2021; CLEMENTE, 2021).

Discorrendo sobre a interação fluida entre as duas esferas, bem como da necessidade de abertura da “caixa preta” do Estado, Cox (1981, p. 127, tradução nossa) afirma que “se as teorias tradicionais de Relações Internacionais mantêm a distinção das duas esferas [...] hoje, entretanto, o Estado e a sociedade civil estão tão interpenetrados que os conceitos se tornaram quase puramente analíticos e são apenas vagamente e imprecisamente indicativos de distintas esferas de atividade. Utilizando o caso do ímpeto reformista da ordem mundial assumido pela política externa brasileira (PEB) nos anos 2003-2016, compreendendo os governos de Lula da Silva e Dilma Rousseff, aqui se coloca o seguinte questionamento: De quais formas podem ser estabelecidas as pontes entre a APE e a TCN?

À luz da teoria aqui mencionada, o objetivo do trabalho é levantar os caminhos de conexão entre o campo de estudo e a teoria, a partir da crítica ao ímpeto reformista assumido pela PEB no período tratado. Operacionalizando esse objetivo, o argumento deste artigo é que é justamente na ideia da baixa distinção entre níveis/esferas de análise que residem as maiores fontes de conteúdo para as pontes entre APE e TCN, sobretudo com o conceito do complexo Estado/sociedade. No que diz respeito à metodologia, o trabalho consiste em uma pesquisa exploratória, empregando uma abordagem qualitativa e recorrendo à análise bibliográfica de artigos e livros como métodos principais de coleta de informações.

Com relação à estruturação do trabalho, as seções estão organizadas da seguinte forma: O primeiro tópico versa sobre conceitos centrais da TCN, com foco no complexo Estado/sociedade, de modo a abrir as portas para sua utilização dentro da APE. O segundo tópico contextualiza o ímpeto reformista da PEB dos anos 2003-2016, interpretando suas ideias e características à luz da TCN, vislumbrando a possibilidade da correlação de ideias e fatores materiais domésticos e internacionais ter favorecido o sucesso do seu projeto reformista. Por fim, o terceiro tópico lida, a partir do conceito de complexo Estado/sociedade, com os dilemas e descompassos entre fatores de ordem doméstica – como os dissensos da sociedade – e o projeto reformista assumido pela política externa, abrindo espaço para questionamentos a respeito da iniciativa do país ter falhado frente em um contexto de rivalidades regionais.

**A TEORIA CRÍTICA NEOGRAMSCIANA E O CONCEITO DO
COMPLEXO ESTADO/SOCIEDADE**

A preocupação de Cox (1981) em desestabilizar o caráter inquestionável de teorias positivistas nas RI, a partir da elaboração de uma teoria crítica da ordem mundial, ecoa o pensamento de Gramsci (1971) de que a crítica é um requisito indispensável para o pensamento científico, criando possibilidades de mudança e de transformação da realidade. Teorias conservadoras, portanto, não estariam considerando o papel da ação humana nesse processo, cristalizando a realidade observável e mascarando relações de poder (GRAMSCI, 1971; COX, 1981). Para os propósitos desta análise, consideramos três conceitos trabalhados dentro da chamada Teoria Crítica Neogramsciana, em contraposição ao neorrealismo, e que são de particular utilidade para a definição do Estado e da sua relação com a área de APE: (1) estrutura; (2) hegemonia e, enfim o; (3) complexo Estado/sociedade.

No que se refere ao primeiro conceito, Waltz (1979) concebe a estrutura como uma configuração macro de análise das relações entre unidades (Estados) indiferenciadas, no que diz respeito à busca pela sobrevivência em um ambiente anárquico que constrange suas escolhas (WALTZ, 1979). Por outro lado, neogramscianos entendem a estrutura não como uma configuração imutável de poder material, como no neorrealismo, mas como uma correlação de forças que seria fruto da ação coletiva humana, que não só influenciam as capacidades materiais e ideologias dos agentes (Estados ou não), mas são transformadas por eles em um processo de mudança histórica (GILL, 2008).

Mais precisamente, estrutura pode ser definida como “o aspecto intersubjetivo de ideias, ideologias e teorias, instituições sociais, e um sistema socioeconômico prevalecente com um conjunto de relações de poder” (GILL, 2008, p. 17, tradução nossa). Em termos concretos, uma estrutura é composta por um conjunto de capacidades materiais (recursos naturais e tecnológicos, aparatos bélicos, riqueza), ideias (significados compartilhados entre atores e imagens coletivas da ordem) e instituições (amalgamas de ideias e capacidades materiais que perpetuam uma ordem) (COX, 1981).

Toda estrutura favorece um ator ou um conjunto de atores específicos nela situados, o que conecta diretamente com o segundo conceito, a hegemonia. O conceito é um refinamento direto do pensamento de Antonio Gramsci, expandido para o âmbito da política internacional, e representa uma contestação às visões do neorrealismo sobre hegemonia, que supervalorizam o foco na ideia de um Estado hegemônico em termos de capacidades militares e econômicas (GILPIN, 1981). Aqui, a hegemonia é entendida



como uma estrutura hegemônica, sendo uma forma de dominação, mas referente a uma ordem consensual em que a dominação por um Estado poderoso é uma condição necessária, porém não suficiente, de hegemonia (COX, 1981; BURGESS, 2008). De outro modo, evitando reduzir o significado do termo a um ator, a hegemonia pode ser vista como uma situação, dentro da qual forças sociais específicas (classes) ascendem ao nível doméstico de um Estado e passam a operar também no âmbito da ordem mundial (COX, 1981; 1983; 1996).

Aqui, a distinção rígida entre o doméstico e o internacional ocorre não mais do que por fins didáticos, já que uma dimensão é ontologicamente ligada a outra. Assim, segundo Cox, “o mundo pode ser representado como um padrão de forças sociais em interação em que os Estados desempenham um papel intermediário, embora autônomo, entre a estrutura global das forças sociais e as configurações locais das forças sociais dentro de determinados países (1981, p. 105, tradução nossa). Essa abordagem de Cox (1981), retomada por outros neogramscianos, indicaria que a hegemonia atuaria simultaneamente em três esferas de atividade, ao âmbito local, nacional e internacional.

Os limites difusos entre esferas de atividades, na medida em que se readéqua o debate da hegemonia e da construção de consenso na esfera das ordens mundiais, nos direciona, enfim, à ideia do complexo Estado/sociedade, cujo significado possui grande utilidade para a Análise de Política Externa. Nesse ponto, em vez de discutir puramente a figura do Estado e seus recursos de poder material, como observado no neorealismo, isso implica analisar formas de Estado e como essas estão submetidas a um processo de mudança histórica, seja no âmbito macro da ordem mundial ou no cenário doméstico da sociedade civil (COX, 1996). Um complexo Estado/sociedade ofuscaria a distinção rígida entre Estado e sociedade civil, da mesma forma que Gramsci (1971) havia ofuscado as diferenças entre esta última e a sociedade política. A diferença é que esse conceito analítico trazido por Cox (1981), diferente de Gramsci que analisava o contexto doméstico italiano, busca contemplar as formas pelas quais processos produtivos contribuem para ascensão de certas **forças sociais**, como essas forças sociais podem se tornar as bases do poder em **formas de Estado** e como isso pode moldar a **ordem mundial**” (COX, 1981; 1983).

Diferentemente de Waltz (1979), que tratava o Estado como uma ‘bola de bilhar’, um complexo Estado/sociedade implica analisar como forças sociais e uma forma de Estado específica, com um modo de governo, estrutura macroeconômica e uma política externa particular, podem impactar diretamente no conteúdo da ordem mundial (COX, 1981). É perceptível, portanto, como uma abordagem (neo)gramsciana sobre o Estado

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

tem muito a oferecer dentro do campo da APE, mesmo que não seja recorrente a realização dessa ponte.

No momento em que o complexo Estado/sociedade é entendido como a “entidade básica das relações internacionais” (COX, 1981), são evitados certos elementos que não condizem com uma abordagem pluralista e multinível própria do campo da APE, como a referência aos Estados como blocos monolíticos coesos e a ideia de que a política externa seria a pura expressão de um ‘interesse nacional’ pré-concebido (THURY, 2021). Em vez de lidar com o Estado nesses termos, o foco se localiza em formas de Estado específicas e como suas transformações são possíveis a partir de forças de cima (ordem mundial) e de baixo (sociedade civil) (COX, 1996).

O ÍMPETO REFORMISTA DA PEB NOS ANOS 2003-2016: UM PROJETO HEGEMÔNICO ALTERNATIVO?

Considerada uma possível contribuição a ser oferecida por uma abordagem neogramsciana aos estudos de análise de política externa, é conveniente analisarmos qual foi o conteúdo e os propósitos do projeto de política externa levado a cabo pelos governos do Partido dos Trabalhadores, iniciado no primeiro mandato de Lula da Silva em 2003 e encerrado após a deposição da presidenta Dilma Rousseff em 2016. Na maior parte desse período, em uma conjuntura internacional altamente favorável a partir do *boom* dos preços internacionais das *commodities* e da consolidação de governos progressistas e de orientação à esquerda no Brasil – e na América do Sul de modo geral –, buscou-se implementar uma política externa voltada à reforma de um ordenamento internacional marcado por assimetrias e hierarquias que mais favoreciam atores localizados no chamado Norte Global (LIMA, 2010).

Representativo desse modo de atuar na política global está o conceito de “política externa de eixos combinados”, no sentido de que a agenda externa foi caracterizada por uma mescla equilibrada das dimensões horizontais (cooperação Sul-Sul com potências emergentes e subdesenvolvidas) e verticais (cooperação Norte-Sul e baixo enfrentamento ao Norte capitalista desenvolvido) das parcerias estratégicas (PECEQUILO, 2008).

A partir século XXI, com elevação das capacidades materiais dos países da América do Sul e do surgimento de contestações aos projetos convencionais de integração regional ligados ao neoliberalismo, houve o florescimento de uma concepção de região como uma arena política, social e cultural compartilhada, com crenças na



existência de uma identidade característica da região, de cunho reformista da ordem mundial. A essa dinâmica, que Lima (2010) chama de regionalismo pós-liberal, autores como Riggiozzi e Tussie (2012) definem como regionalismo pós-hegemônico, ressaltando o ímpeto pela construção de estruturas regionais críticas às formas dominantes de governança neoliberal, reconhecendo e fomentando outros caminhos de organização política e gestão econômica dos bens regionais.

No âmbito do regionalismo pós-hegemônico, teria sido de interesse do Brasil a construção de um projeto sustentado de forma consentida por outros atores da região, que renunciariam interesses individuais específicos em prol de uma ordem estável com regras e normas de conduta compartilhadas (BURGES, 2008). O intento de construção de uma estrutura que compreendesse um conjunto de capacidades materiais, ideias e instituições 'universais', valorizaria necessariamente a dimensão do consenso dos demais atores a esse projeto, assim como principalmente a necessidade de provisão de bens públicos e da cobertura da maior parte dos custos financeiros da integração pelo Brasil.

A compreensão do conteúdo desse projeto hegemônico reformista nos direciona diretamente à lógica do complexo Estado/sociedade, e logicamente ao campo da Análise da Política Externa. Ideias e iniciativas institucionais empreendidas no âmbito desse projeto não seriam, portanto, um mero reflexo de 'interesses nacionais' pré-concebidos e das capacidades materiais de um ator (Estado) mais poderoso, no caso o Brasil, mas seriam produto de um jogo complexo de forças sociais domésticas e transnacionais, atravessando o Estado brasileiro, que apenas desempenharia um papel intermediário entre essas configurações de forças (COX, 1981).

Interrogando o projeto reformista tratado em questão à luz do método das estruturas históricas, isso envolveria entender o Brasil como ponto de condensação de um conjunto de ideias (redução de assimetrias, combate à pobreza, democratização de foros multilaterais), capacidades materiais (financiamentos externos, ajuda humanitária, cooperação em desenvolvimento) e instituições (avanços institucionais do MERCOSUL, UNASUL, IIRSA). Isso também implicaria dizer que a possível hegemonia dessas três categorias de força na esfera da ordem mundial seria um reflexo da internacionalização de uma hegemonia dessas forças consolidada também dentro do Estado brasileiro, considerando o pensamento de Gramsci (1971) de que é na sociedade civil que se assenta a disputa moral e ideológica pela hegemonia.

Nesse sentido, por trás dos movimentos empreendidos em prol do projeto hegemônico, estariam interesses não apenas de atores ligados às estruturas formais de governo do Estado brasileiro, como o corpo burocrático da política externa, mas também

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

de setores da sociedade civil, como o empresariado e outras frações da burguesia brasileira. Não à toa um dos principais caminhos da internacionalização do Estado brasileiro se deu justamente a partir do financiamento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) às obras de infraestrutura em países regionais e do chamado Sul Global, assim como dos projetos conduzidos por empreiteiras privadas brasileiras, corroborando a ideia da cooperação para o desenvolvimento como plataforma de inserção legítima do Brasil no mundo, bem como da legitimidade e consenso doméstico e regional em torno de seu projeto hegemônico (SARAIVA, 2013; BURGESS, 2008).

É nessa lógica que uma perspectiva neogramsciana, baseada no complexo Estado/sociedade, portanto, não só nos permite identificar a agência desses atores na promoção de um determinado projeto hegemônico, mas identifica as possíveis bases desse projeto no âmbito doméstico. Nas perspectivas de Garcia (2012) e Clemente (2021), a internacionalização dos capitais brasileiros ao âmbito regional é marca do entrelaçamento de interesses privados e públicos, e da convergência entre capital e Estado que posiciona os interesses de produtores e empresas domésticas como 'interesse nacional'. Sendo o caso de considerar que caminhos para o desenvolvimento promovidos pelo Brasil no âmbito externo conquistaram uma situação de hegemonia no âmbito interno, e assim compreendidos pela categoria do complexo Estado/sociedade, caberia a afirmativa de que o governo brasileiro teria sucedido em estruturar uma articulação política doméstica estável, favorável à disposição do país em arcar com os custos da integração regional e do papel de reformista da ordem mundial como um todo (SARAIVA, 2013).

OS LIMITES DO PROJETO HEGEMÔNICO BRASILEIRO E A LACUNA ENTRE ESTADO E SOCIEDADE

A seção anterior argumentou sobre como o projeto hegemônico brasileiro poderia ser compreendido à luz da categoria de análise do complexo Estado/sociedade, em que haveria ocorrido a internacionalização do Estado brasileiro pela expansão de forças sociais que adquiriram hegemonia ao nível doméstico. Contudo, as deficiências do ímpeto reformista brasileiro dos governos Lula e Dilma nos direcionam, também sob a perspectiva do complexo Estado/sociedade, a interrogar os descompassos deste projeto, questionando se uma situação de hegemonia sequer chegou a ser alcançada.

Se as características e os empreendimentos do projeto hegemônico poderiam sugerir que houve uma compatibilização de interesses no plano doméstico para que ideias fossem promovidas, organismos regionais fossem mais institucionalizados e projetos de infraestrutura fossem promovidos em países do Sul Global, o que se verifica



é que o dissenso sempre foi uma marca durante os governos Lula e Dilma, natural para um contexto de politização e debate sobre políticas públicas, como principalmente a externa (MILANI; PINHEIRO, 2013).

Em uma perspectiva assentada no complexo Estado/sociedade, entende-se que dissensos ao nível doméstico impactam diretamente na postura do país ao âmbito externo. Sob esse prisma, a natureza contestada dos caminhos de organização da estrutura produtiva doméstica, bem como a insuficiente participação da sociedade na elaboração de estratégias de desenvolvimento, contribuíram para que o projeto reformista não desfrutasse de uma base hegemônica ao ponto de se internacionalizar sem passar por contradições. Em termos neogramscianos, não teria ocorrido uma ascensão de forças sociais específicas, capazes de alcançar a hegemonia em uma forma de Estado coesa, ao ponto de moldar alternativas palpáveis no plano da ordem mundial.

É nesse sentido que o complexo Estado/sociedade também auxilia na identificação do descasamento entre a configuração de forças políticas na sociedade civil e as ações empreendidas externamente pelas burocracias estatais. Uma confirmação deste descompasso pode ser vista no trabalho de Spektor (2014) que, por mais que não seja guiado por uma perspectiva neogramsciana e parta de influências teóricas fundamentalmente distintas, aponta que a sociedade civil organizada compreendeu o principal foco de resistência às ideias do projeto de política externa, sendo o elo mais fraco entre atores que moldam o comportamento externo do Brasil. Paralelo ao fato da política externa não ter sido instrumentalizada para mobilizar o apoio da população – o que sustentaria a visualização do processo como uma ascensão de forças sociais hegemônicas, sob a ótica do complexo Estado/sociedade –, tradicionalmente ela continuou servindo a propósitos supostamente apartidários ou apolíticos, apresentando propostas em termos ‘técnicos’ ou em nome do ‘interesse nacional’ de modernização do capital industrial, e enfatizando a agência quase que única dos diplomas profissionalizados (SPEKTOR, 2014).

Schenoni et al. (2022), ao discorrerem em seu trabalho sobre as fontes da “superexpansão” e esgotamento material da PEB durante os governos Lula e Dilma, associam essas deficiências a um conjunto de ‘mitos’ que teriam sido construídos e difundidos pelos grupos no poder, apresentados como objetivos compartilhados e desejáveis a todos, ainda que tais mitos estivessem relacionados com seus interesses individuais e não com caminhos a serem inevitavelmente percorridos pelo país. O mito da expansão do país, do seu destino de grandeza no cenário internacional e da reforma da ordem mundial são pontos em questão.

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

Considerando o fato de que nenhuma hegemonia foi alcançada, a alternativa restante é que a definição dos processos de internacionalização de empresas em termos de 'interesse nacional' (GARCIA, 2012; CLEMENTE, 2021) apenas foi uma tentativa de legitimar ações realizadas em nome do projeto amplo de reforma da ordem mundial, mas que desde o início sempre foram contestadas pela sociedade civil, nunca desfrutando de um consenso em termos (neo)gramscianos. Assim, sobre esse descompasso, estudos sobre as fontes de apoio doméstico às estratégias de política externa, empregadas no âmbito do ímpeto reformista indicam que a imprensa e os especialistas do assunto fizeram de tudo para criticar o conjunto de ações empregadas pela política externa de Lula de forma incomum, se comparado a governos anteriores (SPEKTOR, 2021).

Da mesma forma, a incapacidade por parte dos governos de Dilma em mobilizar ideias-força capazes de movimentar sociedade e Estado em torno de estratégias coerentes para ação externa, bem como a perda material e simbólica da eficiência da função gestora do Estado, com quebra das parcerias público-privadas (CERVO; LESSA, 2014), simbolizam as dificuldades inerentes ao projeto brasileiro em alcançar uma hegemonia. A perda maior das bases de sustentação do projeto veio nos próprios governos Dilma, após a revelação dos escândalos de corrupção por trás de algumas das iniciativas tocadas por atores públicos e privados ligados ao governo, tais como as obras de infraestrutura conduzidas em países sul-americanos e africanos. A partir desse ponto, o alinhamento prévio entre esses próprios atores em torno de certas ideias, como a reforma do Conselho de Segurança da ONU e o regionalismo pós-hegemônico, caiu por terra (SPEKTOR, 2021). Iniciativas diversas – como a internacionalização das empresas brasileiras antes citada –, passaram a ser encaradas pela sociedade civil de forma mais enfática como perda de tempo e de recursos financeiros, frente a um cenário doméstico turbulento e cada vez mais fragmentado politicamente.

Por fim, à luz do complexo Estado/sociedade, outros aspectos ilustram o fato do descompasso entre nível interno e externo estar associado com a incapacidade do projeto hegemônico de ter se sustentado no âmbito internacional. O elemento central foi justamente a postura ambígua tomada pelo Brasil de, ao mesmo tempo, buscar manter a estabilidade de seu projeto hegemônico assumindo os custos políticos e materiais para tanto, e se abster de assumir maiores responsabilidades com receio de sobrecarregar recursos domésticos e de subverter posturas soberanistas tradicionais (CLEMENTE, 2021). As consequências dessa ambivalência acirraram disputas políticas com vizinhos regionais, que haviam buscado desenvolver outros projetos alternativos, ocasionando a falta de apoio desses países aos objetivos estratégicos da PEB devido a rivalidades geopolíticas e sentimentos de desconfiança (CLEMENTE, 2021).



CONCLUSÃO

A partir dos pontos levantados pelo artigo, entende-se que as relações entre a APE e a TCN possuem seu ponto mais forte no que diz respeito aos limites praticamente nulos entre cenário doméstico e cenário internacional, assumidos pelo complexo Estado/sociedade, considerado o fato de que nenhuma política externa é um reflexo causal de um 'interesse nacional' pré-concebido, de um Estado supostamente blindado às pressões vindas de dentro. Pelo contrário, a consideração de fatores domésticos, como por exemplo a relação de ideias e fatores materiais no plano da sociedade civil, nos permite compreender se os conteúdos e objetivos de uma política externa podem ser sustentados ou não no longo prazo.

Por mais que na segunda seção, à luz do complexo Estado/sociedade, tenha se discorrido não somente acerca das características do ímpeto reformista da PEB durante os governos do Partido dos Trabalhadores (2003-2016), mas sobretudo de como sua possível estabilidade teria decorrido da ascensão de forças sociais que teriam alcançado a hegemonia no âmbito doméstico, a situação na realidade é um pouco mais complexa. A experiência histórica demonstra que o projeto hegemônico levado a cabo pelo Brasil durante esses anos não alcançou a hegemonia nem internamente, e consequentemente falhou externamente.

Visto que forças específicas que ocupam posições decisórias no Estado possuem vida curta e exercem influências superficiais, constatou-se uma perda de influência, robustez e estabilidade do projeto no curso do tempo, tanto internamente quanto externamente. Novamente, à luz do complexo Estado/sociedade, verificou-se que dissensos, polarizações e ambiguidades no âmbito doméstico e da sociedade civil prejudicaram a estabilidade da forma de Estado consolidada por esses governos, e consequentemente ajudaram a minar a influência que o projeto tinha no âmbito internacional, considerada a perda de apoio de parceiros regionais ao projeto e o acirramento de rivalidades e disputas.

REFERÊNCIAS

- BURGES, Sean W. Consensual Hegemony: Theorizing Brazilian Foreign Policy after the Cold War. *International Relations*, [s.l.], v. 22, n. 1, p. 65-84, 12 mar. 2008.
- CERVO, Amado Luiz; LESSA, Antonio Carlos. O declínio: inserção internacional do Brasil (2011–2014). *Rev. Bras. Polít. Int.*, v. 57, n. 2, p. 133-151, 2014.

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

CLEMENTE, Dario. Robert Cox, los neogramscianos y el regionalismo post-hegemónico en Sudamérica. Una revisión crítica de la literatura sobre el proyecto regional de Brasil y la hegemonía (2003-2016). **OIKOS**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 2, p. 123-141, abril/jul. 2021.

COX, Robert W. **Approaches to World Order**. Reino Unido: Cambridge University Press. 1996.

COX, Robert W. Gramsci, Hegemony and International Relations: An Essay in Method. **Millennium**, Londres, v. 12, n. 2, p. 162-175, jun./1983.

COX, Robert W. Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory. **Millenium**, Londres, v. 10, n. 2, p. 126-155, jun./1981.

GARCIA, Ana Saggiaro. **A internacionalização de empresas brasileiras durante o governo Lula**: uma análise crítica da relação entre capital e Estado no Brasil contemporâneo. Tese de Doutorado - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. 413 f. 2012.

GILL, Stephen. **Power and Resistance in the New World Order**. 2. ed. Reino Unido: Palgrave Macmillan, 2008.

GILPIN, Robert. **War and Change in World Politics**. 1. ed. Reino Unido: Cambridge University Press, 1981.

GRAMSCI, Antonio. State and Civil Society. In: HOARE, Quintin; SMITH, Geoffrey Nowell. (Eds.). **Selections from the Prison Notebooks of Antonio Gramsci**. Nova Iorque: International Publishers. 1971. p. 123-205.

LIMA, Maria Regina S. Tradição e inovação na Política Externa Brasileira. **Plataforma Democrática**, working paper, n.3, jul./2010.

MILANI, Carlos.; PINHEIRO, Letícia. Política Externa Brasileira: os desafios de sua caracterização como política pública. **Contexto Internacional**, [s. l.], v. 35 n. 1, p. 11-41, jan./jul. 2013.

PECEQUILO, Cristina S. A política externa do Brasil no século XXI: os eixos combinados de cooperação horizontal e vertical. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 51, p. 136-156, 2008.

RIGGIROZZI, Pia; TUSSIE, Diana. **The Rise of Post-Hegemonic Regionalism**. Dordrecht: Springer, 2012.

SARAIVA, Miriam G. Continuidade e mudança na política externa brasileira: as especificidades do comportamento externo brasileiro de 2003 a 2010. **Relações Internacionais**, Lisboa, n. 37, p. 63-78, mar. 2013.

SCHENONI, Luis L. et al. Myths of Multipolarity: The Sources of Brazil's Foreign Policy Overstretch. **Foreign Policy Analysis**, v. 18, n. 1, 2022.

SPEKTOR, Matias. O projeto autonomista na política externa brasileira, In: NETO, Aristides Monteiro. (Org.). **Política Externa, Espaço e Desenvolvimento**. Brasília: IPEA, 2014, p. 20-58.

SPEKTOR, Matias. Strategies of rising Brazil: postmortem review, looking forward. **Contemporary Politics**, [s. l.], p. 1-18, ago. 2021.



THURY, Leonardo de Amorim. A teoria crítica de Robert Cox e o caso do Fundo Monetário Internacional no final do século XX. **OIKOS**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 2, p. 38-59, abril/jul. 2021.

WALTZ, Kenneth N. **Theory of International Politics**. Nova Iorque: McGraw Hill, 1979.



A IDENTIFICAÇÃO DO INIMIGO DURANTE A GUERRA DE INDEPENDÊNCIA DO BRASIL: Influência nas ações empreendidas pela marinha, na Bahia, em 1823

Alceu Oliveira Castro Jungstedt (INEST/UFF)

RESUMO: No início das hostilidades do que se tornaria a Guerra da Independência, a situação das tripulações dos navios de guerra da Marinha era crítica, pois elas eram constituídas majoritariamente por portugueses. Para piorar a situação era confusa a identificação do inimigo, pois haviam portugueses nascidos em Portugal que lutavam a favor do Príncipe D. Pedro e portugueses nascidos na América que lutavam a favor das Cortes. No ano em que comemoramos o bicentenário da Independência do Brasil, esta comunicação se propõe a analisar a problemática da identificação do inimigo durante a Guerra de Independência do Brasil e de como este problema influenciou a constituição e o desempenho das tripulações dos navios da Marinha Imperial nas ações empreendidas na Bahia, em 1823.

Palavras-chave: História Militar, Independência do Brasil, Marinha de Guerra.

INTRODUÇÃO

Quando do início do processo de independência do Brasil, em 1808, com a vinda da família real portuguesa, milhares de portugueses fixaram residência no Rio de Janeiro, relacionando-se com a população local constituída de portugueses nascidos no Brasil e de portugueses nascidos na Europa, anteriormente estabelecidos na América Portuguesa.

No ano em que comemoramos o bicentenário da Independência do Brasil, este artigo se propõe a analisar a problemática da identificação do inimigo durante a Guerra da Independência do Brasil e sua influência na constituição e no desempenho das tripulações dos navios da Marinha Imperial, na Bahia, em 1823.

Inicialmente será analisada a situação dos portugueses da metrópole e da colônia durante o processo que levou a independência. Em seguida, será justificada a necessidade de uma marinha de guerra para o Brasil e analisada a constituição das tripulações dos navios da nossa primeira esquadra. Por fim, serão descritos os problemas decorrentes desta organização na campanha naval na Bahia.

BRASILEIROS, LUSO-BRASILEIROS OU PORTUGUESES?

A Família Real chegou ao Rio de Janeiro, em 7 de março de 1808, e com ela veio a maior parte da Corte. Entre eles, D. Rodrigo de Sousa Coutinho, Ministro da Marinha e do Ultramar que defendia a criação de “um grande Império luso-brasileiro,

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

em que o português, ‘nascido nas quatro partes do mundo’, se sentisse unicamente e não mais do que português” (NEVES, 1999, p. 28).

No Rio, os membros da Corte “...criaram raízes no Brasil. Casamentos com a elite local fizeram o resto na composição da gente brasileira” (PRIORE, 2016, p. 11). Segundo a historiadora Lúcia M. Bastos P. das Neves (1999) a elite local também foi favorecida, pois “famílias como as de Carneiro Leão, Gomes Barroso... e indivíduos, como... Elias Antônio Lopes, consolidaram a sua posição... por meio das relações pessoais que desenvolveram ou dos casamentos que contraíram... (p. 58-9).

Em 1815, o Congresso de Viena produziu um “resultado inesperado para a colônia: a proposta de elevação do Brasil a Reino Unido a Portugal e Algarves... Para Oliveira Lima... a elevação do Brasil a reino não foi mais que a consagração de um fato consumado na prática...” (RICUPERO, 2017, p. 111-2).

Cinco anos depois, os portugueses da metrópole iniciaram a Revolução Constitucionalista de 1820. Esta revolução acelerou o processo de independência do Brasil, pois, para a história oficial, tomou medidas recolonizadoras, entre elas a ordem para o regresso da Família Real (MAIA, 1965).

Em 26 de abril de 1821, D. João VI retornou para Portugal, deixando ao príncipe D. Pedro a Regência do Brasil. “Assegurava-se, dessa forma, em tese, a permanência no Brasil de uma autoridade central, com sede no Rio de Janeiro, encarregada de articular as demais províncias” (NEVES, 1999, p. 74).

Apesar dos poderes delegados a D. Pedro, em termos políticos e financeiros, ele não recebeu o apoio de todas as províncias. Desde o fim da dominação francesa em Portugal, províncias do Norte e Nordeste, como o Pará, Maranhão e Bahia, tinham retomado suas ligações comerciais diretamente com Lisboa (NEVES, 2011).

Em 18 de abril, as Cortes reconheceram a Junta Governativa da Bahia e autorizaram a formação de outras, que foram confirmadas pelo decreto de 29 de setembro de 1821, que as subordinou a Lisboa. D. Pedro percebeu que sua regência se tornara irrelevante, pois seu poder ficará restrito ao Rio de Janeiro. Ao mesmo tempo recebeu instruções para retornar a Portugal (NEVES, 1999, p. 77-8).

Após receber representações favoráveis do Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais, D. Pedro se pronunciou pelo “Fico!”, em 9 de janeiro de 1822. Esse ato é considerado a primeira demonstração ostensiva de desobediência às determinações das Cortes (MAIA, 1965).

Ao longo do primeiro semestre de 1822, o separatismo começou a tomar força. Em 16 de janeiro, D. Pedro escolhia um novo ministério, dirigido por José Bonifácio de Andrada e Silva. Em 16 de fevereiro, ocorreu a convocação de um Conselho de Procuradores, com o objetivo de articular as províncias ao governo. Em maio, José



Clemente Pereira entregava a D. Pedro uma representação solicitando a convocação de uma Assembleia Constituinte brasileira (NEVES, 1999, p. 79-80).

Por decreto de 1º de agosto, D. Pedro declarou inimigas todas as tropas enviadas de Portugal sem o seu consentimento e empregou o termo independência, no sentido exclusivo de autonomia política. Entretanto, o Manifesto aos Povos do Brasil, de Joaquim Gonçalves Ledo, e o Manifesto às Nações Amigas, de José Bonifácio, respectivamente de 1 e 6 de agosto, assumiram que a separação era um fato consumado (NEVES, 1999).

Portanto, quando, em 7 de setembro, D. Pedro proclamou a Independência do Brasil, a elite ilustrada luso-brasileira da Corte, apoiada por São Paulo e Minas Gerais, já considerava a possibilidade da independência.

D. Pedro definiu, em 18 de setembro de 1822, um escudo de armas e uma bandeira para o Brasil. “O verde e o amarelo transformaram-se nas cores nacionais. Para identificar os que aderiram voluntariamente a causa brasileira foi necessário criar também um laço, ou tope nacional, nas mesmas cores (NEVES, 1999).

Um dos problemas do Império era a definição da nacionalidade, daí a necessidade da criação do tope nacional para identificar aqueles que aderiram a causa brasileira. Em 14 de janeiro de 1823 foi iniciada a definição da cidadania: “Admitia-se, como cidadãos brasileiros, os portugueses já residentes no Brasil, e também aqueles aqui chegados após a data, se, perante as Câmaras Municipais, jurassem fidelidade ao imperador e à nova pátria...” (NEVES, 1999, p. 97-8).

Entretanto, D. Pedro protegia os portugueses, que foram tomando conta tanto “dos empregos públicos e cargos da administração, quanto no mercado de trabalho cotidiano. Ameaça que servia para criar, a partir da aversão e do desprezo, uma noção de identidade” (NEVES, 1999, p. 99-100).

Assim começou a surgir “na linguagem política o sentido moderno da palavra brasileiro, com uma conotação de identidade coletiva, quer política, cultural ou social”. Em julho, o deputado José Joaquim Carneiro de Campos afirmou que

o nome brasileiro passava a significar ‘qualidade na esfera política’, e não mais apenas o lugar de nascimento. Na ausência, porém, de uma tradição cultural, distinta da herança lusa, que emprestasse consciência a essa percepção, a única forma de definir brasileiro era pelo que o termo excluía (NEVES, 1999, p. 100).

O português transformou-se no ‘outro’, no estrangeiro com o qual havia a possibilidade de conflito. “Ao adquirir esse conteúdo, politicamente produzido, de inimigo da causa do Brasil, o português passava também a ser identificado com o passado e o atraso, originando um antilusitanismo...” (NEVES, 1999, p. 100).

Portanto, neste período de afirmação da nacionalidade brasileira, muitos portugueses nascidos na metrópole aderiram a causa do Brasil, assim como portugueses nascidos na América Portuguesa defenderam as Cortes de Lisboa. Neste contexto confuso foi criada a Marinha do Brasil.

ORGANIZAÇÃO DO PESSOAL DA MARINHA IMPERIAL

Antes de analisar o impacto desta dificuldade de identificação do inimigo na organização do pessoal da Marinha, serão apresentados os eventos que contribuíram para que o governo imperial percebesse a necessidade de uma Marinha de Guerra.

Por que uma Marinha de Guerra?

No início de 1822, o Governador das Armas do Rio de Janeiro e comandante da Divisão Auxiliadora, o Tenente-General Jorge de Avilez Juzarte de Sousa Tavares, exigiu que o príncipe retornasse a Lisboa. Apoiado pelo povo da capital e por tropas fiéis, D. Pedro ordenou a expulsão das tropas rebeladas. Em 15 de janeiro, estas partiram para Lisboa em sete transportes, comboiados por duas corvetas. Durante a travessia, dois transportes burlaram a vigilância e rumaram para Salvador, a fim de reforçarem as tropas do Brigadeiro Inácio Luís Madeira de Melo (MAIA, 1965).

Neste meio tempo, partiu de Portugal, em 16 de janeiro, uma expedição naval, constituída por uma nau, uma fragata, três charruas e dois transportes, com uma força de 1.250 homens, comandada pelo Chefe-de-Divisão Francisco Maximiliano de Sousa, com a tarefa de render a Divisão Auxiliadora e transportar para Lisboa o príncipe D. Pedro. A expedição chegou ao Rio de Janeiro no início de março, fracassando em seu intento devido a recente partida das tropas do General Avilez e a autoridade do Príncipe Regente. A esquadra regressou a Lisboa em 23 de março. Por ordem de D. Pedro a Fragata *Real Carolina*, ficou no Brasil, sendo rebatizada de *Paraguaçu* (MAIA, 1965; OLIVEIRA LIMA, 2019).

Esses fatos já indicavam a importância da criação de uma Marinha de Guerra, pois caso a situação evoluísse para um confronto militar contra às Cortes, seria fundamental controlar as linhas de comunicações marítimas, impedindo, assim, o recebimento de reforços, por mar.

A situação na Bahia indicava a possibilidade de um conflito iminente, pois o Brigadeiro Madeira de Melo, se recusava a reconhecer a autoridade de D. Pedro, desafiando-o ao não obedecer a sua ordem, de 17 de junho de 1822, para que se retirasse para Portugal (MAIA, 1965).



No Rio de Janeiro, no mesmo mês, foi organizada uma força naval comandada pelo Chefe-de-Divisão Rodrigo Antônio de Lamare, constituída pela Fragata *União*, as Corvetas *Liberal* e *Maria da Glória* e o Brigue *Reino Unido*. Ela recebeu as tarefas de transportar tropas terrestres, comandadas pelo Brigadeiro francês Pierre Labatut, desembarcá-las na Bahia e bloquear o porto de Salvador (MAIA, 1965).

Entretanto, como a tripulação dos navios era constituída de marinheiros portugueses, estes se amotinaram. Após desembarcar as tropas do Brigadeiro Labatut em Alagoas, a força naval retornou ao Rio em 29 de setembro de 1822 (MAIA, 1965). A falta de confiança nos marinheiros portugueses teria que ser resolvida.

A proclamação da Independência em 7 de setembro, estava circunscrita, inicialmente, as províncias do Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais (VALE, 2002b). Era necessário convencer, pelas palavras ou pela força, as demais províncias a aderirem a Independência, para garantir a manutenção da integridade territorial do Brasil (FRANCHINI NETO, 2019).

O posicionamento das províncias com relação a independência era a seguinte: São Paulo, Minas Gerais e as províncias do Sul se manifestaram favoráveis; em dezembro, Pernambuco jurou solenemente adesão; Goiás e Mato Grosso aderiram em janeiro de 1823; Rio Grande do Norte, Alagoas e Sergipe aderiram logo após; e Pará, Maranhão, Piauí, Ceará, Cisplatina e parte da Bahia, permaneceram fiéis às cortes de Lisboa (NEVES, 1999, p. 100).

A manutenção da unidade territorial do Império, devido a imensidão do mesmo e a dificuldade das comunicações terrestres da época, só seria possível por meio de uma Marinha de Guerra. Além disso, a presença de tropas portuguesas, espalhadas pelo Brasil, poderia incentivar o envio de reforços, por parte das Cortes, "...urgia, sobretudo, criar a Marinha de Guerra..." (NEVES, 1999, p. 104).

Caberia a Marinha conduzir as tropas do Exército para diversos pontos do litoral brasileiro, apoiar estas tropas logisticamente e com apoio de fogo naval e, principalmente bloquear os portos ocupados pelo inimigo e cortar suas linhas de comunicação marítima.

Organização do pessoal

Os navios portugueses, que aderiram à causa de D. Pedro, estavam guarnecidos em sua maioria por oficiais e praças portugueses, pois "os filhos do Brasil, não eram aceitos na marinhagem da esquadra e só lá um ou outro, bem apadrinhado, lograva admissão na Academia de Marinha" (MAIA, 1965, p. 52).

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

Em dezembro de 1822, o Quartel-General de Marinha encaminhou um ofício a todos os oficiais, de Segundo Tenente a Capitão de Mar e Guerra, consultando-os se queriam ou não aderir à causa do Brasil (MAIA, 1965).

Tabela 1 – Consulta de adesão de oficiais da Marinha à causa do Brasil por posto

POSTO ¹	BRASIL		PORTUGAL		TOTAL
	NR	%	NR	%	
CMG	9	64	5	36	14
CF	21	84	4	16	25
CT	18	72	7	28	25
1T	15	94	1	6	16
2T	28	93	2	7	30
TOTAL	91	83	19	17	110

Fonte: MAIA, 1965, p. 59-60.

Analisando a tabela 1, podemos perceber uma adesão maior de Oficiais Subalternos (1T e 2T) à causa do Brasil, entretanto o seu número, 43, era muito parecido com o somatório de Oficiais Intermediários (CT) e Superiores (CF e CMG), 48, quando deveria ser muito maior. Portanto, além de serem, em sua maioria, portugueses, eram também em pouco número para guarnecerem os navios. Os Oficiais Subalternos eram os oficiais mais próximos das praças.

Os Almirantes não foram consultados por ofício. Nove se apresentaram espontaneamente ao Imperador para declararem-se seus partidários (MAIA, 1965).

As Praças também não foram consultadas, permanecendo, portanto, sem solução a preocupação com relação a sua lealdade (MAIA, 1965). O governo tentou um programa de recrutamento², oferecendo gratificações para os voluntários, mas inexistiam nacionais capazes de substituir os marinheiros portugueses, ocasionando o fracasso do programa (VALE, 2002b).

A situação exigiu a contratação de marinheiros estrangeiros, principalmente, britânicos, excesso das Guerras Napoleônicas. Foram contratados, principalmente, no Reino Unido, oficiais e cerca de 500 marinheiros, inicialmente, pois a seguir chegariam novos contratados; e no Chile, oficiais e praças britânicos que haviam lutado pela independência deste e do Peru, vieram acompanhando o Almirante Lorde Thomas Cochrane (MAIA, 1965).

1 Capitão de Mar e Guerra (CMG), Capitão de Fragata (CF), Capitão Tenente (CT), Primeiro Tenente (1T) e Segundo Tenente (2T).

2 A Decisão do Governo nº 55: "...que o Intendente da Marinha faça fixar Editais... anunciando que a todos... que voluntariamente forem assentar praça a bordo dos Navios de Guerra... abonem aos 1^{os} Marinheiros... de 8\$000... aos 2^{os} de 6\$500, aos 1^{os} Grumetes de 4\$800, e aos 2^{os} de 3\$000..." (COLEÇÃO 1822, 1887, p. 41).



A sugestão para a contratação de Lorde Cochrane veio da Europa, por meio de uma carta de Caldeira Brant a José Bonifácio (MAIA, 1965).

Segundo a avaliação do cônsul-geral britânico no Brasil, Henry Chamberlain: “não haver dúvida de que o talento e espírito de iniciativa de Lorde Cochrane significavam uma incalculável vantagem para a Marinha brasileira... Seu nome, por si só, constituía poderosíssima força” (VALE, 2002b, p. 83).

Em visita de inspeção à Esquadra, Cochrane gostou da sua capitânia, a Nau *D. Pedro I*, e da Corveta *Maria da Glória*, comandada por um francês, Theodoro de Beaurepaire. Posteriormente, em suas *Narrativas de Serviços no Libertar-se o Brasil da Dominação Portuguesa*, ele observou que o capitão Beaurepaire “tinha arranjado reunir em torno de si alguns de seus compatriotas, misturados com brasileiros naturais – coisa em que mostrou considerável tato com se livrar assim dos outros grupos desanimadores...” (COCHRANE, 2003, p. 41).

Sua avaliação das guarnições dos navios foi muito negativa

...mui questionável qualidade, – compondo-se da pior classe de portugueses, com quem a porção brasileira da gente mostrava evidente repugnância a misturar-se... a paga que recebiam era somente de oito mil-réis por mês enquanto no serviço mercante, dezoito mil-réis era o preço corrente... os muros de pau brasileiros tinham de ser guarnecidos pelo refugio do serviço mercante... (COCHRANE, 2003, p. 41-2).

Lorde Cochrane ainda relatou o que parecia uma anomalia, o emprego de portugueses para fazer guerra contra seus compatriotas. Durante a visita ao Arsenal, por diversas vezes, o Imperador utilizou-se da expressão ‘atacar a força parlamentar portuguesa’, dando “a entender que o Governo brasileiro não fazia guerra ao Rei de Portugal ou à nação portuguesa, mas às Cortes somente; o que era distinção sem diferença, pelo que tocava à conduta das hostilidades” (COCHRANE, 2003, p. 42).

Estava assim concluída a organização do pessoal de nossa Marinha, mesclando Oficiais e Praças brasileiros, portugueses de nascimento, em maior número, e britânicos, sob o comando do Primeiro Almirante Lorde Cochrane.

AÇÕES EMPREENDIDAS NA BAHIA

A Bahia se constituía em um caso especial devido à sua posição geográfica estratégica entre o Norte e o Sul do Brasil. O controle de Salvador pelos portugueses representava um perigo real para a consolidação da independência, pois esta poderia ser a base para a manutenção das províncias que estavam leais à Cortes e para um futuro bloqueio naval do Rio de Janeiro (VALE, 2002b; RODRIGUES, 2002).

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

Cochrane chegou no Rio de Janeiro em 13 de março de 1823 (MAIA, 1965). Dezesesseis dias depois, D. Pedro I declarou rigoroso bloqueio à cidade de Salvador. No dia 30, Cochrane recebeu suas ordens do Ministro da Marinha. As instruções eram mais amplas, pois determinavam que o Almirante suspendesse com a esquadra, para que, além do rigoroso bloqueio, destruísse ou tomasse todas as forças portuguesas que encontrasse, fazendo todos os danos possíveis aos inimigos do Império (FRANCHINI NETO, 2019).

No dia 3 de abril, 21 dias após sua chegada ao Brasil, Lorde Cochrane suspendia, do Rio de Janeiro, com a primeira esquadra brasileira. O Almirante teve, portanto, muito pouco tempo para transformar suas tripulações multinacionais e seus navios em uma força de combate.

Nossa primeira esquadra era constituída pela Nau *Pedro I*; Fragata *Piranga*; Corvetas *Maria da Glória* e *Liberal*; e os Brigues *Guarani* e *Real Pedro* (MAIA, 1965). Como não poderia deixar de ser, logo surgiram os primeiros problemas, as Fragatas *Paraguassu* e *Niterói* não conseguiram suspender (COCHRANE, 2003, p. 53).

Cochrane aproveitou a travessia para realizar diversos exercícios, pois: “as tripulações da maioria dos navios eram formadas de ingleses que não falavam uma palavra de português; de brasileiros que se mostravam inteiramente ignorantes das coisas do mar; e de taciturnos e ressentidos portugueses” (VALE, 2002a, p. 93).

Em 29 de abril, a Fragata *Niterói* conseguiu se incorporar à esquadra. Neste mesmo dia, a esquadra portuguesa, tinha suspendido de Salvador, confiando em sua superioridade, para patrulhar as águas próximas à cidade (MAIA, 1965). Chefiava a esquadra portuguesa o Chefe-de-Divisão João Félix Pereira de Campos.

Segundo Pereira (2009), a esquadra portuguesa era composta pelos seguintes navios: Nau *D. João VI*, Fragatas *Constituição* e *Pérola*, Corvetas *Calipso*, *Dez de Fevereiro*, *São Gualter*, *Regeneração* e *Princesa Real*, Brigue *Audaz*, Charrua *Princesa Real*, Escuna *Príncipe Real* e Sumaca *Conceição*. No todo, os navios portugueses dispunham de 366 canhões.

No dia 3 de maio, Cochrane manobrou seus navios para se afastar da costa, mais tarde guinou para Oeste em formação de combate (VALE, 2002a, p. 93-4).

A esquadra brasileira navegava em coluna única, na seguinte sequência: Nau *Pedro I*, Fragatas *Piranga* e *Niterói*, Corvetas *Maria da Glória* e *Liberal*, Brigue *Real Pedro*. O Brigue *Guarani* seguia na alheta de boreste do capitânia, com a tarefa de repetir para a esquadra os sinais de Cochrane. Dispunha de um total de 242 canhões (PEREIRA, 2009, p. 263).

A esquadra portuguesa tinha quase o dobro de navios que a esquadra brasileira. Se retirarmos os navios menores, podemos constatar uma vantagem significativa no número de corvetas, mais três, e no de charruas, mais uma.



Na alvorada do dia 4 de maio de 1823, as duas esquadras se avistaram. Cochrane, mesmo inferiorizado em número de unidades e de canhões, continuou manobrando para fechar distância sobre a linha de batalha portuguesa. Por volta do meio-dia, o vento tornou-se cada vez mais fraco, provocando uma aproximação vagarosa dos navios (PEREIRA, 2009).

Ao contrário do que se esperava, por parte dos portugueses, Cochrane não formou a linha de batalha em paralelo a linha portuguesa³:

Adepto da escola de Nelson, Cochrane passou entre a Escuna *Príncipe Real* e a Charrua *Princesa Real*, disparando para ambos os bordos; a charrua arribou⁴ ligeiramente e disparou também, mas viu colocar-se na sua alheta a *Piranga*, em posição de tiro. O navio português muito maltratado e com algumas baixas, recusou a intimação de se render, continuando a fazer fogo (PEREIRA, 2009, p. 265).

As corvetas portuguesas *Calipso* e *Dez de Fevereiro*, ameaçadas pela Fragata *Niterói* e a Corveta *Maria da Glória*, arribaram e afastaram-se para sotavento (PEREIRA, 2009).

À vanguarda da formatura portuguesa só restou manobrar para ir em socorro dos navios da retaguarda, mas, no mar, esta manobra não pode ser executada rapidamente, visto ser dependente do vento para sua execução. Neste momento da batalha a vantagem, portanto, estava com a esquadra brasileira.

Entretanto, mais uma vez, os marinheiros portugueses se amotinaram, agora, na *Guarani*, *Liberal* e *Real Pedro* (MAIA, 1965). Na Nau *Pedro I* três marinheiros portugueses, o fiel de artilharia, o escoteiro e um cabo, amotinaram-se, fechando o paiol de pólvora (PEREIRA, 2009).

Como somente a *Niterói*, a *Piranga* e a *Maria da Glória* continuavam a combater, Cochrane deu então a ordem de retirada. Os portugueses retornaram para Salvador e a esquadra brasileira seguiu para o fundeadouro do Morro de São Paulo (MAIA, 1965; VALE, 2002a).

Para Saturnino Monteiro três aspectos podem ser realçados deste combate:

Em primeiro lugar, a audácia de Cochrane, que, apesar de dispor de uma esquadra mais fraca, não hesitou em atacar uma esquadra mais forte, e a habilidade tática com que o fez; em segundo lugar, a valorosa resistência oposta pela charrua *Princesa Real*, que fez gorar os planos inimigos; em terceiro lugar, o patriotismo dos marinheiros portugueses que guarneciam os navios brasileiros, que, apesar de terem optado por uma nova nacionalidade,

3 “Repetindo a ousada tática de Nelson em Trafalgar, sinalizou ‘atacar o centro e a retaguarda’, tentando cortar a linha portuguesa na altura do oitavo navio e isolar e destruir os últimos quatro da retaguarda...” (SILVA, 2018, p. 95)

4 “Arribar. Manobrar o navio de forma a afastar a proa da linha do vento...” (PEREIRA, 2009, p. 374).

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

não esqueceram a lealdade que deviam à sua antiga Pátria (PEREIRA, 2009, p. 267).

O problema da lealdade dos marinheiros portugueses se mostrou novamente presente, em um momento crítico, que poderia ter posto a perder todo o trabalho executado. Em Morro de São Paulo, Lorde Cochrane reorganizou as guarnições: “A totalidade dos 180 oficiais e marujos britânicos embarcaram na *Pedro I*, e os marinheiros que não inspiravam confiança na nau capitânia como na *Maria da Glória* foram substituídos por homens de outros navios” (VALE, 2002a, p. 98).

Cochrane deu início, então, ao bloqueio de Salvador, apenas com os seus dois navios mais confiáveis, a *Pedro I* e a *Maria da Glória*, “com tão bom resultado que todos os aprovisionamentos por mar foram impedidos” (COCHRANE, 2003, p. 59).

Em 10 de junho, o General Madeira enviou o seguinte relato a Lisboa:

A esquadra inimiga paralisou os belos projetos que estavam para ser postos em prática de bloquear o Rio... hoje estamos na impossibilidade de obrar na ofensiva... o governo ali estabelecido, bem convencido de que a força naval é que deve decidir a sorte do Brasil... se ganharem sobre nós a superioridade marítima, tudo está perdido (VALE, 2002a, p. 101).

A esquadra brasileira consolidou o bloqueio⁵ sobre Salvador, contribuindo, assim, com a rendição de Madeira. “A Marinha rompeu, efetivamente, o cerco, e ofereceu às forças brasileiras vantagem estratégica determinante” (FRANCHINI NETO, 2019, p. 378).

Em 2 de julho de 1823, sem possibilidade de receber apoio de Portugal, o General Madeira decidiu, finalmente, evacuar a cidade (NEVES, 1999, p. 104). Segundo o Frei Paixão e Dorez os portugueses embarcaram em 70 transportes, escoltados por 17 navios de guerra⁶, partindo rumo a Lisboa, quase dois meses após o Combate Naval da Bahia (FRANCHINI NETO, 2019).

Para prevenir o desembarque de tropas portuguesas nas províncias do Norte, a esquadra brasileira navegou até 04º de latitude Norte acompanhando o comboio português. A partir daí, a *Niterói* continuou a perseguição, os demais navios retornaram à Bahia, comboiando as presas, e Cochrane seguiu com a *Pedro I* para o Maranhão, para prosseguir com a Guerra da Independência do Brasil (MAIA, 1965).

O Combate Naval da Bahia, apesar de seu resultado insatisfatório, e o bloqueio naval de Salvador contribuíram para quebrar o ânimo dos portugueses contrários à independência do Brasil na Bahia.

5 A partir de 13 de maio em “...uma semana, cinco navios haviam sido capturados... Salvador estava sitiada por terra havia quase um ano, e dependia de suprimentos trazidos por mar...” (VALE, 2002a, p. 98).

6 Silva (2018) e Vale (2002a) usaram os mesmos números. Segundo Franchini Neto (2019), Cochrane relatou serem 13 navios de guerra e cerca de 70 navios mercantes. Para Maia (1965) eram 86 navios ao todo.



CONCLUSÃO

Com a chegada da família real portuguesa iniciou-se o processo de independência do Brasil, acelerado pela Revolução Constitucionalista do Porto. Este período de afirmação da nacionalidade brasileira foi marcado por um contexto confuso, pois muitos portugueses europeus aderiram a causa do Brasil, assim como muitos luso-brasileiros defenderam as Cortes de Lisboa.

O confronto militar contra às Cortes, que se aproximava, tornou necessário a criação de uma marinha de guerra, capaz de controlar as linhas de comunicações marítimas, impedindo o recebimento de reforços pelo inimigo e transportando tropas do exército brasileiro para diversos pontos do litoral do Brasil.

A organização do pessoal de nossa Marinha mesclou Oficiais e Praças brasileiros e britânicos aos portugueses, que eram maioria, na tentativa de resolver possíveis problemas de lealdade.

Lorde Cochrane teve muito pouco tempo para adestrar suas tripulações multinacionais antes de partir para a Bahia e em pleno combate com a esquadra portuguesa teve que enfrentar o motim dos marinheiros portugueses, o que poderia ter comprometido todo o trabalho realizado até aquele momento.

O combate naval e o bloqueio de Salvador contribuíram para o fim das hostilidades. A fama e as ações subsequentes do Almirante Cochrane impediram que Portugal pudesse levar adiante a Guerra da Independência, mantendo-se a unidade e a integridade territorial do Brasil.

REFERÊNCIAS

COCHRANE, Alexander T. **Narrativa de Serviços no Libertar-se ao Brasil da Dominação Portuguesa**: Prestados pelo Almirante Lorde Cochrane. Edições do Senado Federal, v. 16. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2003.

COLEÇÃO das Decisões do Governo de 1822. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1887. Disponível em: <file:///D:/Downloads/collecao leis 1822 parte3.pdf>. Acesso em 21 jul. 2022.

FRANCHINI NETO, Hélio. **Independência e Morte**: Política e Guerra na Emancipação do Brasil. 1821-1823. Rio de Janeiro: Topbooks, 2019.

MAIA, João do Prado. **A Marinha de Guerra do Brasil na colônia e no império**: tentativa de reconstituição histórica. Coleção Documentos Brasileiros, v. 121. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1965.

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

NEVES, Lúcia Maria Bastos P. das. A vida política. In: COSTA E SILVA, Alberto da. **Crise Colonial e Independência 1808-1830**. Rio de Janeiro: Fundação MAPFRE e Editora Objetiva, 2011. p. 75-113.

NEVES, Lúcia Maria Bastos P. das; MACHADO, Humberto F. **O Império do Brasil**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.

OLIVEIRA LIMA, Manuel de. **O movimento da independência (1821-1822)**. Edição fac-similar. Brasília: FUNAG, 2019 (1922).

PEREIRA, José A.R. **Grandes Batalhas Navais Portuguesas**: Os combates que marcaram a História de Portugal. Lisboa: A Esfera dos Livros, 2009.

PRIORE, Mary del. Histórias da gente brasileira. V. 2. **Império**. Rio de Janeiro: LeYa, 2016.

RICUPERO, Rubens. **A diplomacia na construção do Brasil (1750-2016)**. Rio de Janeiro: Versal, 2017

RODRIGUES, José H. **Independência**: Revolução e Contra-Revolução: As Forças Armadas. Coleção General Benício, v. 388. Rio de Janeiro: Bibliex, 2002.

SILVA, Carlos André Lopes da. A transmigração da Família Real para o Brasil e a Independência. In: ABREU, Guilherme Mattos de; BARBOSA JUNIOR, Ilques (et al.). **Marinha do Brasil**: Uma síntese histórica. Rio de Janeiro: SDM, 2018.

VALE, Brian. A Ação da Marinha nas Guerras da Independência. In: **História Naval Brasileira**, v. 3, t. I. Rio de Janeiro: SDM, 2002a.

VALE, Brian. A Criação da Marinha Imperial. In: **História Naval Brasileira**, v. 3, t. I. Rio de Janeiro: SDM, 2002b.

O ESTADO-NAÇÃO E O STATE-BUILDING ALEGÃO

Nathan Hofmann dos Santos (UFF)

Resumo: O referido artigo possui o intuito de analisar a operação de *State-building* desenvolvida pela Organização das Nações Unidas (ONU), e sua aplicabilidade e efetividade na formação do Estado-nação, se utilizando do exemplo fracassado de estruturação do Afeganistão. Questiona-se a paz negativa alcançada devido a intervenção de um agente externo e a legitimidade do novo Estado, que busca estabilizar a estrutura governamental, mas não é efetiva em fazer o mesmo com a nação, focando o *State-building* em detrimento ao Nation-building.

Palavras chaves: Estado, Afeganistão, State-building, Nação

Introdução

Antes de questionarmos sobre as operações das Nações Unidas e sua efetividade na construção de um modelo político, é importante caracterizarmos o modelo que deseja alcançar. O Estado-nação se diferencia dos modelos governamentais que se encontravam na Europa durante o século XVIII, sendo contrário ao absolutismo, diferenciando-se do Estado monárquico por não permitir que sua unidade fosse controlada totalmente por um governante hereditário e muitas vezes distinto e de uma potência estrangeira. O governo possui laços íntimos com a população dominante do território, não sendo, como anteriormente, servos de um governante. Sua estrutura une a entidade política e geopolítica do Estado e a unidade étnica e cultural da nação. Um Estado-nação é uma unidade político-social que expressa a vontade de continuar existindo em união, entre todos os membros de sua estrutura, vivendo com outros, mas sendo estes pertencentes a uma só unidade.

De acordo com Anthony Smith, podemos citar seis instituições que compõem a estrutura do Estado-nação (1998, p. 226-227): O Estado, o Território, a Língua, a História, a Tradição e a Religião.

O Estado

Consiste em uma formação política, social e administrativa, ocupando um espaço limitado e detendo uma constituição escrita, que delimita seus poderes e assegura sua legitimidade. Partindo da interpretação Weberiana, o Estado é o construto responsável pelo monopólio do uso da força legítima, estabelecendo um controle social sobre seus cidadãos. Diversos estudiosos políticos dissertaram sobre tal estrutura e seus objetivos de existência, tendo todos concordado com os elementos principais que o

constitui (a presença de uma população, espaço delimitado, governo e soberania) e a diferenciação entre Estado e Governo, sendo este último, a autoridade estatal.

O Território

A delimitação territorial possui um papel além da praticidade geográfica, tendo um valor simbólico atribuído, possuindo uma função social. O território é onde as leis serão aplicadas, onde a população viverá e poderá reproduzir seus valores morais e sua cultura, é onde ocorre um duplo conjunto de interações: interações homem-espaço; homem-homem, como apontou Ruy Moreira (1982. p. 7). As divisões territoriais servem para demarcar onde termina e onde começa um Estado do outro, onde se localiza o “ nós ” e o “outro”. A existência do Estado-nação, é dependente e é perpetuado pelo território demarcado.

Língua

A linguagem possui o objetivo primário da comunicação entre falantes, mas representa mais do que apenas isso, podendo ser usado para a construção da identidade nacional. Em muitas sociedades, ela foi utilizada para reunir aquela população, definindo todos aqueles falantes como pertencentes a uma unidade nacional. No entanto, a língua apenas não possui capacidade de unir todo um povo, até mesmo pela existência de nações com variedades linguísticas, mas sim a administração dela. A regularização e estabelecimento de locais nos quais ela pode ser falada, cria uma linguagem de poder, definindo e garantindo o seu local no desenvolvimento daquela povo.

História

A memória constante da história daquela nação, fortalece o sentimento nacional. É a presença do passado que resume sua presença no presente. O sacrifício dos ancestrais contribuiu para a existência do presente. A exaltação do passado glorioso, muitas vezes mítico, as vitórias e as derrotas históricas que os cercam.

Tradição

Os ritos, mitos, costumes, símbolos e cerimônias, cercam o cotidiano das populações. O culto aos lugares de origem, festas em homenagem ao passado, ou aos heróis caídos. Esses conhecimentos são repassados de geração a geração, perpetuando o sentimento de pertencimento e de um local no qual todos devem permanecer unidos.

Religião

A religião possui a função da união dos seus fiéis, do seu grupo social, desde os primórdios de sua existência. Ela gera a comoção, instiga fiéis a agirem de determinada forma ou de determinada intenção. Ela pode representar em si o único vínculo que uniria seres de diferentes regiões, clãs e interesses em nome de algo.

As abordagens

A ONU foi criada em 1945, com o objetivo de evitar que os horrores ocorridos nas duas guerras mundiais anteriores se repetissem. Para isso, contaria com o apoio dos Estados-membros em disponibilizar suas forças armadas, contingentes e equipamento bélico, além de assessoria ao Conselho de Segurança, quando fosse necessário iniciar alguma medida extraordinária de manutenção da paz internacional.

Para garantir a “paz” abordagens intervencionistas são criadas, a de *State-building* e a de *Peacekeeping*.

De acordo com o Council on Foreign Relations, *State-building* seria “o processo de estabelecimento de ordem cívica e de funções governamentais em países que estariam emergindo de períodos de guerras ou tipos de convulsões.” Já o *Peacekeeping*, é definido pelo site da ONU como “uma série de medidas tomadas para manter a paz internacional e segurança por todo o mundo”

Após os atentados de 11 de setembro, a defesa dos Estados tornou-se o foco central dos governos, e a guerra ao terrorismo se tornou uma questão securizada por todos os Estados-membros da ONU, possibilitando mais intervenções internacionais afim de impedir a proliferação de organizações terroristas. Neste contexto, utilizam-se do *State-building* como uma alternativa para auxiliar na segurança de outros países. Se utilizando do termo “*Nation-building*” no qual Francis Fukuyama estabelece como sendo o termo americano comumente usado de construção estatal, aliado a desenvolvimento econômico¹, o diferenciando do termo comumente interpretado, define-o como (2007, p 4-5):

Nation-building envolve dois diferentes tipos de atividades: reconstrução e desenvolvimento. A reconstrução refere-se à restauração das sociedades destruídas pelos conflitos. Desenvolvimento, por sua vez, refere-se à criação de novas instituições e a promoção de crescimento econômico sustentável, eventos que transformam a sociedade em algo que até então ela não tinha sido.

¹ Nation-building: Beyond Afghanistan and Iraq p.04

Assim, denota-se medidas diferentes para o estabelecimento da estabilidade do Estado, pois em alguns deles, a formação já teria existido anteriormente, sendo necessário apenas a reconstrução, como a Alemanha pós nazismo, o Brasil pós ditadura militar, os países da antiga URSS e dentre outros; em outros países, essa formação nem sequer foi estabelecida, sendo necessário o seu desenvolvimento, como no Haiti pós revolução francesa, Arábia Saudita e Afeganistão. Neste contexto, torna-se mais complexo o desenvolvimento das intervenções internacionais, podendo passar de ajuda organizacional para imperialismo.

A governança do Afeganistão

O Afeganistão é um país do continente asiático, localizado entre a porção Central e Oriente Médio, possuindo um clima árido e semiárido, com um terreno montanhoso complexo. Entre os anos de 1878 e 1880, tornou-se um protetorado britânico, obtendo a sua independência e se tornando a monarquia do Emirado do Afeganistão. Em 1979, ocorre a invasão soviética, para manter o país na sua zona de influência, tendo encontrado seu fracasso em 1989, deixando uma população extremamente ferida e reduzida, prejudicando ainda mais a imagem internacional da União Soviética, que teria se retirado de uma guerra vergonhosa contra guerrilheiros rurais, fazendo o governo soviético priorizar as suas reformas econômicas e políticas.

O relevo montanhoso teria auxiliado para a resistência da população afegã frente às tentativas de domínio de seu território. A Cordilheira do Indouche corta o país do Nordeste ao Sudoeste, além da parcela do Monte Pamir no Nordeste, e no Sudoeste, território plano, o Deserto de Registan. Essa variedade geomorfológica é refletida na demografia do território, com populações de diversos grupos étnicos, que muitas vezes não convivem entre si, ou em outros momentos, disputam territórios para se desenvolverem, concentrando a maioria da população nos sopés das montanhas e no leste do país. Dentre os grupos étnicos existentes, os Pashtuns representam 52% da população; 21% de Tadjiques, 19% de Hazaras e 5% de Uzbeques.

Uma população tão diversa como essa possui práticas culturais próprias e igualmente diversas. 99% da população é muçulmana, 80 a 85% da vertente sunita, com 15 a 20% de xiitas. A religião é visivelmente uma força preponderante na região, sendo presente em diversos períodos, independente dos povos que tentavam dominar o país, além da política pessoal das tribos e dos clãs existentes.

Apesar do poder descentralizado e associado a comunidades, uma tentativa de centralização foi iniciada, graças ao Partido Democrático do Povo do Afeganistão, o qual auxiliou na criação da primeira constituição afegã criada em 1923 sobre o rei Habibullah,

evidenciando o lento processo de desenvolvimento de uma mentalidade governamental legal. A queda do governo monárquico e formação da República ocorreram em 1973, durando pouco com a chegada soviética 6 anos após, e o implemento da República Democrática do Afeganistão. Em tão pouco tempo, não é possível estabelecer uma estrutura democrática sólida, autêntica e nacional.

Após a invasão, e o apoio Ocidental aos muhajidins, guerrilheiros religiosos, a organização fundada pelos estudantes do islã², o Talibã, se apropriou do vazio de poder encontrado e estabeleceu sua governança. Um governo pautado em preceitos religiosos, com uma interpretação inquestionável dos mandamentos do Alcorão, a sharia, a distinção de atividades e locais destinados a homens e mulheres, a falta de liberdade religiosa e feminina, estava prestes a se tornar realidade, e assim se concretizou, como o Emirado Islâmico do Afeganistão.

À princípio, a expectativa do governo americano teria sido a de um governo igual ao da Arábia Saudita, como um diplomata americano havia traduzido o pensamento do governo para o escritor Ahmed Rashid (Phil Gasper, 2001 apud Rashid, 1997)

“O Talibã vai se desenvolver provavelmente como os Saudi. Vai ter Aramco [O consórcio de companhia de óleo que controla o óleo saudita], oleodutos, um emir, sem parlamento e muita lei de Sharia. Nós conseguimos viver com isso.”

No entanto, nem todas as expectativas foram alcançadas, pelo menos nas questões econômicas, pois os ataques aos direitos humanos foram bem sucedidos. Com a ascensão do novo regime em 1996, o governo americano esperava que a nova administração se aliasse aos seus interesses econômicos, criando gasodutos e oleodutos que conectariam o produto vindo do Turcomenistão ao Afeganistão e ao Paquistão. Para a infelicidade americana, isso não ocorreu. As embaixadas do Quênia e da Tanzânia, haviam sido bombardeadas por Osama Bin Laden, que teria utilizado bases afegãs para tal. Com a recusa do Talibã em extraditar o terrorista, as relações diplomáticas entre os EUA e o governo afegão se esfrelaram.

Após os ataques às Torres Gêmeas em 2001, o presidente Bush formaliza uma colisão e inicia a invasão ao Afeganistão, com o intuito de finalizar com o governo e caçar Bin Laden.

Aplicação da abordagem

Após a invasão americana e a derrubada do governo do Talibã, o Conselho de Segurança da ONU se comprometeu em iniciar um processo de “ democratização ”,

² O nome Talibã vem de tālib, que significa estudante.

reunindo o rei, e grupos afegãos, na Alemanha, para gerar um acordo de um governo administrativo transitório. Lideranças afegãs foram convocadas para estabelecer o *Loya Jirga*, uma assembleia de lideranças de acordo com a cultura dos Pashtuns. Ironicamente, nesta reunião, uma pequena quantidade deste grupo étnico foi convocada, pois a maioria das cadeiras ficaram sobre o controle da elite afegã da Aliança do Norte, uma organização político-militar criada para unificar o povo ao combate contra o Talibã.

Através desta assembleia, os primeiros passos para o estabelecimento de uma democracia aos modos ocidentais se iniciaram. Enquanto o centro do país se preocupava com as eleições de 2004, para enfim eleger seu presidente, o Talibã se mantinha forte no interior, sendo reprimido pelos EUA e a OTAN, enquanto um ressentimento com o Ocidente era desenvolvido, pelos milhões de civis mortos durante os conflitos, computando 43 mil ao fim da ocupação em 2021.

Deste cenário caótico, nenhuma forma de simpatia por um Estado focado apenas no desenvolvimento estrutural do governo poderia surgir. Durante 20 anos, o governo americano se propôs a combater as forças do Talibã, que recuaram, utilizando a geografia do país para acessarem territórios inacessíveis aos veículos americanos, e se escondiam em países vizinhos. Enquanto isso, os Estados Unidos mantinham sua posição, de crer na possibilidade da criação de um Estado-nação democrático de forma artificial, apressando drasticamente centenas de anos de formação nacional em 20. Como Andreas Mehler (2009, p 56-57) ressaltou, muitas vezes o governo central não seria forte o suficiente para impor o seu sistema para todo o território, e forças mistas de poder se desenvolvem nestas áreas nas quais o Estado não conseguiu atingir efetivamente, representando uma falha em sua expansão.

Além disso, para a efetividade da propagação e da estrutura de um Estado, é preciso centralidade de seu poder, o que não ocorria em um país no qual famílias e clãs detinham poder regional e social legítimo, dividindo com o Estado em ascensão, o monopólio da força.

A legitimidade é outro fator essencial, no qual não pode ser esquecido, pois sem ele, não há base para a estabilidade do governo. Podemos citar até mesmo o mais diferente dos casos, o da “República Revolucionária” francesa, em que Maximilien Robespierre, um dos membros mais notáveis do Comitê da Salvação Pública, um ferrenho jurista e defensor da justiça e da virtude, exercia seu poder como governante. Como Hobsbawm relatou (1789, p 89), “o mais poderoso, embora jamais todo-poderoso. Seu poder era do povo- as massas parisienses; seu terror, o delas. Quando elas o abandonaram, ele caiu.”

Torna-se evidente neste trecho que o poderio que se encontrava sobre Robespierre era delegado, reconhecido pelo povo no qual estaria a seu serviço. Não haveria espaços para poderes herdados, o poder não mais se encontrava sobre uma

figura, ele pertencia ao Estado, sendo expresso pelo seu representante. A ausência da população, ou melhor dizendo, a ausência do seu apoio, culminou no desmantelamento do governo. Torna-se mister a legitimidade popular sobre o governo e o governante no qual estaria à disposição, até mesmo em governos autoritários, como o citado. Em uma democracia, tal legitimidade é de importância maior ainda.

Um Estado que falhou?

É possível alegar que o Estado do Afeganistão foi uma falha? De forma alguma, pois não existia Estado para podermos depreciar, ele se encontrava em processo de desenvolvimento. Se questionarmos o modelo estatal que as nações ocidentais estavam decididas em implementar, verificaríamos que o modelo ideal teria sido o weberiano-ocidental de Estado-nação. Assim, seria importante questionar se os objetivos das intervenções teriam sido de construir um Estado-nação próprio, ou construir o modelo no qual tais países achassem que seriam o correto, se espelhando em abordagens anteriores. Susanne Schmeidl chama este processo de replicação de abordagens de *State-building* anteriores de *Mcdonaldization*, e afirma que seu objetivo se fundamenta na velocidade do seu processo, ao invés da qualidade, evidenciando uma grande necessidade de apresentar resultados rápidos, se assemelhando ao processo de produção de alimentos *fast-food*, no qual ela se utilizou de base para a criação do termo. Ademais, o próprio modelo governamental do país teria sido baseado em um modelo ocidental, ao invés da análise nacional:

Desta forma, o Afeganistão foi modelado de acordo com o sistema presidencial dos EUA (organizado ao redor da figura central do presidente Karzai), quando de fato sua diversidade cultural e regional melhor chamaria um sistema parlamentar ao estilo Alemanha Federal ou a divisão de cantões da Suíça. (Schmeidl, Susanne, 2007, p. 70)

Incito o questionamento na tomada de decisões e a forma como esse processo de “salvamento afegão” se desenvolveu, se tornando muito mais um processo de imposição agressiva e desconexa das questões regionais no qual se infiltrava, muito se assemelhando a um processo de neocolonialismo, indo de encontro aos interesses dos “*State-builders*” ao invés dos da população. Ademais, ocorre um processo de homogeneização social no processo desta construção estatal, tentando remover qualquer conflito existente entre todos os povos que lá se encontravam, por carregarem no cerne do projeto a ideia da oposição da guerra ser a paz, (Misse, Michel, 2015, p,53) já que esta seria a mentalidade dos Estados. No entanto, visando manter a “pacificação”,

acaba se utilizando de mais violência para conter uma violência específica, gerando uma “paz ilusória”, uma paz negativa.

Johan Galtung ressalta dois lados referentes à paz,(1969 p.183) a ausência aparente de violência e a estrutural. Apartando o período de violência, a questão é resolvida momentaneamente, mas isso não impediria seu ressurgimento futuro, já que a estrutura proporcional da violência se mantém, a raiz da questão não foi afetada.

O Estado do Afeganistão de fato não conseguiu constituir uma força centralizadora. O período de unidade e governança sempre foi instável. Desde a libertação do combate de dominação entre as potências inglesas e russas sobre seu território, o Reino do Afeganistão, lidou com movimentos de grupos contrários a sua administração, culminando em um golpe de Estado em 1973, criando a República do Afeganistão, que mais uma vez, teve que lidar com as diferenças lideranças regionais e culturais, além de fatores econômicos e políticos. Em 1978, a Revolução Saur retirou Muhammad Daud do poder, configurando mais um golpe para a história desta complexa sociedade, que havia trocado um rei por outro. Após o golpe, a República Democrática se propôs como uma solução administrativa, tendo enfrentado conflitos entre facções, sendo invadido pela União Soviética em 1979. Em nenhum destes casos, a problemática central teria sido mitigada. Não há problemas na existência de polarizações políticas, é isso que constitui uma democracia, mas sim as consequências da polarização, a violência, que marcou todos estes frágeis governos. A violência (ilegal) de grupos sociais, contra a violência (legítima) do Estado, servindo de resposta contra aos excessos estatais, sejam físicos, sociais, quanto simbólicos.

Conclusão

Após examinar os processos utilizados pelos EUA e a ONU para a estruturação (não podendo ser chamado de reestruturação, já que estrutura alguma havia se consolidado) do Afeganistão, é possível notar como poucas questões regionais foram consideradas, assim como pouca participação de grupos minoritários ao poder, concentrando-o à elite. Um modelo pré-determinado fora utilizado, reduzindo os diversos povos e suas características pessoais de forma homogênea, seguindo os padrões ocidentais, mais especificamente o americano, para constituir um Estado. O status de “cidadão” teria se distribuído sobre a população, antes mesmo da concepção de cidadania, comprometendo povos a servir e obedecer a um governo no qual não os representava, no qual nada garantiria a sua submissão. Perpetuar a utilização deste modelo governamental para outros Estados “párias”, é exportar Estados falhados. A participação americana garantiu a implementação de eleições, mas apenas isso não

seria o suficiente para validar um Estado Democrático. Eleições são um meio, não um fim a se alcançar.

Além disso, lidar com a violência física que rege o território, sem mexer com a violência estrutural, acarretaria resultado algum. É preciso lidar com as raízes da violência, que são fruto do conflito. Não seria mais possível imaginar uma estruturação do Afeganistão sem colocar o Talibã nas negociações. Estruturar o país enquanto guerreava contra uma ameaça interna se mostrou ineficiente. Em 2018, o governo Trump se comprometeu a dialogar com o grupo, reconhecendo o seu retorno iminente, e o fracasso dos anos americanos no local. Com a saída dos EUA em 2021, a capital caiu sobre o domínio do grupo terrorista, deixando o país à mercê de um grupo no qual havia se fortificado através dos anos. Pouco pode ser feito a partir do seu fortalecimento, mas pode servir de aprendizado para futuras intervenções estruturantes.

É evidente que este trabalho não possui o intuito de solucionar a questão afegã, proporcionando uma paz concreta e infinita, até por causa da sua inexistência, além de não mencionar minuciosamente todos os fatores que foram envolvidos na tentativa de formação de um Estado-nação. No entanto, o objetivo é de questionar e refletir sobre toda a abordagem utilizada, e reconhecer que a intervenção não foi bem sucedida, principalmente, por optar focar na formação estrutural ao invés da formação nacional, na criação de um governo antes da concepção de um povo afegão.

Bibliografia:

HOBBSAWM, Eric J. **A era das revoluções. Europa, 1789-1848**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2007 (1977)

Nation-Building. **Council on Foreign Relations**, 2021. Disponível em:

<https://www.cfr.org/backgrounder/united-nations-nation-building%3famp>

SMITH, Anthony, D. **Nationalism and modernism: a critical survey of recent theories of nations and nationalism**. London: Routledge, 1998

Terminology, **United Nations Peacekeeping**. Disponível em:

<https://peacekeeping.un.org/en/terminology#:~:text=Peacekeeping%20is%20one%20among%20a,peacemaking>

FUKUYAMA, Francis **Nation-Building: Beyond Afghanistan and Iraq**. Baltimore, The Johns Hopkins University Press 2006

Paredes, Norberto. Afeganistão: como os exércitos mais poderosos do mundo foram derrotados no 'cemitério de impérios' nos últimos 180 anos. **BBC**, 2021. Disponível em:

<https://www.bbc.com/portuguese/geral-58292284>

Gasper, Phil. Afghanistan, the CIA, bin Laden, and the Taliban. **Third World Traveler**, 2001. Disponível em:

https://thirdworldtraveler.com/Afghanistan/Afghanistan_CIA_Taliban.html

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

The U.S War in Afghanistan 1999-2021. **Council on Foreign Relations**, 2021. Disponível em:
<https://www.cfr.org/timeline/us-war-afghanistan>

Monbiot, George. America 's pipe dream. **The Guardian**. 2001. Disponível em:
<https://www.theguardian.com/world/2001/oct/23/afghanistan.terrorism11>

On THis Day-1978: Afghan coup rebels claim victory. **BBC News**, 1978. Disponível em:
http://news.bbc.co.uk/onthisday/hi/dates/stories/april/29/newsid_2970000/2970317.stm

Ruttig,Thomas, An April Day That Changed Afghanistan 1: Four decades after the leftist takeover. **Afghanistan Analysts Network**, 2018. Disponível em:

<https://www.afghanistan-analysts.org/en/reports/political-landscape/an-april-day-that-changed-afghanistan-four-decades-after-the-leftist-takeover/>

Blum, Rogger, Jugen, Daniel (24 April 2016). "Public Service Reform in Post-Conflict Societies". World Bank I2i Fragile and Conflict State Impact Evaluation Research Program: 15–17

MISSE, Michel. Violência e teoria social. **DILEMAS: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**-Vol 9, Rio de Janeiro- JAN-ABR 2016-pp.45-63

BOSTON UNIVERSITY (USA). Watson Institute- International and Public Affairs - Brown University; , Neta C. Crawford and Catherine Lutz. Human Cost of Post-9/11 Wars: Direct

War Deaths in Major War Zones, Afghanistan and Pakistan (October 2001 – October

2019) Iraq (March 2003 – October 2019); Syria (September 2014-October 2019); Yemen

(October 2002-October 2019); and Other. 20 Years of War- a cost of war research series, [S. l.], p. 1-5, 13 nov. 2019.

Berghof Handbook Dialogue Series: Building peace in the absence of States, 2009- Hybrid Regimes and Oligopolies of Violence in Africa- Expectations on Security Provision “From Below”, Mehler, Andreas, 2009

Berghof Handbook Dialogue Series: Building peace in the absence of States, 2009 “Prêt-a-Porter States”: How the McDonaldization of State-Building Misses the Mark in

Afghanistan, Schmeidl, Susanne and Karokhail,Masood, p. 70, 2009

Violência e teoria social. Misse, Michel, 2015, p. 53

AFP.Trump almeja alcançar paz no Afeganistão após diálogo com líder talibã. **Estado de Minas**, 2020. Disponível em:

https://www.em.com.br/app/noticia/internacional/2020/03/03/interna_internacional,1125932/trump-almeja-alcancar-paz-no-afeganistao-apos-dialogo-com-lider-taliba.shtml

**O Lugar da Mulher nas Políticas de Defesa e Segurança:
Colocações da Teoria Feminista das Relações Internacionais.**

Amanda Lopes Whately (INEST/UFF)

Resumo: Esse trabalho busca entender o lugar da mulher nos estudos estratégicos e nas políticas de defesa e segurança. Para tal, usam-se as teorias feministas como arcabouço teórico para entender a posição que a mulher ocupa no cenário internacional e para colocar uma lente de gênero sobre os estudos estratégicos. Pretende-se contribuir, academicamente, para os estudos feministas nas Relações Internacionais.

Palavras-chave: Mulher, Teoria Feminista, Gênero, Defesa, Segurança, Relações Internacionais

Introdução

O estudo das Relações Internacionais, e, por conseguinte, os estudos estratégicos, vem desenvolvendo-se ao longo da história por meio de diversas abordagens. São clássicas as teorias realistas e liberais que duelaram no primeiro grande debate, e, ainda pode-se mencionar o neorealismo e neoliberalismo, a escola inglesa e o construtivismo. Contudo, em meio às teorias pós-positivistas mais recentes, surgem as teorias feministas das Relações Internacionais apontando a necessidade de um viés de gênero para a compreensão do sistema internacional.

Enquanto teorias prévias elencam elementos e fatores constituintes e causais para a guerra – o elemento central dos estudos estratégicos –, as teorias feministas destacam que a questão de gênero é ignorada de forma coletiva e individual. Assim, as teorias que não abarcam uma análise de gênero seriam incompletas, uma vez que, as teorias feministas entendem que gênero é uma categoria essencial para o entendimento da guerra (SJOBORG, 2013). Ressalta-se que não há uma única teoria feminista, elas devem ser tratadas no plural, visto que existem teorias mais liberais, mais pós-estruturalistas, entre outras. Laura Sjoborg (2013) destaca que:

“The feminine tradition in IR has demonstrated that the theory and practice of war have been gendered throughout modern history and that gendered elements are important causal and constitutive factors” (SJOBORG, 2013).

Nesse sentido, busca-se, nesse trabalho, posicionar uma lente gênero sobre os estudos estratégicos e, sob a orientação das teorias feministas, compreender onde a mulher se encaixa nas questões de segurança e defesa. Além disso, visa-se contribuir para a construção de uma academia e de Relações Internacionais mais



plurais que não considerem fatores dessa esfera, como a guerra, questões sem gênero, mas que compreendam a necessidade do recorte de gênero nesse âmbito.

Onde estão as mulheres?

Na busca pela compreensão do lugar da mulher na esfera de defesa e segurança, é necessário passar pelo livro que “popularizou” a teoria feminista; “Bananas, Beaches and Bases – Making Feminist Sense of International Politics”, da teórica Cynthia Enloe (2014). Nesse livro, Enloe (2014) levantou a questão que orienta os estudos feministas e que inspira esse trabalho: “onde estão as mulheres?”. Para a autora, voltar a atenção a todos os tipos de mulheres deve estar no cerne dos estudos estratégicos, pois só assim é possível perceber quem detém e emprega o poder (ENLOE, 2014).

A análise de Enloe (2014), no que diz respeito à segurança e defesa internacional, debruça-se sobre a cultura militar das bases. A autora, ao avaliar onde estão as mulheres das bases e que funções elas desempenham, prova que esses aparatos militares funcionam apoiados nos ombros femininos: mulheres oficiais e alistadas, funcionárias, esposas e prostitutas.

Ademais, Enloe (2014) demonstra como cada função feminina que envolve essas bases ultramarinas atua de maneira a sustentar um sistema patriarcal. Destacam-se as mulheres militares que são coagidas a calarem-se diante de abusos e estupros que sofrem de seus pares e superiores, sustentando o poder de homens criminosos, funcionárias locais submetidas à formas precárias de trabalho, esposas que perpetuam uma imagem-modelo de família que contribui para narrativas imperialistas, e prostitutas regulamentadas, muitas vezes pelos militares, para manterem as tropas satisfeitas.

“marriage, in other words, has been made integral to international security politics chiefly by those military strategists (...) who have become convinced that only a certain sort of wife, can ensure their country’s military’s smooth operation” (ENLOE, 2014)

Contudo, as mulheres aparecem – e são lembradas – ligadas às bases apenas em caso de escândalo. Os estudos estratégicos e as Relações Internacionais negligenciam uma análise devida às questões de gênero em bases militares, e esse silêncio fala por si só. Enloe (2014) coloca que “in any area of international politics, paying close attention to silences is a crucial investigatory strategy”, e que quebrar esse silêncio é muito difícil porque as mulheres não são levadas à sério. Volta-se à

sua pergunta, é preciso prestar atenção nas mulheres, em todos os lugares que ocupam.

Tickner (2001) registra a associação constante da masculinidade à guerra envolvendo o mito da “proteção”, a ser explicado. Para ela “these images of war depend on rendering women invisible” (TICKNER, 2001), sendo também contraditórias porque as mulheres sempre foram essenciais em tempos de guerra nas mais diversas frentes. A autora coloca que as teorias feministas, nesse sentido, se dividem entre as que apoiam a participação ativa da mulher seguindo o princípio da igualdade e as que rejeitam ter parte nas “guerras dos homens” (TICKNER, 2001).

No âmbito da paz, também observam-se importantes relações de gênero; Tickner (2001) demonstra que, enquanto as imagens de feminilidade são deixadas de lado no que tange à guerra, no que diz respeito à paz, o feminino e o maternal são explorados. Movimentos pela paz são constantemente associados ao feminino e muitas vezes estão ligados a mulheres e obtêm sucesso; porém, Tickner (2001) destaca que a associação de homens com a guerra e mulheres com a paz é negativa porque reforça a hierarquia de gênero. Portanto, as teorias feministas buscam dismantelar esse tipo de imaginário.

Guerra, Segurança e Estratégia

A guerra é um elemento essencial nas RI porque é em função dela que os primeiros estudos de RI se organizaram, e foi a guerra que levou aos grandes debates e à formulação das teorias clássicas. Essas teorias, por sua vez, definiram e dissertaram acerca da “segurança”, com um posicionamento Estadocêntrico, militarista que propõe uma análise de cima pra baixo. Contudo, após o fim da Guerra Fria, teorias pós-positivistas ressaltam que essa análise – principalmente realista – é deficiente no contexto contemporâneo pois é necessário considerar questões de ordem econômica, social, étnica e interna para tratar, de fato, sobre segurança (TICKNER, 2001).

Assim, as teorias feministas abordam o tópico da segurança propondo, também, uma visão que vá além das análises puramente estatais. Destaca-se que, se o gênero entrar como uma categoria de análise de segurança, os problemas vão além do conflito militar, como: violência doméstica e de gênero e insegurança econômica (TICKNER, 2001).

Porém, também é importante analisar a mulher na guerra, há uma construção social de que a guerra é travada para proteger os mais fracos, ou seja, mulheres e crianças; mas, autoras feministas como Tickner (2001), Sjoberg (2013) e Enloe (2014)



desconstroem esse mito mostrando como as mulheres são afetadas intensamente pela guerra de diversas formas. Alguns exemplos, para além das causalidades, são as mulheres que sofrem para colocar comida na mesa com as sanções econômicas, as que tornam-se refugiadas e as que são estupradas e prostituídas. Além disso, Tickner (2001) destaca que esse mito da proteção sustenta a legitimação da violência.

Aplicar uma lente de gênero sobre a guerra e perceber essas consequências aqui mencionadas, leva ao entendimento de que questões de gênero mantêm políticas de segurança militarizadas sob a lógica da proteção. Como essa lógica é falaciosa, é necessário repensar essas estruturas de segurança. Nesse sentido, Tickner (2001) coloca:

“A deeper look into these gendered constructions can help us to understand not only some of the causes of war but how certain ways of thinking about security have been legitimized at the expense of others”

Entretanto, Laura Sjoberg (2013) destaca que as teorias feministas não precisam ser usadas apenas para analisar temas que afetam mulheres direta e intrinsecamente, mas que as teorias podem dissertar sobre os mais diversos temas nas RIs. O que diferencia as teorias feministas de outras abordagens – para Sjoberg (2013) – é a atenção ao gênero como construção social, diferente do sexo biológico, podendo ser aplicado, então, a instituições e Estados além de indivíduos. Dessa forma, vê-se que gênero diz respeito à distribuição e detenção de poder; assim, o que as teorias feministas buscam fazer não é colocar gênero como a causa principal da guerra ou de outros problemas internacionais mas desconstruir as hierarquias de gênero que se apresentam por compreender que elas impactam na política global (SJOBORG, 2013).

Em termos de segurança, as feministas aproximam-se mais de teóricos críticos categorizando a segurança multidisciplinarmente “as the diminution of all forms of violence, including physical, structural, and ecological” (TICKNER, 2001). Assim, a segurança não é um fim que um estado deve buscar, é um processo.

Nesse sentido, considerando a posição marginalizada das mulheres diante da sociedade e as violências às quais estão sujeitas independente de guerra ou “paz”, o Estado é questionado como provedor de segurança. Enloe (2014) destaca que Estados preocupados com ameaças externas e segurança nacional tendem a ignorar seus cidadãos, principalmente as mulheres; além disso, depositar a responsabilidade da segurança sobre as forças armadas é uma ameaça às mulheres que, como

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

previamente mencionado, tem histórico de misoginia. Tickner (2001) lembra que o sistema de nacionalismos é imbuído de masculinidade.

Portanto, as feministas buscam elaborar um conceito de segurança que seja mais abrangente e que inclua as mulheres no processo, uma vez que estão muito “inseguras” frente ao sistema. A proposta das feministas é uma que conecte a teoria à prática, partindo assim, das margens em direção ao centro. O papel das mulheres é manifestar-se de forma a expor as hierarquias de gênero às quais estão submetidas e trabalhar para desmantelá-las (TICKNER, 1976).

No que diz respeito à estratégia, teorias feministas postulam que tanto a teoria quanto à prática tem gênero; ou seja, quando a estratégia é analisada sob uma lente de gênero, percebe-se que ela é posta e subentendida como um conceito masculino. Isso ocorre porque a racionalidade, a coerência, e a maximização de resultados são parte fundamental da elaboração de estratégias e são características consideradas masculinas (SJOBORG, 2013).

Clausewitz (1976) – um dos grandes nomes dos estudos estratégicos – cunha o termo ‘centro de gravidade’ como um ponto focal, um ponto que pode decidir a guerra. Seguindo seu raciocínio, Sjoborg (2013) coloca que as mulheres são um ‘centro de gravidade’; ela ilustra sua hipótese retomando o mito da proteção e mostrando como as mulheres são representativas do espírito de um Estado. Por exemplo, se as mulheres são o que os militares lutam para proteger, a conquista das mulheres de determinado Estado qualifica sua derrota. Nesse aspecto, destaca-se que essa conquista pode se dar tanto literalmente, quanto por meios mais efêmeros; a autora cita casos de estupros “planejados” como tática de guerra, que é tanto física quanto moral.

Além disso, registra-se que, no que tange à estratégia, um recurso clássico utilizado é o cálculo de custo-benefício. Entretanto, a visão masculina/militar de custo-benefício é estreita e não-aplicável num sentido feminista. Isso se dá porque a conta é realizada, geralmente, em termos de baixas e gastos monetários, mas as abordagens feministas propõem outros fatores, como trabalho doméstico, por exemplo. De outra parte, também há o argumento de que são poucos os atores que tem livre-arbítrio para efetivamente fazer opções que considerem esse cálculo de custo-benefício, dentre esses atores limitados encontram-se as mulheres, na maioria dos casos (SJOBORG, 2013).

“feminist theorizing provides tools to apply in reformulating strategy – including emotion, empathy, and “strong” or “dynamic” objectivity as a way to understand strategy perspectivaly” (SJOBORG, 2013)



Sendo assim, as teorias feministas sugerem ideias para reformular a teoria e a prática da estratégia, Sjoberg (2013) propõe a inclusão da emoção, ou seja, desconstruir a associação da emoção à fraqueza. Outras teorias feministas apresentam termos como, empatia e autoridade compassiva que querem aplicar não apenas no momento da decisão como na maneira em que se enxerga o sistema. Porém, em suma, o que essas teorias têm como objetivo comum é diversificar as vozes que palpitam e decidem no âmbito da estratégia.

Novamente: Onde estão as mulheres?

Em termos práticos, cabe um registro de dados para entender porque na realidade não observam-se as propostas feministas desenhando-se no cenário das RIs. Assim, volta-se para alguns órgãos internacionais e cargos de Estados dominantes no sistema internacional para avaliar a presença feminina.

A Organização das Nações Unidas, por exemplo, já teve à frente nove secretários-gerais, e todos foram homens (ARAUJO, 2021); a Organização do tratado do Atlântico Norte (OTAN) conta com treze secretários-gerais em seu histórico, apenas homens (FRANÇA, 2022).

Em um âmbito estatal e militar, voltando-se à grandes potências, é possível observar um padrão similar. Nos Estados Unidos, de seis forças existentes cinco são comandadas por homens (ESTADOS UNIDOS, 2022b,c,d) e todos os 27 secretários de defesa que já ocuparam o cargo foram homens (ESTADOS UNIDOS, 2022a). As três forças armadas chinesas também são lideradas homens (EXÉRCITO, 2022). Aqui no Brasil, o panorama é o mesmo: três forças lideradas por homens (BRASIL, 2022 a,b,c).

Vê-se, portanto, que faltam mulheres ocupando cargos relevantes que possam trabalhar de modo a articular políticas de segurança, defesa e estratégia que considerem o quesito gênero. Deve-se considerar, também, que uma mulher não necessariamente vai propor soluções e pautas feministas, porém é mais provável que isso ocorra por vias femininas do que masculinas.

Contudo, Enloe (2014) coloca – e é importante destacar – que, apesar de ainda serem raros os casos de mulheres ocupando esse cargos altos e simbólicos, como previamente esmiuçado, elas ainda estão presentes. O que a autora quer dizer é que as mulheres nos bastidores, as secretárias, as esposas, as operárias também moldam a política internacional.

CONCLUSÃO

Percebe-se que, o estudo de Relações Internacionais pelo olhar das teorias feministas difere bastante das teorias clássicas e tradicionais. Isso ocorre porque as abordagens feministas perpassam questões que geralmente não são abordadas ou analisadas, tradicionalmente nas RIs.

Como já registrado, as teorias feministas buscam estudar as mais diversas questões sob uma lente de gênero. Nesse sentido, ao trazer gênero para as discussões de defesa, segurança e estratégia enxerga-se a necessidade desse debate. Isso se dá, uma vez que, observam-se as posições ocupadas por mulheres nessa esfera: poucos cargos de comando, ocupando a base da pirâmide, sustentando um sistema sem ter o poder de escolha dentro do mesmo, sendo afetadas mais fortemente por intercorrências.

Assim, o encerramento deste trabalho é, na verdade, apenas um começo. Ainda há um longo caminho a ser traçado para que os estudos estratégicos sejam mais feministas. Autoras como Tickner (2001), Sjoberg (2013) e Enloe (2014), que sevem como guias desse trabalho, são referências essenciais, teóricas feministas que debruçaram-se sobre os mais diversos temas da política internacional, acreditando que o feminismo poderia contribuir com soluções para as problemáticas abordadas.

Portanto, conclui-se que, no âmbito da defesa, segurança e estratégia a presença feminina não pode ser ignorada; do contrário, deve ser reconhecida para que haja a elaboração de políticas efetivas. Isso deve ser feito e todas as esferas, desde mulheres nas forças armadas que necessitam de mais respeito, estrutura e oportunidade, passando pelas mulheres “comuns” – as donas de casa – que sustentam o sistema patriarcal e precisam ser incluídas nas contas de custo-benefício do Estado, até as mulheres em zonas e guerra que requerem refúgio, alimentação e proteção aos seus direitos humanos básicos. As teorias feministas são valiosas para a elaboração, aplicação e ampliação dessas políticas porque pesquisam essa temática.

Referências

ARAUJO, Heloisa Helena Diniz de. **Secretário-Geral da ONU**. 2021. Disponível em: <https://www.politize.com.br/secretario-geral-da-onu/>. Acesso em: 08 out. 2022.

BRASIL. . Ministério da Defesa (ed.). **Comandante da Aeronáutica**. 2022a. Disponível em: <https://www.fab.mil.br/comandante>. Acesso em: 8 out. 2022.

BRASIL. . Ministério da Defesa (ed.). **General Freire Gomes É O Novo Comandante Do Exército Brasileiro**. 2022b. Disponível em:



https://www.eb.mil.br/web/noticias/noticiario-do-exercito/-/asset_publisher/znUQcGfQ6N3x/content/id/15234402. Acesso em: 8 out. 2022.

BRASIL. ..Ministério da Defesa (ed.). **Relação de Autoridades**. 2022c. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/relacao-de-autoridades-1>. Acesso em: 8 out. 2022.

CLAUSEWITZ, Carl Von. **On War**. Princeton: Princeton University Press, 1976.

ENLOE, Cynthia. **Bananas, Beaches and Bases: making feminist sense of international politics**. 2. ed. Los Angeles: University Of California Press, 2014.

ESTADOS UNIDOS. Secretary Of Defense (ed.). **Secretaries of Defense**. 2022. Disponível em: <https://history.defense.gov/DOD-History/Secretaries-of-Defense/>. Acesso em: 8 out. 2022.

ESTADOS UNIDOS. .. U.s. Air Force (ed.). **Senior Leaders**. 2022a. Disponível em: <https://www.af.mil/About-Us/Air-Force-Senior-Leaders/>. Acesso em: 8 out. 2022.

ESTADOS UNIDOS. .. U.s. Army (ed.). **CHIEF OF STAFF OF THE ARMY**. 2022b. Disponível em: <https://www.army.mil/leaders/csa/>. Acesso em: 8 out. 2022.

ESTADOS UNIDOS. .. U.s. Marine Corps (ed.). **Leaders**. 2022c. Disponível em: <https://www.marines.mil/The-Corps/Leaders/>. Acesso em: 8 out. 2022.

ESTADOS UNIDOS. .. U.s. Navy (ed.). **Leadership**. 2022d. Disponível em: <https://www.navy.mil/Leadership/>. Acesso em: 8 out. 2022.

EXÉRCITO de Libertação Popular. Disponível em: [https://pt.wikipedia.org/wiki/Exército_de_Libertação_Popular#:~:text=O%20Exército%20atua%20sob%20o,do%20Partido%20Comunista%20da%20China\)..](https://pt.wikipedia.org/wiki/Exército_de_Libertação_Popular#:~:text=O%20Exército%20atua%20sob%20o,do%20Partido%20Comunista%20da%20China)..) Acesso em: 8 out. 2022.

FRANÇA. Organização do Tratado do Atlântico Norte. **Le Secrétaire général de l'OTAN**. 2022. Disponível em: https://www.nato.int/cps/fr/natolive/who_is_who_7371.htm. Acesso em: 8 out. 2022.

SJOBORG, Laura. **Gendering global conflict: toward a feminist theory of war**. Nova Iorque: Columbia University Press, 2013.

TICKNER, J. Ann. **Gendering world politics: issues and approaches in the post-cold war era**. Nova Iorque: Columbia University Press, 2001.

POR QUE O FEMINISMO É PARA TODOS?

Ana Letícia Meneses Borges (INEST/UFF), Bruno Gomes Ferreira de Souza (INEST/UFF),
Isadora d'Avila Lima Nery Gonçalves (INEST/UFF)

Resumo: O livro *Feminismo é para todos: políticas arrebatadoras* escrito por Bell Hooks tem como centro de discussão a democratização do conhecimento teórico do movimento feminista. Ao analisar questões vitais da sociedade, a autora consegue ser conclusiva na ideia de que o feminismo se faz com a participação de todos, tendo em vista assim, a construção de uma sociedade mais igualitária e livre das opressões sexistas que insistem em permanecer e favorecer o patriarcado medieval. A autora defende que o feminismo, inicialmente, é uma escolha consciente e pessoal que transforma a maneira de enxergar o mundo e não deve ser reduzida a um movimento anti-homem.

Palavras-chave: Mulheres; Feminismo; Equidade.

Abstract: The book "*Feminism is for everyone: sweeping policies*" written by Bell Hooks has as a center of discussion the democratization of the theoretical knowledge of the feminist movement. By analyzing vital issues of society, the author manages to be conclusive in the idea that feminism is done with the participation of all, thus, in view of the construction of a society more egalitarian and free from sexist oppressions that insist on remaining and favoring medieval patriarchy. The author argues that feminism, first, is a conscious and personal choice that transforms the way of seeing the world and should not be reduced to an anti-man movement.

Keywords: Women; Feminism; Equity.

Introdução

A obra de Bell Hooks é tão moderna e atual que por vezes transparece ser fruto de algum vaticínio da autora. Isto ocorre pela assertividade e profundidade das ideias de uma extraordinária pensadora, atenta à sua convivência diária com todas as camadas de racismo, sexismo e de opressão.

Com uma abordagem mais didática, porém não simplista, bell hooks explora temas que abordam o mundo contemporâneo sob a óptica feminista e quebra padrões ao desmitificar preconceitos que rodeiam o papel do movimento feminista para a sociedade. O movimento é menosprezado e demonizado ao ser tachado como algo proveniente de pessoas que fogem do padrão conservador. O feminismo surgiu da



insatisfação das mulheres ao tomarem consciência do sistema opressor sexista que as cercavam, além disso, feminista ou não, mulheres sempre serão julgadas por suas escolhas individuais.

A autora propõe uma análise que perpassa a essencialidade de políticas feministas, a conscientização, a educação, a sororidade, a luta, as questões de raça e gênero, bem como, a proposição de um feminismo visionário e libertador. Sendo assim, o presente artigo abordará o pensamento de Bell Hooks para responder o porquê o feminismo é essencial e sobretudo é de todos.

O feminismo

Em uma visão arrebatadora sobre a modernidade e todos os seus percalços, Bell Hooks pontua pontos sensíveis e essenciais para uma descentralização elitista do movimento feminista. O ponto de partida da obra "o feminismo é para todo mundo", concentra-se na teorização do termo feminismo, que, segundo Hooks, é uma luta contra o sexismo, a exploração sexista e a opressão. O feminismo por si só é um movimento revolucionário, onde mulheres de diversos lugares e culturas buscam lutar contra o sistema patriarcal que favorece predominantemente os homens e objetifica as mulheres. Ao ressaltar o problema do sexismo como um todo, Hooks deixa evidente que uma revolução feminista de fato se faz com pessoas de todas as esferas sociais, com mulheres, homens, crianças e LGBTQIA+, pois o movimento como um todo não traria benefícios apenas para as mulheres, mas sim para toda a sociedade, com um perfil mais igualitário e democrático, e esse pensamento refuta a ideia de o feminismo ser anti-homem, onde é bastante propagado pelas mídias de massas.

Desde o início do movimento, Hooks destaca a importância da tomada de consciência sobre atitudes sexistas praticadas por mulheres, a mudança de mentalidade para só então estas considerarem-se feminista. No mundo patriarcal que estamos inseridos, o sistema como um todo funciona de forma a propagar preconceitos e dominação que colocam as minorias como alvo de julgamentos. Na Grécia Antiga, mulheres sequer eram consideradas cidadãs gregas, apesar de serem essenciais para o funcionamento do cotidiano cosmopolita, o que traz à tona o quão antigo é o sistema dominante e opressor, principalmente no quesito gênero.

Para alcançar a autonomia de lutar contra as políticas sexistas, o diálogo e debate de ideias é essencial para a construção do pensamento crítico, e essa foi a base para a fundação do feminismo, pois ao compartilhar problemáticas vividas no dia a dia, as mulheres perceberam uma repetição de abusos e a normalização de situações constrangedoras, o que motivou a união e a vontade de pôr fim ao sistema patriarcal. Antes de tornar-se um movimento da moda, um estilo de vida que ganha adeptos de

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

todos os gostos, o feminismo raiz tinha como objetivo romper barreiras e alcançar mulheres que não possuíam o privilégio de frequentar espaços formais e acadêmicos, e erguer a voz de quem por anos foi silenciada, seja através da sociedade como um todo, como através de instituições matrimoniais, religiosas e trabalhistas.

Hooks enfatiza em sua obra a fragilidade das subdivisões dentro do próprio movimento, pois na medida que se cria diferentes versões há também o distanciamento da política e aproximação com setores mais aceitos pela mídia de massas, trazendo uma acomodação em assuntos de representatividade do feminismo negro e pobre, por exemplo. Como já dito anteriormente, o feminismo que ganhou a maior atenção da mídia e popularizou-se sendo vendido como um estilo de vida, assim como tudo que é propagado no mundo capitalista ocidental, priorizava tratar de assuntos que atendiam os interesses da categoria elitista e branco, isto é, questões sobre a legalização do aborto, igualdade salarial e liberdade sexual, por exemplo. É certo que essas reivindicações são essenciais para todas as categorias, porém no universo feminino negro e desprovido de privilégios materiais, as reivindicações incomodam desde a raiz do problema com questões sobre o racismo, a falta de políticas públicas que agreguem oportunidades para mulheres em situação de vulnerabilidade social, a invisibilidade das trabalhadoras domésticas, a opressão e exploração dentro do próprio gênero, entre tantas outras problemáticas.

O movimento feminista não é homogêneo, os interesses defendidos diferem entre raças e classes, o que dificulta a questão da sororidade, por exemplo. Assim como existe um sistema de confiança entre os homens, facilitado pelo próprio sistema patriarcal, a solidariedade entre as mulheres, é um dos anseios do feminismo. Entretanto, existe muita competição dentro do gênero feminino, que muitas vezes é agravado pelo sexismo em relação ao corpo da mulher, resultado de uma verdadeira ditadura da beleza. Libertar-se das amarras da opressão social em relação ao corpo também foi e continua sendo uma das maiores intervenções do feminismo. Ser regrada desde as roupas até o direito de escolha sobre a sexualidade e reprodução continua sendo fator de discussão entre feministas e religiosos conservadores.

Ao decorrer da história, a separação entre dois grupos predominantes: Feministas Reformista e Feministas Radicais, marca um novo desafio a ser superado dentro do movimento como um todo. As diferenças de abordagens e prioridades que cada um defende representa a realidade que cada um convive. Enquanto as reformistas, que são predominantemente brancas e elitistas, com maior visibilidade das massas e um número maior de seguidoras, com exigências aos direitos iguais dentro da estrutura



já vigente, as radicais são aquelas que lutavam por mudanças na estrutura da sociedade como um todo, abordando o racismo e as desigualdades sociais, que são sentidas com mais força pelas mulheres. Esse segundo grupo não recebia muita atenção da mídia, pois além de feministas inconformadas com a sociedade, em sua grande maioria eram pessoas negras que enfrentavam a invisibilidade e descrédito por parte da população branca e elitista.

Em uma de suas passagens em que se percebe essa aura quase premonitória, Hooks analisa, no ano 2000, o feminismo global e constata que mulheres brancas, de classe social mais privilegiada, tendem a manipular o movimento, arvorando-se como líderes, adaptando as pautas aos seus interesses. Enfatizou a caracterização destas que chamou de “proprietárias”, como brancas, ricas e norte-americanas. Passados alguns meses, em 17 de novembro de 2001, a primeira-dama Laura Bush (branca, rica e estadunidense) profere um discurso à nação propagando a necessária salvação das mulheres muçulmanas, o que gerou o emblemático texto da antropóloga Lila Abu-Lughod analisando a questão. Tanto Abu-Lughod como Hooks entendiam esse pensamento da primeira-dama como reprodução de um paternalismo neocolonial, reforçando o imperialismo ocidental em face das mulheres do Sul Global.

No campo trabalhista, Hooks defendia que a autossuficiência econômica deveria ser a pauta feminista, e não o mero fato de participar do mercado de trabalho que segundo as feministas brancas ricas seria, por si só, o marco de libertação feminina. Narra experiências de pessoas próximas, negras e de baixa renda para as quais o trabalho era meio de sobrevivência e seu exercício era uma imposição das relações de opressão de classes e não uma benesse do feminismo, afastando assim o alegado pelas mulheres de classe superior que o feminismo as teria impulsionado ao mercado de trabalho.

Historicamente a utilização da mão de obra feminina nas fábricas em face do deslocamento maciço de homens para as duas Grandes Guerras, foi outra prova que o simples fato de trabalharem não modificou a ingerência do patriarcado em classificá-las como “força reserva” que ali estava momentaneamente e em breve retornaria para sua real função, cuidar do lar e da família. Há uma forte crítica ao capitalismo na obra de Hooks e a luta para ressignificação do trabalho para algo que conceda o bem-estar e a autossuficiência para as mulheres.

Até hoje não há paridade salarial entre homens e mulheres, situação já identificada por Hooks no início da expansão do trabalho feminino na década de 1960/1970, dentro do período considerado como segunda onda do movimento feminista. Com base em estudos no tema realizados pela União Europeia em 2019, a jurista Gabriela Rangel (2019, p.87) atesta que ainda seriam necessários 217 anos para

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

que esta igualdade salarial pudesse ser alcançada.

A cientista social Thais de Souza Lapa destaca que a manutenção dessa disparidade salarial ainda está baseada em uma série de preconceitos sociais de que a mulher teria menor disponibilidade para o trabalho, poderia se afastar em caso de gravidez e mesmo que o homem deveria ganhar mais, pois a ele caberia o sustento da casa e da família. (LAPA, 2016, p.130). Na realidade, às mulheres é imposta uma dupla, às vezes tripla, jornada de trabalho, pois em consequência do patriarcado arraigado na sociedade, o cuidado seria uma atribuição feminina.

Para a socióloga Danièle Kergoat, a divisão sexual do trabalho se baseia na *separação* e na *hierarquização* entre o que seria trabalho de homem ou de mulher, porém defende que esta divisão não guarda qualquer relação com preceitos biológicos, sendo um construto social baseado nesta falsa relação hierárquica entre os sexos, ou seja, a manutenção de relações de poder e dominação (KERGOAT, 2003).

Relacionando o trabalho e a maternagem, Hooks discorre sobre as mães solo e a crítica ferrenha que a cultura patriarcal exerceu na mídia contra esse modelo de família. Propagavam que estas famílias disfuncionais não seriam saudáveis para as crianças e que somente a figura provedora masculina poderia regular essa situação. A gravidade desse pensar levou Hooks (2018, p.115) a afirmar que *“nenhuma reação antifeminista foi tão prejudicial para o bem-estar das crianças quanto a depreciação de mães solteiras pela sociedade”*. Nos dias de hoje, constata-se que essa ideia ainda persiste quando um político brasileiro ocupante de importante cargo já afirmou que lar comandado apenas por mães e avós seriam *“fábricas de desajustados”*

Dentre estas visões deturpadas do que deveria ser a real luta do feminismo, Hooks ainda incluía outras atitudes de pessoas que se auto intitulavam feministas, mas que também prejudicavam o movimento: (1) a dissociação de gênero e raça, que colocava o primeiro em destaque, perpetuando a privilegiada branquitude e impedindo o que chamou de *“sororidade genuína”*; (2) a atuação anti-homem, encarando-os como inimigos e impedindo a desejada masculinidade feminina; (3) a falta de percepção que mulheres também reproduzem discursos machistas, mantendo o círculo vicioso da opressão sexista. Todas essas atitudes eram alimento para a *“mídia de massa conservadora (...) que intensificou o sentimento antifeminista entre os homens”* (HOOKS, 2018 p.104).

Na questão da violência, Hooks defende que o termo *“violência doméstica”* seria um eufemismo de forma a disfarçar sua real origem baseada no patriarcado. Assim, defendia a utilização do termo *“violência patriarcal”* de forma a explicitar que um



indivíduo mais poderoso na relação de coabitação assumiria esse papel de agressor por força do pensamento sexista vigente na sociedade. Assim, a agressão também poderia ocorrer entre um casal gay ou mesmo oriunda de uma mãe sexista contra seus filhos. Por esse entendimento, mesmo reconhecendo ser uma voz quase que isolada nessa luta, Hooks entendia que o fim de toda e qualquer violência deveria ser a pauta principal do feminismo.

No que consiste ao casamento, o movimento de libertação sexual corroborou para o fortalecimento da crítica feminista, afinal, as relações eram pautadas na dominação masculina e essa lógica precisava ser rompida. O movimento trazia à luz a defesa pelo direito das mulheres de expressar o desejo sexual e de iniciar a interação sexual para se sentirem realizadas sexualmente (HOOKS, 2018). É importante observar que apenas através da equidade de gênero um casamento tende a ser saudável e duradouro, mesmo que esta relação não se perpetue, e, a mulher é livre para escolher relacionar-se com quem quiser e se quiser.

Apesar das limitações, para que se alcance a libertação sexual, é preciso que mulheres tenham acesso a educação e conscientização dos seus direitos e prazeres. E, políticas feministas constituem-se enquanto o único caminho para se alcançar um bem estar por meio de justiça social. É importante salientar que o movimento feminista visionário fora extremamente importante para a consolidação e propagação do pensamento, contudo, o trabalho/legado das militantes lésbicas foi essencial para que houvesse oposição ao heterossexismo e para que todas as mulheres pudessem ser livres.

O conceito e compreensão do amor e sobretudo do amor próprio, é o amor livre, não o amor romântico, pois este, é uma ideia concebida em meio ao endeusamento do imagético masculino. O amor só existe em sua forma pura e genuína onde não há dominação, mas sim onde há reconhecimento e aceitação, e, com isso, não pode haver amor sem justiça. Segundo Hooks (2018), o pensamento e prática feministas enfatizam o valor do crescimento mútuo e da auto realização nas relações, mas, sobretudo, do poder de nós, mulheres, nos opomos à dominação.

O feminismo que tem por intuito pôr fim ao sistema patriarcal e sexista precisa pautar-se em uma teoria feminista visionária que seja elaborada e reelaborada, segundo a autora, conectando o que vivemos com a nossa realidade, aprendendo com o passado e construindo um futuro que vise construir suportes que acabem com a dominação nos espaços público e privado. É através da educação das políticas feministas que alcançaremos a libertação.

CONCLUSÃO

A obra e vida de Hooks é voltada para identificar e tentar moldar o feminismo para se reconhecer como “*movimento para acabar com sexismo, exploração e opressão*”. Hoje, com 68 anos e ativa nessa luta, Hooks contribui de forma expressiva na busca da real igualdade entre as pessoas, de qualquer sexo e raça, deixando assim uma marca indelével na luta antirracista, feminista e de paz. Seus ensinamentos seguirão influenciando novas vozes e novas lutas assim como ainda hoje ecoam os desígnios de Olympe de Gouges, guilhotinada por seus pensamentos considerados inadequados, mas que apenas defendiam pautas ainda hoje relevantes: “*A mulher tem o direito de subir ao cadafalso, ela deve ter igualmente o direito de subir à tribuna*”.

Portanto, nos pontos defendidos por Hooks, se faz necessário antes de tudo a compreensão dos fundamentos do feminismo, e a tomada de consciência individual, afinal, como já dito anteriormente, o machismo não é propagado apenas por homens, mas também por mulheres e crianças, pois ele está no convívio comum das pessoas e cabe a cada um policiar-se sobre atitudes e falas de teor sexista. O feminismo vendido pela mídia de massa é totalmente diferente daquele proposto por teóricas femininas, ele não vem para causar segregações e a soberania de um gênero, mas sim para nivelar o respeito e garantir o bom funcionamento social, com indivíduos engajados em construir uma sociedade cada vez mais igualitária.

O movimento feminista é essencial para uma transformação e evolução social, onde inicia-se pela mudança de mentalidade e de ações. É a partir da educação e de políticas feministas que alcançaremos equidade, mas sobretudo liberdade e justiça social. Destarte, o feminismo é de todos porque constitui-se enquanto um movimento de transformação e revolução.

Bibliografia

HOOKS, Bell. O feminismo é para todo mundo – Políticas arrebatadoras. Tradução: Ana Luiza Libânio. – 1. Ed. – Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2018.

LAPA. Thaís de Souza. Desigualdade salarial por sexo: persistências, transformações e desafios. Revista ABET, v 15, nº 1 – Jan/Jun 2016. <https://periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/abet/article/view/31264/16341>. Acesso: 9/9/21.

KERGOAT, Danièle. Divisão sexual do trabalho e relações sociais de sexo. Coordenadoria Especial da Mulher Trabalho e cidadania ativa para as mulheres. São Paulo: Coordenadoria Especial da Mulher, 2003. Disponível em: https://polignu.org/sites/poligen.polignu.org/files/adivisaosexualdotrabalho_0.pdf. Acesso: 09/09/2021



SILVA, Gabriela Rangel da. Feminismo e trabalho: Por que as mulheres continuam ganhando menos que os homens? In: Revista Húmus, UFMA. vol. 9, nº 26. 2019.



O FINANCIAMENTO MULTILATERAL PARA O DESENVOLVIMENTO DO BAI E DO NBD: INOVAÇÕES INSTITUCIONAIS, IMPLICAÇÕES SISTÊMICAS.

Octávio Henrique Alves Costa de Oliveira (PPGRI/UERJ)

RESUMO: Os Bancos Multilaterais de Desenvolvimento (BMDs) são ferramentas essenciais para o Financiamento Multilateral para o Desenvolvimento (FMD). Tendo na figura do Banco Mundial a primeira e principal instituição desta categoria, estas instituições atuam providenciando empréstimos, créditos e garantias para investimentos em países, com o objetivo de promover o crescimento econômico. Neste sentido, este trabalho se propõe a analisar o papel que o Novo Banco de Desenvolvimento (NBD) e o Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura (BAII), os dois BMDs mais recentes e liderados pela China, desempenham e podem desempenhar para o FMD. Para tanto, são utilizadas abordagens críticas neogramscianas e construtivistas para explorar os processos intrínsecos à criação destes bancos, bem como quais valores, normas e aspectos institucionais eles reproduzem e anseiam reproduzir na ordem global vigente. Metodologicamente, se trata de uma pesquisa exploratória, com abordagem qualitativa, utilizando documentos oficiais dos bancos, além de artigos e livros correlatos ao tema.

Palavras-Chave: Bancos Multilaterais de Desenvolvimento, Novo Banco de Desenvolvimento, Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura, Isomorfismo Institucional, Teoria Crítica Neogramsciana.

Introdução

A reestruturação europeia no pós-Segunda guerra Mundial e as perspectivas de desenvolvimento do Sul Global levaram ao surgimento de um tipo de instituição característica desta época: os Bancos Multilaterais de Desenvolvimento (BMDs). Estas instituições, cristalizadas na figura do Banco Mundial (BM) – o primeiro e maior banco nesta categoria, criado em 1944 –, são mecanismos do Financiamento Multilateral para o Desenvolvimento (FMD), onde elas providenciam empréstimos, créditos e garantias para investimentos em países, geralmente com o objetivo de promover o crescimento econômico (BAZBAUERS; ENGEL, 2021).

Como o próprio nome sugere, são bancos de propriedade multilateral com foco para o desenvolvimento através de empréstimos, não doações. BMDs podem ser divididos entre regionais, sub-regionais e especializados. Os regionais possuem mandatos que fortalecem o desenvolvimento europeu, africano, asiático ou Latino-Americano. Os sub-regionais normalmente são específicos a regiões menores, como o Leste Africano e o Caribe. Os especializados se diferenciam pois são nichados em seu conteúdo, visando objetivos de desenvolvimento específicos, como o financiamento ao setor agrícola, por exemplo.

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

Em 2014 e 2015, são criados o Novo Banco de Desenvolvimento (NBD), e o Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura (BAII), respectivamente, dois BMDs liderados pela China com a ideia de representarem as transformações ocorridas no âmbito da economia global, em um contexto do surgimento dos BRICS, além de facilitarem o acesso à crédito (WANG, 2017). Dentre os BMDs especializados, eles são os dois maiores em termos de aprovação anual de projetos e em capital subscrito (BAZBAUERS; ENGEL, 2021, p. 178).

Apesar destes bancos trazerem inovações no âmbito político, todos esses BMDs são direta e indiretamente dependentes do Banco Mundial, seja pela centralidade que o BM exerce como uma Organização Internacional (OI) capaz de transnacionalizar o interesse da principal potência global, quanto o fator de ineditismo institucional conferido ao banco, sendo utilizado como modelo para o estabelecimento dos demais bancos da mesma categoria. Sobre o primeiro aspecto, o BM atua como um ator “político, intelectual e financeiro, ancorado na condição singular de prestador, articulador de políticas e indutor de ideias e prescrições em matéria de desenvolvimento capitalista, em clave anglo-saxônica.” (PEREIRA, 2016, p. 237). Sobre o segundo aspecto, o processo de isomorfismo institucional é central para a modelagem de todo o sistema de financiamento público internacional. Este processo diz respeito a “restrição que força uma unidade em uma população para se assemelhar a outras unidades que enfrentam o mesmo conjunto de condições ambientais” (HAWLEY, 1968). No caso específico deste trabalho, tal processo aborda a normalização das operações dos BMDs tanto em termos normativos quanto em sua cultura e comportamento organizacional, homogeneizando todo o sistema destas OIs (BAZBAUERS; ENGEL, 2021; FINNEMORE; SIKKINK, 1998; PARK, 2014).

Esses dois conceitos – transnacionalização e isomorfismo institucional – são fundamentais para pensarmos o caso do BAII e NBD, tidos como os dois BMDs mais recentes e possivelmente inovadores, na medida em que poderiam trazer mudanças ao FMD por não serem liderados por países do Norte Global, além de facilitarem a obtenção de crédito para países do Sul Global ao não terem as mesmas condicionalidades de BMDs ocidentais (CHIN; GALLAGHER, 2019). Contudo, estes bancos, assim como outras iniciativas aparentemente ‘contra-hegemônicas’, na verdade, não objetivam superar o sistema institucional existente, mas sim aperfeiçoá-lo para melhor adereçar demandas globais por meio de um melhor posicionamento dentro do sistema (QOBO; SOKO, 2015; ZAVYALOVA, 2016), aspirando para atuarem como *rule-makers*, não *rule-takers*.



Considerando o referido contexto, este artigo se propõe a analisar o papel que o NBD e o BAII desempenham e podem desempenhar para o FMD. Para tanto, são utilizadas abordagens críticas neogramscianas e construtivistas, com vistas a explorar os processos intrínsecos à criação destes bancos, bem como quais valores, normas e aspectos institucionais eles anseiam reproduzir na ordem global vigente. A primeira seção contextualiza a criação destes bancos. A segunda seção analisa o caráter dual que eles desempenham, multilateralizando e reformando o sistema internacional (SI), por um lado, ao passo que transnacionalizam o interesse chinês, por outro. A última seção explora seu caráter heterogêneo embrionário, analisando os aspectos que nos permitem caracterizá-los como 'reformadores moderados' no Sistema Internacional.

Os novos BMDs no âmbito da governança global

O Novo Banco de Desenvolvimento foi assinado em julho de 2014, na Cúpula de Fortaleza, iniciando suas operações em 2015. O banco possui como missão:

[...] mobilizar recursos para projetos de infraestrutura e desenvolvimento sustentável nos BRICS e outras economias emergentes e países em desenvolvimento, complementando os esforços existentes de organizações financeiras multilaterais e regionais para o crescimento e desenvolvimento global (NDB, 2015).

Dentre os diferenciais que caracterizam o banco como uma instituição pós-consenso de Washington temos sua a estrutura institucional igualitária, com cada um dos cinco membros – Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul – tendo o mesmo número de votos, de forma que ninguém tenha poder de veto, diferentemente do BM. Todos os cinco membros contribuem com uma quantia igual de 20 bilhões de dólares, fazendo com que, diferentemente de outros bancos, todos os emprestadores sejam também tomadores. É prevista a possibilidade de adesão de novos membros, contudo, o percentual de votação dos cinco países fundadores não pode ser menor que 55%, o que mostra o ímpeto do banco de angariar novos parceiros sem que eles percam a centralidade original desejada no ato de sua criação, dado que, caso atuassem em bloco, teriam poder de veto. Adicionalmente, o banco é mais aberto a receber ratings de crédito menores (ou seja, que não *triple A's* ou AAA+), aumentando a flexibilidade e o portfólio de projetos financiados, dinamizando a carteira e cobrindo uma maior gama de clientes (SERRANO OSWALD, 2019).

Para além dos potenciais ganhos de cooperação Sul-Sul, sob um ponto de vista chinês, o NBD serve como um importante canal de escoamento dos excedentes de capital financeiro e produtivo chinês, garantindo a sustentabilidade das taxas de crescimento anual chinesas no médio-longo prazo (CHIN, 2014). Junto a outras

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

iniciativas chinesas, o NBD seria, portanto, apenas mais uma fonte de expansão da influência financeira, geopolítica e social chinesa perante o SI.

O BAII atua de forma semelhante, com o foco para o desenvolvimento econômico sustentável e melhoria infraestrutural e produtiva na região asiática (AIIB, 2015), servindo aos mesmos fins supracitados no caso do NBD (WIHTOL, 2014). Sob uma ótica regional, o BAII pode ser entendido também como um braço financeiro da Iniciativa de Cinturão e Rota (BRI), como eixo instrumental da materialização de inúmeros projetos ao longo dos corredores da iniciativa, expandindo a influência chinesa sobretudo no continente asiático.

Juntos, além dos elementos inovadores anteriormente mencionados, os dois bancos possuem algumas inovações institucionais importantes para o FMD, dentre elas: 1) permissão para cofinanciamento com outros instrumentos financeiros (diferente de outros emprestadores como o BM); 2) ambos os bancos procuram levantar capital nos mercados de capitais locais para poder emprestar em moedas locais, diminuindo o risco cambial dos tomadores; 3) no caso do NBD especificamente, é adotado uma ‘abordagem de sistemas dos países’, no qual o próprio banco não possui condicionalidades sociais e ambientais, utilizando as normas adotadas nos países tomadores, com a ideia de não impor medidas ao país que receberá o financiamento – um aspecto que, embora controverso pelas salvaguardas socioambientais envolvidas, aumenta a atratividade e flexibilidade do banco (SERRANO OSWALD, 2019). Este último aspecto é singular, pois destoa enormemente do *modus operandi* de outros BMDs e instituições complacentes ao Consenso de Washington. A não-condicionalidade presente no NBD e no BRICS, juntamente com o suporte e assistência prestada por esses países é um dos principais fatores que tornam injustificável, por exemplo, caracterizar o banco e o bloco como ‘coloniais’ (ACHOLA, 2021).

Ainda assim, apesar das inovações trazidas pelos bancos, existem questionamentos pertinentes acerca da natureza do seu ímpeto multilateral e em prol do desenvolvimento. Esse é um ponto de inflexão importante, que diz respeito as contradições inerente a institucionalização destas duas OIs. Sob este aspecto, o aporte neogramsciano fornece base bases para pensarmos esta questão.

Multilateralismo ou transnacionalismo com características chinesas?

A institucionalização e o multilateralismo são dois aspectos do SI que em muito interessavam Robert Cox. Para o autor a institucionalização é vista como um meio de estabilizar e perpetuar uma determinada ordem refletindo as relações de poder vigentes em seu ponto de origem (COX, 1981). De outro modo: “Quando uma



determinada instituição formal intergovernamental é estabelecida, ela cristaliza o consenso hegemônico de um determinado tempo em relação a uma determinada tarefa global ou conjunto de tarefas globais” (COX; JACOBSON, 1977, p. 364). Rinaldi e Pires (2021) captam a singularidade das instituições no pensamento de Cox;

Embora a hegemonia não possa ser reduzida apenas à sua dimensão institucional, como também é apoiado por ideias e capacidades materiais, é evidente no pensamento de Cox que as Ols são a expressão mais concreta de uma ordem mundial hegemônica. Os objetivos, funções e políticas das Ols devem ser entendidas como parte da estrutura histórica em que operam. Considerando sua dimensão global, as Ols permitem tanto a expansão das forças econômicas e sociais dominantes quanto a absorção consensual de forças contra-hegemônicas. São espaços para resolver conflitos sem romper a ordem.” (p. 65).

Essas Ols “podem ser o lócus para mudanças nas ordens mundiais porque se baseiam na legitimidade e no consenso. Devido a isso, eles podem promover a acomodação de novas ideologias, apoiar visões alternativas de ordens mundiais, e promover forças contra-hegemônicas” (RINALDI; PIRES, 2021, p. 61). No que tange às Ols, Cox (1993) enxerga cinco características sobre seu papel hegemônico:

(1) eles incorporam as regras que facilitam a expansão das ordens mundiais hegemônicas; (2) eles próprios são o produto da ordem mundial hegemônica; (3) legitimam ideologicamente as normas da ordem mundial; (4) cooptam as elites dos países periféricos e (5) absorvem ideias contra-hegemônicas. (p.62)

As Ols multilaterais têm o potencial de atuar como uma via de mão dupla no que tange à ordem mundial: enquanto elas podem expressar, endossar e perpetuar hegemonias vigentes, por outro lado, podem alterar essas mesmas hegemonias, ordens, instituições, regras e normas. Desta forma, o multilateralismo pode ser um meio para se transformar a ordem global (RINALDI; PIRES, 2021, p. 66):

O multilateralismo pode ser examinado a partir de dois pontos de vista principais: um, como a institucionalização e regulação da ordem estabelecida; o outro, como o lócus de interações para a transformação da ordem existente. O multilateralismo, na prática, é ambos, mas esses dois aspectos encontram suas bases em diferentes partes da estrutura geral do multilateralismo e buscam táticas diferentes. Uma investigação abrangente sobre o multilateralismo no tempo presente não pode dar-se ao luxo de centrar-se em um em detrimento do outro. De fato, **a questão da transformação é a mais atraente das duas** (COX, 1992, p. 163, grifo do autor).

Um aspecto chave na interpretação neogramsciana sobre as instituições internacionais é o seu potencial transformador das ordens. O posicionamento chinês no SI de criar Ols largamente complacentes com *frameworks* institucionais ortodoxos, produtos do isomorfismo institucional do Banco Mundial, mas com objetivos

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

diferentes, representa um potencial agente transformador da ordem vigente, atuando naquilo que Gramsci (1999) caracteriza como Guerra de Posição (LI, 2020).

Sob esta ótica neogramsciana e construtivista, essas instituições viabilizam a sobreposição do aspecto normativo de um estado perante os demais. Normas podem ser entendidas como “costumes de comportamento baseados na identidade de alguém dado um ambiente social particular onde os atores seguem uma “lógica de adequação” (MARCH; OLSEN, 2004; ROTHMAN, 2011). Nos termos de Manners (2002, p. 239), o poder normativo “reside na ‘habilidade de moldar as concepções de ‘normal’ nas relações internacionais”, o qual ele vê como o “maior poder de todos” (p. 253). Por normal, podemos entender os comportamentos, padrões e normas que serão tidos como exemplos, como o padrão a ser esperado.

Logo, é perceptível que existe uma lógica expansionista na difusão de normas, na qual OIs procuram normatizar uma configuração específica de ideias, valores, regras e normas. Historicamente, como nos casos do BM e do FMI, países em desenvolvimento do Sul Global comumente são alvos da órbita de normas dessas OIs, em um processo quase catequético de ‘ocidentalização’ desses países (BARNETT; FINNEMORE, 1999). Devido ao caráter expansionista das OIs, elas possuem um potencial híbrido no que tange à difusão de normas: por um lado, elas podem promover ideias do *status-quo*, de modo a garantir a manutenção da hegemonia vigente; por outro, um grupo contra-hegemônico pode procurar difundir normas próprias que visem a reformulação ou própria subjugação da ordem vigente. É neste contexto que a China se insere.

Se por um lado a China objetiva promover reformas e mudanças no SI, ao tentá-lo, ela acaba por transnacionalizar seu interesse doméstico, como foi abordado anteriormente da utilização do BAII e NBD juntamente com a BRI para servir como mecanismo de escoamento dos excedentes de capitais financeiros e produtivos chineses. Não somente este aspecto material, mas também transnacionalizar o interesse chinês no globo como um todo. Esta dualidade – o multilateralismo e o transnacionalismo – torna necessário conceituar quais são as bases que definem a inserção chinesa no sistema.

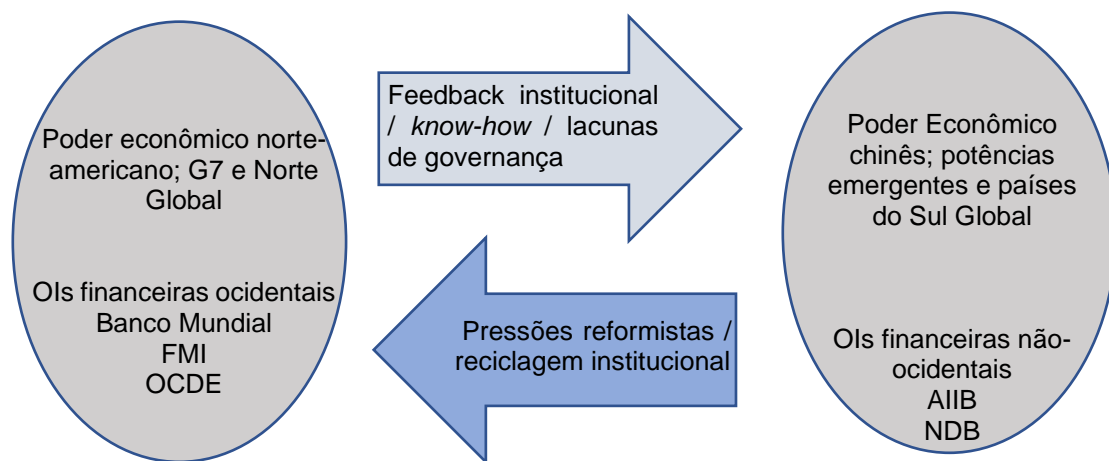
De transformadores a reformadores moderados

Como foi argumentado por meio dos aspectos político-normativos, é evidente que esses bancos propõem alternativas às opções de financiamento público previamente disponíveis. Não obstante, eles atuam com um *framework* semelhante aos demais BMDs no que tange ao seu design institucional, como em termos de filiação (tamanho, exclusividade e categorização), escopo (visão, missão, prioridade,

fontes de financiamento e serviços oferecidos), estrutura governamental (Conselho de governantes e diretores), presidência, comitês profissionais) e flexibilidade (condições de filiação) (SERRANO OSWALD, 2019)

Em consequência, existe, na verdade, uma relação dialética entre as antigas Ols e os novos BMDs, que incorporam o *know-how* de órgãos do *status-quo*, ao passo que tecem críticas e clamam por reformas, promovendo uma reciclagem destes mesmos órgãos, conforme a figura 1 ilustra. Ou seja, apesar de sua atuação no SI ter um âmbito claramente reformista, não se trata de uma completa revolução sistêmica.

FIGURA 1 – A dialética normativo-institucional Norte-Sul Global



Fonte: Elaboração do autor a partir de Li (2020).

Neste sentido, o BAII e o NBD podem ser vistos como exemplos da atuação Chinesa como um ator **reformista moderado**. Por mais que ela promova importantes alterações na base material de países do Sul Global e no nível político articule ideias contra-hegemônicas, a resiliência do bloco vigente e sua localização no espaço-tempo inviabiliza uma reviravolta abrupta do *status-quo*. Desta forma, podemos vislumbrar a China como um ‘negociador’ de mudanças dentro da ordem vigente:

Uma mudança na hegemonia pode acontecer através do surgimento de uma força contra-hegemônica. Tendo em mente a dupla natureza do poder - a conjunção de elementos materiais e ideológicos - **a força contra-hegemônica resultará de uma combinação de (a) um aumento nos recursos materiais disponíveis para um grupo subordinado e (b) uma articulação coerente e persistente das demandas do grupo que desafiam a legitimidade do consenso prevalecente**. A primeira resposta do grupo hegemônico ao tomar conhecimento que a força contra-hegemônica deve ser combatida é tentar cooptá-la, dando aos seus elementos principais um lugar mais completo no sistema sem realmente mudar o sistema. **A cooptação restabelece a antiga legitimidade hegemônica. Este é o**

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

resultado mais provável de um resultado "moderado" no sistema internacional. Isso resulta em alguma mudança gradual dentro do

sistema mundial, mas nenhuma mudança radical do sistema como um todo. A alternativa de uma mudança violenta revolucionária do cenário internacional sistema é dificilmente concebível há não ser através de uma guerra nuclear, cujas consequências são previsíveis apenas como tornar a sobrevivência para humanidade e, portanto, de qualquer sistema internacional, problemática. Um intermediário entre cooptação e revolução violenta, **uma reestruturação negociada das relações de poder pode ser concebida** (COX; JACOBSON, 1977, p. 364-365; grifo nosso).

Como Bazbauers e Engel (2021) defendem, o NBD e o BAII não representam um desafio contra-hegemonico às normas do FMD. Ainda assim, existe um potencial a ser explorado por estes bancos no sistema, e diz respeito a inovação institucional que eles podem promover. Segundo Serrano Oswald (2019), ela deriva de: 1) a criação de uma nova instituição com regras semelhantes às praticadas, o chamado isomorfismo institucional (POWELL; DIMAGGIO, 1983; 1991); ou 2) pela criação de uma instituição com regras alternativas, trazendo diversidade institucional.

O que irá definir qual das duas linhas de participação institucional um estado seguirá serão quatro fatores: **status, interesses, poder econômico e capacidade regulatória**. Se um estado se preocupa com **status**, certamente ele irá pela via do isomorfismo institucional, pois ele preza pela equiparação de poder aos players prevaletentes, independente da instituição. Sua preocupação diz respeito ao seu prestígio internacional e, portanto, há um apreço maior pela utilização do framework existente, pois este levantaria menos questionamentos, tratando-se de apenas uma nova instituição com base nas demais. Se o *driver* principal for o **interesse**, então as instituições existentes com suas respectivas configurações institucionais serão incapazes de adereçar as demandas do país, levando-o a criar novas instituições com interesses distintos das demais. A capacidade de um Estado em levar a cabo essas instituições depende do **poder econômico**, ou seja, a capacidade de se erguer capital doméstico e internacional, e da **capacidade regulatória**, o quanto que um país é capaz de promover normas no campo internacional. (SERRANO OSWALD, 2019).

Ao observamos o caso chinês, fica evidente que a China procura uma política voltada para o isomorfismo institucional, dada a similaridade que o NBD e o BAII possuem com os demais BMDs existentes. A busca por **status** como um player internacional importante, aliada a falta de conhecimento **regulatório** e institucional para cooptar outros atores fez com que a China tomasse do Banco Mundial e dos demais BMDs ortodoxos inúmeros aspectos para dar o pontapé inicial em suas próprias instituições. É o caso da expertise dos profissionais contratados para ambos os bancos, os quais muitos deles possuem formações tradicionais em universidades da Ivy League norte-americana, e em vezes tendo sido trabalhado em outros BMDs



como o próprio BM (SERRANO OSWALD, 2019)¹. Desta forma, fica cada vez mais aparente que a China não deseja ser vista como uma *rule-breaker*, o que motiva a criação destas instituições complacentes com frameworks precedentes.

Embora sua atuação tenha sido incipiente até o presente momento, alguns fatores apontam para o potencial crescimento do papel destes bancos num futuro próximo. Primeiramente, um dos principais desafios que o NBD enfrenta e que pode limitar a sua utilização é a expansão de seus membros (SERRANO OSWALD, 2019). Este problema está sendo adereçado por meio das recentes adições dos Emirados Árabes Unidos, Bangladesh, Uruguai e Egito como membros do banco em 2021 (NDB, 2021), além da Argentina, que expressou seu desejo em fazer parte do banco, contando com o apoio prévio do Brasil por meio do ministro da economia Paulo Guedes. A questão da expansão também se mostra em avanços no caso do BAI, que saltou dos 57 membros fundadores em 2016 para 105 membros atualmente (AIIB, 2022). Desta forma, o *modus operandi* adotado por estes novos bancos tende a ser cada vez mais incorporado dentro do *framework* institucional de outros bancos e OIs, na medida em que sua atratividade cresce. Com um número cada vez maior de países recorrendo ao BAI e ao NBD, a tendência é que os demais bancos realizem reformas, de modo a adereçar o interesse dos países que preferiram estas instituições.

Conclusão

A transformação institucional e sistêmica - em um ambiente democrático não belicoso, divergente do que foi outrora praticado entre o período vestefálico e a Segunda Guerra Mundial - não ocorre de forma abrupta, pela mera vontade de uma única potência. A multilateralização global serve como um *buffer* para mudanças bruscas, pois se faz necessário adereçar inúmeros anseios simultaneamente, entrando em disputas políticas sob quais demandas serão contempladas em dado momento. Não sendo possível uma revolução institucional, no sentido do completo desmantelamento do *framework* das instituições internacionais então vigentes, sua progressão e reforma pressupõe morosidade. O próprio caso da OMC é um exemplo emblemático neste sentido, com as demandas de inúmeros países emergentes permanecendo congeladas desde o início da Rodada de Doha em 2001.

Logo, seria ilógico imaginar que o NBD, o BAI e demais BMDs fossem capazes de reconstruir e trazer profundas inovações ao FMD tão rapidamente. Apesar de

¹ Para um detalhamento maior no *background* que compõe o BAI e o NBD, ver o apêndice A do referido autor.

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

parecerem, em um primeiro momento, iniciativas ‘embrionárias’, ‘incipientes’, estes dois órgãos caminham em ritmo próprio para remodelarem o tecido institucional vigente, vide o crescimento no número de membros nos bancos, ponto de inflexão importante para seu estabelecimento como BMDs líderes do Sul Global.

Feitas essas ressalvas, apesar do investimento para o desenvolvimento ser o “pão com manteiga” dos BMDs (BAZBAUERS; ENGEL, 2021), a exclusividade de focalização aos investimentos infraestruturais e o crescente foco na sustentabilidade diferenciais importantes destes dois bancos. Enquanto outros possuem escopos mais abrangentes e difusos que incluem redução da pobreza, inclusão social, inovação, equidade de gênero, diversidade e mudanças climáticas, como o caso do próprio Banco Mundial (SERRANO OSWALD, 2019) – normalmente sobre estritas condicionantes político-econômicas –, o NBD e o BAII focalizam sua atenção na principal questão que cerca os países emergentes desde as descolonizações do século XX: a elevação da sua base material e capacidade produtiva.

Reflexo das especificidades políticas que envolvem seus membros – sobretudo a China –, esses bancos não estão isentos das contradições do seu tempo. Apesar de serem embrionárias as inovações institucionais trazidas por estes bancos, na verdade, em meio a um SI que permaneceu relativamente estático por décadas desde a II GM, sua mera existência e liderança por membros do Sul Global pode ser entendida como uma inovação sistêmica.

Referências

- ACHOLA, Eunice et al. Reviewing the BRICS Structure and Philosophy as a New Form of Colonialism. 2021.
- AIIB. Articles of Agreement. Beijing: Asian Infrastructure Investment Bank, 2015.
- AIIB. **AIIB Expands Global Presence**. 2022. Disponível em: <https://www.aiib.org/en/news-events/news/2022/AIIB-Expands-Global-Presence.html>. Acesso em: 18 ago. 2022.
- BARNETT, Michael N.; FINNEMORE, Martha. The politics, power, and pathologies of international organizations. **International organization**, v. 53, n. 4, p. 699-732, 1999.
- BAZBAUERS, Adrian Robert; ENGEL, Susan. **The Global architecture of Multilateral Development Banks: A system of debt or Development?**. Routledge, 2021.
- CHIN, Gregory T.; GALLAGHER, Kevin P. Coordinated credit spaces: The globalization of Chinese development finance. **Development and change**, v. 50, n. 1, p. 245-274, 2019.
- COX, Robert W. Social forces, states and the world order: beyond international relations theory. *Millennium – Journal of International Studies*, v. 10, n. 2, p. 126-155, 1981.
- COX, Robert W. Multilateralism and world order. **Review of International Studies**, v. 18, n. 2, p. 161-180, 1992.
- COX, Robert W. Gramsci, hegemony and international relations: an essay in method. In: GILL, Stephen et al. (Ed.). Gramsci, historical materialism and international relations. Cambridge University Press, pp. 49-66, 1993.



- COX, Robert W; JACOBSON, H.K. 1977 'Decision making' In: COX, Robert W. & SINCLAIR, Timothy J. (eds.). *Approaches to world order*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996
- DIMAGGIO, Paul J.; POWELL, Walter W. The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. **American sociological review**, p. 147-160, 1983.
- FINNEMORE, Martha; SIKKINK, Kathryn. International norm dynamics and political change. **International organization**, v. 52, n. 4, p. 887-917, 1998.
- GRAMSCI, Antonio. Prison notebooks: Further selections from the prison notebooks. **London: Electric Book Company**, v. 10, p. 271, 1999.
- HAWLEY, Amos. Human Ecology in: Sills, DL (ed.) *International Encyclopedia of the Social Sciences*. 1968.
- LI, Xing. China's pursuit of soft power: Norm diffusion as a soft power mechanism. **Advances in Applied Sociology**, v. 10, n. 7, p. 278-297, 2020.
- MANNERS, Ian. Normative power Europe: a contradiction in terms?. **JCMS: Journal of common market studies**, v. 40, n. 2, p. 235-258, 2002.
- MARCH, James G.; OLSEN, Johan P. **The logic of appropriateness**. Oslo: Arena, 2004.
- NDB. Agreement on the New Development Bank. Shanghai: New Development Bank, 2015. Disponível em: <<https://www.ndb.int/wp-content/themes/ndb/pdf/Agreement-on-the-New-Development-Bank.pdf>>. Acesso em: 08 ago. 2022.
- NDB. **NDB ADMITS EGYPT AS NEW MEMBER**. 2021. Disponível em: <https://www.ndb.int/press_release/ndb-admits-egypt-as-new-member/>. Acesso em: 18 ago. 2022.
- PARK, Susan. Institutional isomorphism and the Asian Development Bank's accountability mechanism: something old, something new; something borrowed, something blue?. **The Pacific Review**, v. 27, n. 2, p. 217-239, 2014.
- POWELL, Walter W.; DIMAGGIO, Paul J. **The New Institutionalism in Organizational Analysis**. University of Chicago Press, 1991.
- QOBO, Mzukisi; SOKO, Mills. The rise of emerging powers in the global development finance architecture: The case of the BRICS and the New Development Bank. **South African Journal of International Affairs**, v. 22, n. 3, p. 277-288, 2015.
- RINALDI, Patrícia Nogueira; PIRES, Desirée Almeida. International Organizations and Change in World Orders in Coxian Critical Theory: A View from China in the United Nations. **OIKOS (Rio de Janeiro)**, v. 20, n. 2, 2021.
- ROTHMAN, Steven B. Revising the soft power concept: what are the means and mechanisms of soft power?. **Journal of Political Power**, v. 4, n. 1, p. 49-64, 2011.
- SERRANO OSWALD, Omar Ramon. The new architects: Brazil, China, and innovation in multilateral development lending. **Public Administration and Development**, v. 39, n. 4-5, p. 203-214, 2019.
- WANG, Hongying. New multilateral development banks: Opportunities and challenges for global governance. **Global Policy**, v. 8, n. 1, p. 113-118, 2017.
- WIHTOL, Robert et al. **Whither Multilateral Development Finance?**. Asian Development Bank Institute, 2014.

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

ZAVYALOVA, Natalya. BRICS money talks: Comparative socio-cultural communicative taxonomy of the New Development Bank. **Research in International Business and Finance**, v. 39, p. 248-266, 2017.

**AGRONEGÓCIO: INFRAESTRUTURA CRÍTICA QUE NÃO SE
PODE MAIS IGNORAR**

Daniel Vidal Pérez (Embrapa e PPSIG/UFF)

Resumo: Vários países definem suas estratégias de Defesa Nacional com base na proteção de suas Infraestruturas Críticas, as quais representam um ativo físico ou intangível cuja destruição ou interrupção prejudicaria seriamente a segurança pública, a ordem social e o cumprimento das principais responsabilidades governamentais. Neste contexto, a maioria dos países, à exceção do Brasil, são incontestes ao proteger seu setor de produção de alimentos como um tema de segurança nacional sob a bandeira de Infraestrutura Crítica. Esta estratégia é fundamental, principalmente, na atualidade, diante das diversas ameaças à segurança alimentar mundial, a exemplo da COVID-19, das mudanças climáticas e da invasão da Ucrânia pela Rússia, trazendo agitação social e política, principalmente, nos países mais pobres. Nesse sentido, é preponderante considerar a importância econômica, social e política que o sistema agroalimentar (“*agrifood system*”) tem no Brasil, como um espaço estratégico na Defesa da Soberania Nacional.

Palavras-chave: Defesa, terrorismo, sanções, mudanças climáticas, segurança alimentar.

Introdução

O presente trabalho objetiva demonstrar a importância de se considerar o agronegócio como um ativo importante (Infraestrutura Crítica) do planejamento estratégico nacional.

Para isso, desenvolveu-se uma pesquisa exploratória, já que não se verificou estudo nacional que aborde a importância da agricultura brasileira com respeito a temas como Infraestrutura Crítica e Defesa. Nesse sentido, foi realizada análise das bases bibliográficas da Web of Science, Scopus, Scielo e Google Acadêmico. Todas essas bases estão disponíveis via CAPES, no caso da Web of Science e Scopus, ou são gratuitas (livres), no caso da Scielo e do Google Acadêmico.

Com base no material bibliográfico levantado, pretendeu-se identificar estudos que trouxessem real contribuição para a conexão entre o setor produtivo agropecuário e a Infraestrutura Crítica e a Defesa em nível mundial.

Discussão

Infraestrutura Crítica e o Setor de Produção de Alimentos

Muitos países definem a Infraestrutura Crítica como ativos físicos ou intangíveis cuja destruição ou interrupção prejudicaria seriamente a segurança pública, a ordem social e o cumprimento das principais responsabilidades governamentais (OCDE, 2008; Di PIETRO et al., 2021). Tais danos seriam geralmente catastróficos e de longo alcance.



Neste contexto, é importante ressaltar que em um estudo desenvolvido pela OCDE (2008) sobre a questão de Infraestrutura Crítica, o Setor de Produção de Alimentos é uma unanimidade entre os países analisados (Tabela 1).

Tabela 1. Setores cobertos por planos de Infraestrutura Crítica. Adaptado da Tabela 2 da OCDE (2008, pag. 5, tradução nossa).

Setor	Austrália	Canadá	Holanda	Reino Unido	EUA	União Européia
Energia (inclusive nuclear)	X	X	X	X	X	X
TI e Comunicações	X	X	X	X	X	X
Financeiro	X	X	X	X	X	X
Saúde	X	X	X	X	X	X
Produção Alimentos	X	X	X	X	X	X
Água	X	X	X	X	X	X
Transporte	X	X	X	X	X	X
Segurança	Serviços de Emergência	X	X	Serviços de Emergência	Serviços de Emergência	X
Governo		X	X	X	X	X
Químico		X	X			X
Base Industrial de Defesa	X	X	X		X	
Outros	X		X		X	X

Os EUA, um dos países pioneiros na priorização da Defesa e segurança nacional com base em Infraestruturas Críticas (LII, s.d.) definiu o Setor de Alimentos e Agricultura como um dos 16 setores cujos ativos, sistemas e redes, sejam físicos ou virtuais, são considerados tão vitais que sua incapacitação ou destruição teria um efeito debilitante sobre a segurança propriamente dita, a segurança econômica nacional, a saúde ou a segurança pública nacional, ou qualquer combinação disso (FDA, 2022). Neste sentido, os EUA entendem que o setor agrícola norte-americano possui interfaces importantes com outros setores de Infraestruturas Críticas, como, por exemplo, água, transporte, energia, produtos químicos e tecnologia da informação (FDA, 2022).

Apesar do exposto, a agricultura vem sendo considerada pelo coletivo mundial, especialmente do Brasil, em segundo plano, muitas vezes ofuscado por avanços científicos e tecnológicos em outros campos e que ganham maior atenção pública e, conseqüentemente, notoriedade (McCREIGHT, 2021). Muitos continuam desconhecendo que a influência fundamental do agronegócio na economia, a exemplo da participação no PIB e na Balança Comercial, e no campo social, em função do número de empregos envolvidos, catapultam a agricultura a um espaço estratégico importante

dentro de um país. Sistemas de produção de alimentos robustos e resilientes são críticos para a estabilidade política e social de uma nação (SINAI, 2022).

A recente escassez de alimentos induzidas pela COVID-19 e pelas mudanças climáticas, juntamente com a inflação e o aumento do custo de vida, induzidas pela atual Guerra entre Rússia e Ucrânia, aumentaram as preocupações com a segurança alimentar em todo o mundo (WFP, 2022). Isso tem causado agitação social e política, principalmente, nos países que possuem segurança alimentar mais frágil (FAO, 2021a,b). Esse cenário atual só veio corroborar o fato de que a agricultura e os sistemas de produção de alimentos são estruturas extensas, abertas, interconectadas, diversas e complexas. Por isso, podem fornecer alvos potenciais e atraentes para ataques contra uma Nação. O uso de alimentos ou infraestrutura agrícola ou seus insumos (como o comércio de fertilizantes) como armas podem ter um impacto devastador na saúde pública e na economia (DHS; USDA; FDA, 2007).

Além disso, existem outros riscos inerentes à natureza do agronegócio. Por exemplo, a cadeia de produção de alimentos está preparada para lidar com os contaminantes acidentais, a exemplo da contaminação microbiana, pois são riscos comuns no sistema de produção. No entanto, ela não está realmente preparada para combater a contaminação intencional, ou seja, a adulteração criminosa: como forma de auferir ganhos econômicos ou políticos/filosóficos, respectivamente, pela sabotagem de um rival ou de um setor que se pretende boicotar; como forma de interferência estrangeira sobre a economia nacional; ou como expressão do terrorismo, ou de outra força maliciosa, a fim de causar o pânico ou extorsão (BERGIN, 2022; SINAI, 2022).

Não se pode esquecer, também, de que a agricultura já é um dos setores mais digitalizados do mundo (HÄRTEL, 2022). O fato de que as empresas de alimentos estão cada vez mais dependentes de serviços ligados à tecnologia da informação as tornam um alvo de ataques *hacker*. O sequestro dos dados das plantas americanas, australianas e europeias de processamento de carne da JBS são um exemplo disso (BBC NEWS BRASIL, 2021; SINAI, 2022). Por sinal, esse exemplo da segurança cibernética, que também faz parte das Infraestruturas Críticas de muitos países (OECD, 2008), reforça a ideia da forte interação entre o Setor de Produção de Alimentos e outras Infraestruturas Críticas, como já citado anteriormente.

O uso de sanções geopolíticas travestidas de barreiras protecionistas e restrições comerciais são outra ameaça. Basta tomar como exemplo as ações da China com respeito à Austrália, após esta ter pedido uma análise independente sobre as origens do surto da COVID-19 (SINAI, 2022). Ataques como esses afetam profundamente a economia de uma nação, com fortes consequências sociais e políticas derivadas do desemprego que se segue em toda cadeia produtiva.



Outra ameaça, de caráter mais global, diz respeito ao aumento da frequência e da gravidade de eventos climáticos extremos e seu impacto sobre o Setor de Produção de Alimentos, que deve se adaptar e lidar com níveis de risco sem precedentes em nossa história (GRAVES, 2022). Estudo da FAO (2021a) aponta que a agricultura foi o setor que mais perdas teve com respeito a desastres climáticos quando comparado à indústria, turismo e comércio. As mudanças climáticas já estão afetando os quatro pilares da segurança alimentar em todo mundo, a saber: a disponibilidade de alimentos, o acesso, a utilização e a estabilidade de cada um dos anteriores ao longo do tempo (FAO, 2021a).

Disrupções em qualquer ponto do sistema agroalimentar (“*agrifood system*”), ou seja, antes e depois da porteira, incluindo aqui a produção, transporte, armazenamento, consumo e descarte de alimentos (FAO, 2021b), podem levar ao rápido estabelecimento da insegurança alimentar, a qualquer momento, independente do grau de segurança alimentar anterior do país (BROWN et al., 2015; FAO, 2021a). A década 2010-2019 foi uma das mais turbulentas, no que concerne ao número de desastres por ano, e esse cenário não parece que irá mudar na década de 2020 (FAO, 2021a).

Trajetória e Importância Estratégica do Agronegócio Brasileiro

A agricultura, no Brasil, desde o descobrimento até 40 anos atrás, pode ser simplesmente resumida em uma série de ciclos de monoculturas para fins de suprimento do mercado externo: cana-de-açúcar, a partir do século XVI até o final do século XVIII, quando se perdeu a competitividade para as colônias holandesas no Caribe; café, a partir do século XVIII até década de 30 do século XX, em função da crise econômica mundial de 1929 (NAVARRO; BUAINAIN, 2018). No entanto, não se pode esquecer que essas duas culturas foram a principal expressão econômica do Poder Nacional à época, sendo responsáveis pelos primeiros esboços da sociedade brasileira.

No período de 1965-1980, conforme Delgado (2001), as ideias de Delfim Neto e de sua equipe da Universidade de São Paulo (USP) passaram a influenciar o desenvolvimento agrícola brasileiro. Para eles, a resposta à expansão do setor agrícola estaria, como definido por Delgado (2001), na integração técnica-agricultura-indústria. Ela seria caracterizada pelo uso crescente de: insumos, tais como fertilizantes, defensivos, sementes melhoradas etc.; de mecanização agrícola; e da integração entre a produção primária de alimentos, matérias-primas e vários ramos industriais. Ou seja, “Tratava-se, no caso, de fazer crescer a produção e a produtividade do setor agrícola, puxadas pela demanda urbana e pela demanda externa em processo de acelerado crescimento.” (DELGADO, 2001, p. 164).

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

Alves, Contini e Gasques (2008, p. 70) destacam a importância de três políticas nesse contexto:

[...] o crédito subsidiado, principalmente para a compra de insumos modernos e financiamento de capital; a extensão rural; e a pesquisa agropecuária (Sistema Nacional de Pesquisa Agropecuária - SNPA), liderada pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA).

A tendência nos últimos 40 anos tem sido de crescimento sistemático da produção das lavouras brasileiras, o que tem ocorrido, principalmente, por causa dos ganhos de produtividade. De fato, a organização e o intenso processo de modernização das cadeias produtivas do agronegócio, antes e depois da abertura, a partir da década de 1990, aliadas a conjuntura macroeconômica nacional e mundial, fizeram com que o agronegócio se tornasse o principal responsável pelo superávit da balança comercial brasileira (Figura 1). Entre 1997 e 2021, o saldo da balança agrícola do País pulou de US\$ 15,2 bilhões para US\$ 105,1 bilhões, valores que têm contribuído para o equilíbrio das contas externas do País (Figura 1).

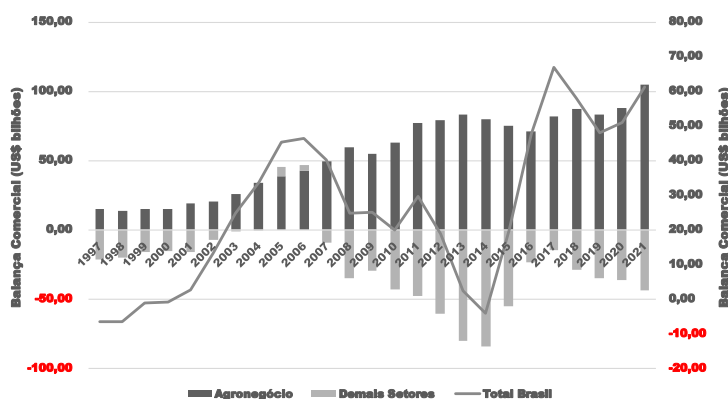


Figura 1. Evolução Anual dos saldos da Balança Comercial Brasileira, do Agronegócio e de outros setores no período de 1997 a 2021 (em US\$ bilhões). Fonte: BRASIL (2021).

À medida que esse processo foi se consolidando, o Brasil foi se transformando num grande “*player*” no negócio agrícola global (EMBRAPA, 2018). Entre 1977 e 2021, a produção de grãos, que era de 46,9 milhões de toneladas, cresceu mais de cinco vezes, atingindo 256,7 milhões, enquanto a área plantada aumentou apenas 88% (Figura 2). Os grãos considerados referem-se a 15 produtos pesquisados mensalmente pela CONAB, a saber: algodão – caroço, amendoim, arroz, aveia, canola, centeio, cevada, feijão, girassol, mamona, milho, soja, sorgo, trigo e triticale. O maior crescimento da produção em comparação à área pode ser visto, também, por meio do aumento da produtividade média desses 15 produtos pesquisados, a qual, praticamente, dobrou entre as safras de 1976/1977 e 2020/2021 (Figura 2).

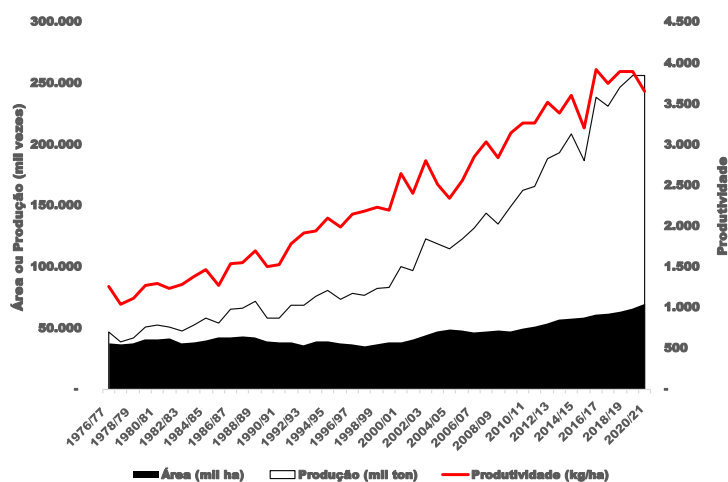


Figura 2. Série Histórica de área plantada, produção colhida e produtividade no período de 1976/1977 a 2020/2021. Fonte: CONAB (2022).

As fortes expansões da produção agrícola e da produtividade dos fatores também geraram impactos positivos, em termos ambientais, visto que houve redução da necessidade relativa no uso de fatores tradicionais de produção, principalmente terra. Um efeito “poupa-terra” pode ser facilmente obtido da subtração da necessidade estimada de área a ser cultivada com a produtividade de 1976/1977 a fim de atingir a produção de 2020/2021 (calculada em 204,1 milhões de hectares) contra o total de área realmente cultivada em 2020/2021 (estimado em 70,1 milhões de hectares). Assim, um efeito “poupa-terra” de 134,0 milhões de hectares pode ser obtido, reforçando que a agricultura brasileira, além de pujante, tem sido bem-sucedida na conservação do meio ambiente (EMBRAPA, 2018).

A mesma lógica se aplica à produção de carnes que, no período de 1990 a 2016, teve um incremento de 252% na produção de carne suína, 448% de aves e 85% de bovinos (EMBRAPA, 2018) sem aumentos significativos da área de produção.

Desta forma, em 2021, a agropecuária respondeu por 27,6% do PIB nacional, sendo que 22,6 % do PIB agropecuário foi devido às indústrias e 42,9 % ao setor de serviços (CEPEA; CNA, 2022). Em 2021, a agropecuária respondeu por 20,2 % dos empregos (BARROS et al., 2022a) e 43% das exportações (BRASIL, 2021). É bom frisar que o Brasil só exporta seus excedentes de produção.

Neste contexto, é lícito afirmar que nossa segurança e soberania alimentar só foram conseguidas com os recentes desenvolvimentos técnico-científicos na produção agropecuária. E isso foi obtido com o foco em tecnologia, como demonstra a análise de

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

Produtividade Total dos Fatores (PTF). A PTF demonstra que o crescimento produtivo do setor agropecuário brasileiro é fortemente baseado em ciência e tecnologia. Verificando-se os resultados sobre os índices de mão de obra, terra e capital, vê-se como principal traço a tendência de redução do emprego de mão de obra e terra, bem como o aumento do uso de capital (resultante da agregação dos valores de máquinas agrícolas e de defensivos e fertilizantes). Essa foi uma importante transformação da agricultura em direção à sua modernização. Alves et al. (2012) corroboram essa afirmação quando apontaram, com base nos censos agrícolas de 1995/1996 a 2006, que a tecnologia, como fator isolado, foi o que mais contribuiu para o crescimento da produção (50,6 e 67,4%, respectivamente) em contraste com outros fatores como o trabalho e a terra. As análises mais recentes de PTF demonstram, também, que essa tendência se mantém, indicando, ainda, que o Brasil lidera a PTF mundial desde o início do século 21 (GASQUES et al, 2022).

Considerando um outro fator de produtividade, a mão-de-obra, verifica-se que o perfil de instrução da população ocupada no agronegócio demonstra um crescimento importante para todas as escolaridades, inclusive a de nível superior. Além disso, observa-se que a população ocupada no agronegócio, além de recuperar os postos perdidos durante a crise da COVID-19, apresentou, no ano de 2021, um crescimento real, já que o número obtido foi o maior desde 2015 (Figura 3). Neste contexto, destaca-se o aumento de empregos nas agroindústrias e nos agrosserviços (BARROS et al. 2022b).

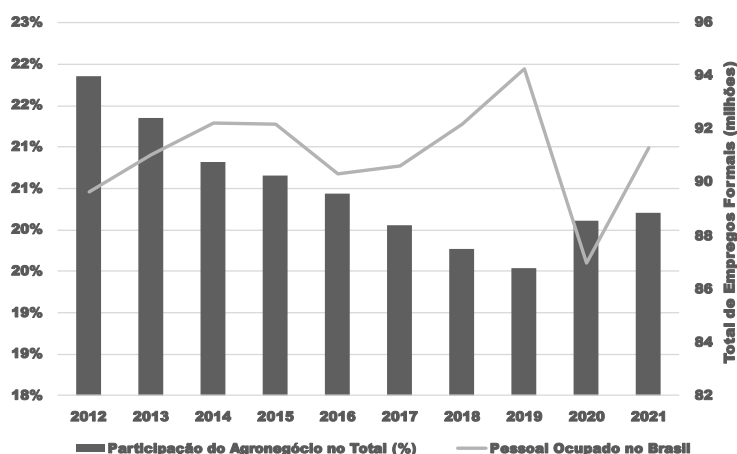


Figura 3. Mercado de trabalho do agronegócio brasileiro no período de 2012 a 2021.
Fonte: BARROS et al. (2022a).



CONCLUSÃO

Em função da crise na cadeia de suprimentos originada pela pandemia da COVID-19 e intensificada pela invasão da Ucrânia pela Rússia, o pensamento da autossuficiência, ou desglobalização, volta à tona em todas as áreas, notadamente, naquelas ligadas à alimentação humana e, indiretamente, animal. Mas, é lógico que nem todas as Nações têm condições de atingir esse patamar. Nesse contexto, o Brasil aparece como um dos poucos países que ainda têm condições de elevar sua produção de alimentos em virtude da quantidade de terras e água (das chuvas) aptas à utilização agropecuária, sem que, para isso, seja necessário fazer nenhum desmatamento. Basta, tão somente, incorporar ao sistema produtivo as áreas degradadas de pastagens mal conduzidas. No entanto, essa oportunidade derivada de nossa pujança deságua em fortes ameaças ao Desenvolvimento e, em última instância, à Soberania Nacional travestidas de diversas formas e fontes, como tentou-se apresentar no presente trabalho.

Como tratado no presente trabalho, o agronegócio brasileiro tem presença marcante na maioria das expressões do Poder Nacional, sendo um dos principais fatores para o desenvolvimento econômico e social do país. Por isso, urge que o Ministério da Defesa e o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento aumentem o diálogo sobre os riscos e ameaças ao agronegócio no escopo da Segurança e da Defesa Nacional.

É preciso embasar o Governo Brasileiro com um elenco de cenários futuros que auxiliem nossos principais gestores (p.e., na área Econômica, de Planejamento e da Casa Civil) na tomada de decisão na área agropecuária que não seja só o de vender.

Referências Citadas

ALVES, E.R. de A.; CONTINI, E.; GASQUES, J.G. **Evolução da produção e produtividade da agricultura brasileira**. In: ALBUQUERQUE, A. C. S.; SILVA, A. G. da. Agricultura tropical: quatro décadas de inovações tecnológicas, institucionais e políticas. V.1, Brasília, DF: Embrapa Informação Tecnológica, Capítulo 2. p. 67- 99, 2008. Disponível em:

<<http://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/117201/1/AGRICULTURA-TROPICAL-VOL1-ed01-2008.pdf>>. Acesso em: 01 abr. 2018.

_____; SOUZA, G. da S.; GOMES, E.G.; MAGALHÃES, E.; ROCHA, D. de P. Um modelo de produção para a agricultura brasileira e a importância da pesquisa da Embrapa. **Revista de Política Agrícola**, Ano XXI, nº 4: 35-59, 2012.

BARROS, G.S.C; CASTRO, N.R.; MACHADO, G.C.; ALMEIDA, F. M. S.; ALMEIDA, A.N.; SILVA, A.F.; FACHINELLO, A.L. **Mercado de trabalho do agronegócio**

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

brasileiro. Piracicaba: Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada (CEPEA), 2022a. Disponível em:

<[https://cepea.esalq.usp.br/upload/kceditor/files/Planilha_Mercado_Trabalho_SITE\(10\).xlsx](https://cepea.esalq.usp.br/upload/kceditor/files/Planilha_Mercado_Trabalho_SITE(10).xlsx)>. Acesso em: 14 set. 2022.

_____. **Boletim Mercado de Trabalho do Agronegócio Brasileiro**: 2º trimestre de 2022. Piracicaba: Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada (CEPEA), 2022b. Disponível em:

<https://www.cepea.esalq.usp.br/upload/kceditor/files/Cepea_Mercado%20de%20Trabalho_2T2022.pdf>. Acesso em: 14 set. 2022.

BBC NEWS BRASIL. **Ataque de hackers à JBS: o que se sabe sobre grupo russo apontado como responsável pelo FBI**. 03 de junho de 2021. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-57344706>>. Acesso em: 16 set. 2022.

BERGIN, A. **National security must extend to protecting food and agriculture**.

Barton: Australian Strategic Policy Institute. 2018. Disponível em: <<https://www.aspi.org.au/opinion/national-security-must-extend-protecting-food-and-agriculture>>. Acesso em: 17 set. 2022.

BRASIL. MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO – MAPA. **Balança Comercial Brasileira e Balança Comercial do Agronegócio**, 2021.

Disponível em: <<https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/relacoes-internacionais/documentos/estatisticas-do-agronegocio/SerieHistoricadaBalancaComercialdoAgronegocioatualizado2021.xlsx/view>>. Acesso em: 14 set. 2022.

BROWN, M.E.; ANTLE, J.M.; BACKLUND, P.; CARR, E.R.; et al. **Climate Change, Global Food Security, and the U.S. Food System**. Washington, DC: U.S. Department of Agriculture/ The University Corporation for Atmospheric Research/ The National Center for Atmospheric Research, 2015. Disponível em:

<http://www.usda.gov/oce/climate_change/FoodSecurity2015Assessment/FullAssessment.pdf>. Acesso em: 14 set. 2022.

CENTRO DE ESTUDOS AVANÇADOS EM ECONOMIA APLICADA (CEPEA); CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA AGRICULTURA E PECUÁRIA (CNA). **PIB do agronegócio brasileiro de 1996 a 2021**, 2022. Disponível em:

<[https://cepea.esalq.usp.br/upload/kceditor/files/Planilha_PIB_Cepea_Portugues_Site%20\(4\).xlsx](https://cepea.esalq.usp.br/upload/kceditor/files/Planilha_PIB_Cepea_Portugues_Site%20(4).xlsx)>. Acesso em: 14 set. 2022.

COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO. CONAB. **Series históricas de produção**, 2022. Disponível em: <https://www.conab.gov.br/info-agro/safras/serie-historica-das-safras/item/download/44147_51226a6bae0d799bd84a544235e6852d>. Acesso em: 14 set. 2022.

DELGADO. G.C. Expansão e modernização do setor agropecuário no pós-guerra: um estudo da reflexão agrária. **Estud. av.**, São Paulo, v. 15, n. 43, p.157-172, 2001.

Di PIETRO, R., RAPONI, S., CAPROLU, M., CRESCI, S.. Critical Infrastructure. In: _____. **New Dimensions of Information Warfare**. Cham: Springer. Ch. 5, p.157-196. 2021. [Advances in Information Security, v. 84].



EMBRAPA. **Visão 2030**: o futuro da agricultura brasileira. Brasília, DF: Embrapa, 2018. 212 p. Disponível em: <<https://www.embrapa.br/documents/10180/9543845/Vis%C3%A3o+2030+-+o+futuro+da+agricultura+brasileira/2a9a0f27-0ead-991a-8cbf-af8e89d62829>>. Acesso em: 14 set. 2022.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. **The impact of disasters and crises on agriculture and food security**: 2021. Rome: FAO. 2021a. Disponível em: <<https://doi.org/10.4060/cb3673en>>. Acesso em: 14 set. 2022.

_____. **The State of Food and Agriculture 2021**: Making agrifood systems more resilient to shocks and stresses. Rome: FAO, 2021b. Disponível em: <<https://www.fao.org/3/cb4476en/cb4476en.pdf>>. Acesso em: 25 set. 2022.

GASQUES, J.G; BASTOS, E. T.; BACCHI, M. R.; VIEIRA FILHO, J.E.R. Produtividade Total dos Fatores - Brasil e Países Selecionados. 2021. **Texto para discussão**, 2764, 2022. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11199/1/td_2764.pdf. Acesso em: 14 set. 2022.

GRAVES, J.V. Agricultural and Fishery Disasters: Public Policy Challenges and Just Recovery in a Critical Infrastructure Sector. In: JEROLLEMAN, A.; WAUGH, W.L. (Ed.). **Justice, Equity, and Emergency Management**, Bingley: Emerald Publishing Limited, pp. 31-58. 2022. [Community, Environment and Disaster Risk Management, v. 25].

HÄRTEL, I. Agricultural Law 4.0: Digital Revolution in Agriculture. In: FRENZ, WALTER (ed). **Handbook Industry 4.0**. S.l.: Springer. p. 331–350. 2022.

LEGAL INFORMATION INSTITUTE - LII. **50 U.S. Code § 4552 – Definitions**. Cornell: Cornell Law School, S.d. Disponível em: <<http://www.law.cornell.edu/uscode/text/50/4552#14>>. Acesso em: 16 set. 2022.

McCREIGHT, R. Agricultural Security: Critical National Infrastructure We Cannot Ignore. **Journal of Homeland Security and Emergency Management**, 19(1): 127-135, 2021.

NAVARRO, Z.; BUAINAIN, A.M. The global driving of Brazilian agrarian development in the new century. In: BUAINAIN, A.M.; SOUZA, M.R. de; NAVARRO, Z. (eds.) **Globalization and agriculture**: redefining unequal development. Londres: Lexington Books, p.9-30, 2018.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Protection of ‘critical infrastructure’ and the role of investment policies relating to national security**. OECD: Paris, 2008. Disponível em: <<https://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/40700392.pdf>>. Acesso em: 05 set. 2022.

SINAI, S. **‘Deep roots’**: Agriculture, national security and nation-building in northern Australia. Barton: Australian Strategic Policy Institute. 2022. Disponível em: <<https://ad-aspi.s3.ap-southeast-2.amazonaws.com/2022-08/Deep%20roots.pdf?VersionId=ZmbIJKOY3fUSi9LgGRdUj4jZEWt.E8uj>>. Acesso em: 17 set. 2022.

**IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais
EBERI IX – 2022**

U.S. DEPARTMENT OF HOMELAND SECURITY; U.S. DEPARTMENT OF AGRICULTURE; FOOD AND DRUG ADMINISTRATION. **Agriculture and Food: Critical Infrastructure and Key Resources Sector-Specific Plan as Input to the National Infrastructure Protection Plan.** Washington, DC: DHS/USDA/FDA, 2007. Disponível em: <https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA475280.pdf>. Acesso em: 05 set. 2022.

U.S. Food and Drug Administration. **Food and Agriculture Sector and other Related Activities.** Washington, DC: FDA, 2022. Disponível em: <https://www.fda.gov/food/food-defense-initiatives/food-and-agriculture-sector-and-other-related-activities>. Acesso em: 05 set. 2022.

WORLD FOOD PROGRAMME. **A global food crisis - 2022: a year of unprecedented hunger.** 2022. Disponível em: < <https://www.wfp.org/global-hunger-crisis> >. Acesso em 14 set. 2022.



Energias Marinhas Renováveis

Thais Cristina Custodio Moreira Ferreira (UFPel), Ariane Ferreira Porto Rosa (UFPel)

Resumo: Este artigo visa conceituar as Energias Marinhas Renováveis (EMR) existentes. As EMR são uma temática contemporânea que, devido ao seu espaço de visibilidade no cenário mundial, sua compreensão ainda é abstrata para muitos. A energia marinha renovável mais usual tem sido a eólica offshore. A energia eólica offshore é a fonte de energia obtida dispondo da força do vento que sopra em alto mar, devido a inexistência de obstruções, este acaba alcançando maior velocidade e mais constância. Outras EMR pouco exploradas, mas com um potencial promissor, são as energias: maremotriz que através do movimento das ondas gera eletricidade por meio de barragens ou turbinas submersas; cinética onde a eletricidade é obtida aproveitando a energia das correntes marinhas, geradas pelo aumento e queda das marés, relativas às interações gravitacionais; térmica oceânica que pelas diferentes temperaturas das águas são capazes de mover uma máquina térmica e produzir a eletricidade; osmótica na qual se obtém energia pela diferença da concentração de sal entre a água do mar e a dos rios, por meio de baterias salinas.

Palavras-chave: energia eólica offshore; maremotriz; cinética; térmica oceânica; osmótica.

Abstract: This article aims to conceptualize the existing Marine Renewable Energies (RMS). EMR is a contemporary theme that, due to its space of visibility on the world stage, its understanding is still abstract for many. The most common marine renewable energy has been offshore wind. Offshore wind energy is the source of energy obtained using the strength of the wind that blows on the high seas, due to the absence of obstructions, it ends up reaching higher speed and more constancy. Other EMR little explored, but with promising potential, are the energies: tidal wave that generates electricity through dams or submerged turbines through the movement of waves; kinetics where electricity is obtained by taking advantage of the energy of marine currents, generated by the rise and fall of tides, related to gravitational interactions; ocean thermal that, due to the different temperatures of the waters, are able to move a heat engine and produce electricity; osmotic system in which energy is obtained from the difference in salt concentration between seawater and river water, through saline batteries.

Keywords: offshore wind energy; tidal wave energy; kinetics energy; ocean thermal energy; osmotic energy.

Introdução

São compreendidas como energias renováveis aquelas disponíveis em abundância e que se renovam naturalmente, por não emitirem CO₂, também são conhecidas como energias limpas. A partir da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (UNCED) no Rio de Janeiro em 1992 estabeleceu-se a necessidade de criar uma legislação comum acerca das Energias Renováveis. Esta necessidade é decorrente da responsabilidade ambiental dos Estados como consequência de seus altos índices de poluição, da velocidade com que a temperatura global aumenta e de seus impactos por todo o mundo.

O Protocolo de Quioto foi um acordo internacional criado em 1997 na cidade japonesa de Kyoto e ratificado em 2005. Assinado por 141 nações, estipula metas para a redução de gases de efeito estufa. A partir do Protocolo de Quioto, as Energias Renováveis são apresentadas como alternativa uma vez que são fontes de energia descarbonizadas, o que reduziria a emissão de gases de efeito estufa conforme firmado no acordo. Além disso, o desenvolvimento do setor produtivo e comercial das Energias Renováveis estimularia a competitividade entre os Estados a partir de inovação tecnológica, fomento do crescimento econômico, geração de empregos. Enfim, o abastecimento energético a partir de Energias Renováveis conduz a redução dos impactos ambientais.

O Tratado de Maastricht foi assinado em 1992 por países da Europa e estabeleceu entre outros que as medidas relacionadas ao domínio da energia passam a ser objeto de ação da Comunidade Europeia. Com base no Tratado de Maastricht, as medidas relacionadas ao domínio da energia passaram a ser atribuídas à Comunidade Europeia que priorizou o investimento e desenvolvimento da energia eólica *offshore*, devido à sua maturidade tecnológica. O termo “*offshore*” traduzido do inglês significa “no mar”.

Em razão disso, as energias renováveis marinhas que são as energias obtidas através do mar como a maremotriz, cinética, térmica e osmótica não são tão exploradas. Em contrapartida, a expansão global da fonte eólica *offshore* encontra-se em um grau de desenvolvimento tecnológico mais avançado e por isso com mais possibilidades de implementação e exploração comercial.

Este artigo tem como objetivo apresentar os principais conceitos e definições à cerca das Energias Marinhas Renováveis (EMR). O artigo está estruturado a partir desta introdução, a seção Energias Marinhas Renováveis o apresenta as principais definições à cerca das EMR, a seção Energia Eólica *Offshore* apresenta os conceitos



deste tipo de EMR visto ser o mais promissor atualmente, a seção Organizações para EMR apresenta as principais organizações mundiais envolvidas na promoção das EMR e a seção conclusões apresenta as considerações finais do artigo e possibilidades de trabalhos futuros.

Energias Marinhas Renováveis

Segundo Cavalcante (2017) as EMR estão inseridas na temática de desenvolvimento sustentável dos oceanos, deste modo requerem que sua regulação pelos Estados esteja em conformidade com as normas de direito internacional e com os princípios internos que regem a exploração de recursos marinhos.

As energias marinhas renováveis são aquelas produzidas a partir de fontes renováveis encontradas nos mares e oceanos. Existe uma diversidade de nomenclaturas que envolvem as fontes marinhas renováveis de produção energética, cujo uso indiscriminado pode gerar problemas conceituais na própria regulamentação dessa fonte energética. Dentre as quais destacam-se “energias oceânicas” e “energias *offshore*” (CAVALCANTE, 2017).

Verbruggen *et al.* (2011) conceituam as EMR a partir de duas características: como energia marinha e como energia renovável. A energia marinha deriva de vários processos naturais localizados no meio ambiente marinho, como as marés, as correntes marinhas, alterações de temperatura, incidência de ventos na formação das ondas. Já a energia renovável é qualquer forma de energia proveniente de fontes cuja a taxa de reabastecimento por processos naturais é igual ou superior à sua taxa de utilização e inclui a utilização de tecnologias com baixa emissão de dióxido de carbono.

De acordo com a *International Renewable Energy Agency* (IRENA) as energias oceânicas são aquelas produzidas a partir dos recursos renováveis energéticos encontrados nos oceanos, isto é, aqueles que utilizam as propriedades cinéticas, potenciais, químicos ou térmicos das águas do mar. Os recursos energéticos no oceano possuem seis fontes distintas, e, portanto, prescindem de diferentes tipos de tecnologias para conversão em energias, tipicamente elétrica. As fontes oceânicas são as ondas, as marés, as correntes das marés, as correntes oceânicas, os gradientes térmicos e gradientes de salinidade (IRENA, 2014, p. 2).

A energia das ondas deriva da transferência de energia cinética do vento para a superfície do oceano. Segundo LEWIS *et al.* (2011) a interação entre o ar e o mar transfere parte da energia eólica para a água, que resulta na formação de ondas. As

ondas armazenam essa energia como energia potencial na massa de água deslocada do nível médio do mar, e como energia cinética no movimento das partículas de água.

A energia das marés advém das forças gravitacionais que geram mudanças periódicas no nível do mar. A conversão de energia das marés possui duas abordagens, a primeira captura a energia potencial criada pela diferença no nível do mar entre marés altas e baixas, e a segunda é uma abordagem hidrocínética que captura a energia cinética criada a partir do fluxo horizontal das correntes de maré (IRENA, 2014).

A energia gerada pelos intervalos das marés requer turbinas hidráulicas e estruturas naturais ou artificiais, como barragens ou barreiras em estuários, que criam um reservatório para depositar uma grande quantidade de água. Segundo IRENA (2014) a energia é produzida, geralmente, por turbinas hidráulicas convencionais alojadas nas barragens ou barreiras, através do descarregamento da água dentro ou fora do reservatório durante a variação da altura da maré.

A energia produzida por correntes de marés ou fluxos de marés decorre do fluxo horizontal de água, de entrada e de saída, nas baías, portos, estuários e estreitos. A conversão da energia cinética em fonte de energia elétrica ocorre através de turbinas hidroelétricas, que usam os mesmos princípios das turbinas eólicas (IRENA, 2014). As correntes de marés são mais intensas em locais onde grandes marés são limitadas. A pesquisa e o desenvolvimento da energia de correntes de marés despertaram recente interesse em grandes fabricantes de turbinas. Atualmente, as turbinas próprias para fluxos de marés estão em fase de teste e demonstração de protótipos individuais, situados em locais com potência comercial. A produção de energia por correntes de marés estaria projetada para operar como fazendas de marés, com uma rede ou sistema de turbinas com utilidade comercial (IRENA, 2014).

Já as correntes de oceano são fluxos de corrente em oceano aberto, que fluem na mesma direção e possuem baixa variabilidade. As correntes oceânicas são impulsionadas pela distribuição latitudinal dos ventos e pela circulação *termohalina* oceânica. A tecnologia para a conversão dessa fonte energética em eletricidade encontra-se em estágio prematuro, sem qualquer protótipo testado atualmente (IRENA, 2014). Essa tecnologia possui um potencial razoável se considerar a natureza estável das correntes oceânicas e a possibilidade de desenvolvimento de turbinas adequadas para correntes de baixa velocidade (IRENA, 2014).

A energia térmica nos oceanos é gerada por uma central elétrica de conversor de energia termioceânica, ou em inglês *Ocean Thermal Energy Converter – OTEC*.



Segundo IRENA (2014) no oceano, aproximadamente 15% da energia solar total é retida como energia térmica, cuja camadas superiores da superfície oceânica concentram sua absorção. Uma diferença de 20° C, entre a temperatura na superfície do mar e a temperatura na sua profundidade, é suficiente para operar OTEC. Nas áreas tropicais, como na costa da América do Sul, temperaturas de superfície do mar de 25° C a 30° C, diminuindo para 4° C a 7° C em profundidades de 750 a 1.000 m (LEWIS ET AL, 2011, p. 507). Atualmente está em operação no Japão, desde 2013, o mais recente piloto de OTEC, com capacidade de 50 quilowatts. O potencial de viabilidade comercial das usinas térmicas oceânicas a médio prazo pode ser aferido pelos esforços contínuos de pesquisa tecnológicas neste setor por grandes empresas, assim como o setor energético público dos Estados Unidos.

Uma outra EMR é o potencial osmótico do gradiente de salinidade resulta do potencial químico entre a água doce e a água do mar. Os recursos de gradiente de salinidade já se encontram mapeados e possuem o potencial para gerar energia de base. Quanto ao estágio de pesquisa e desenvolvimento, a energia de gradiente de salinidade é inicial, com apenas uma pequena usina instalada na Noruega, ainda sem demonstração de utilidade em larga escala (IRENA,2014).

Energia Eólica OFFSHORE

Segundo Ortiz e Kampel (2011) a energia eólica é uma fonte renovável de energia mecânica e, atualmente, já existe tecnologia capaz de convertê-la em eletricidade. Para Makard e Petersen (2009) a energia eólica pode ser dividida em basicamente dois tipos de aplicação, *onshore* e *offshore*, a *onshore* é a conversão do movimento dos ventos terrestres em energia elétrica e a *offshore* é o mesmo método, porém aplicado para os ventos marítimos.

De acordo com Esteban *et al.* (2011) a energia eólica iniciou-se no segmento *onshore* e atualmente apresenta um movimento de transição para o segmento *offshore* devido as vantagens como a disponibilidade de espaço, ventos mais fortes e constantes, baixo impacto visual e sonoro que impulsionam a exploração desta fonte energética. Assim, segundo PERVEEN *et al.* (2014) devido a estas atrativas vantagens do segmento *offshore*, espera-se que nos próximos anos a energia eólica *offshore* torne-se a maior fonte de energia elétrica no mundo.

O emprego do termo *offshore* na exploração de recursos naturais brasileiros está direcionado às atividades realizadas no Mar Territorial, na Plataforma Continental e na Zona Econômica Exclusiva. De acordo com a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, que dispõe sobre a exploração e produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos em áreas do pré-sal, utiliza o mesmo regime de partilha para a produção que ocorrer no Mar Territorial, na Plataforma Continental e na Zona Econômica Exclusiva (ZEE) (BRASIL, 2010).

Segundo Cavalcante (2017) as fontes de energia *offshore* incluem qualquer produção energética cuja instalação ou estrutura estejam localizadas nas zonas marinhas anteriormente mencionadas, a exemplo da eólica *offshore*, das fontes oceânicas, e da exploração de petróleo e gás natural em plataformas *offshore*. As instalações *offshore* estão situadas em águas, seja em repouso permanentemente (flutuantes) ou instaladas em seu leito (fixas), e não estão conectadas com a terra por uma estrutura permanente que lhe fornece acesso em todos os momentos e para todos os fins.

Desta forma, nem todas as fontes de energia *offshore* são fontes renováveis, o que reflete nas contradições decorrentes do uso dessas expressões como sinônimos. Assim como nem toda energia oceânica é produzida por instalações ou estruturas localizadas *offshore*, como nos casos da fixação do conversor no continente (CAVALCANTE 2017).

A energia eólica *offshore* ou marítima refere-se à energia elétrica gerada pela força cinética dos ventos em parques eólicos situados no mar. Parques eólicos são formados por aerogeradores interligados para a produção de energia elétrica (BRASIL, 2016). Os elementos básicos do parque eólico *offshore* são turbinas eólicas, instalações de monitoramento, subestações, cabos de transmissão e instalações portuárias.

Organizações para as EMR

Considerando a complexidade envolvida nos diversos interesses no espaço marinho, sua gestão visa a harmonização entre o crescimento econômico, desenvolvimento e ampliação das EMR e a preservação da biodiversidade aquática e seus ecossistemas. Tal gestão conta com órgãos reguladores como a Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos (ISA, *International Seabed Authority*) que é uma organização internacional autônoma estabelecida sob a Convenção das Nações



Unidas sobre o Direito do Mar de 1982, responsável pela jurisdição do fundo dos mares e seu subsolo, já que são considerados patrimônios comuns da humanidade.

Outra aliada que coopera com países em sua transição para um futuro de energia sustentável e a Agência Internacional para as Energias Renováveis (IRENA, *International Renewable Energy Agency*) que é uma organização intergovernamental que aconselha e apoia países na introdução de energias renováveis e que além de fornecer consultoria política sobre o tema e incentivar os governos a adotarem políticas de investimentos nas ER, ainda facilita o compartilhamento de tecnologia para prover energia limpa.

No que tange à sistemática do Comércio Internacional, a Organização Marítima Internacional (IMO, *International Maritime Organization*) é a agência responsável pela segurança e proteção do transporte marítimo e pela prevenção da poluição marinha e atmosférica por navios regulamenta os padrões de proteção e segurança no transporte marítimo mundial, garantindo rotas seguras aos navios e tutelando os locais onde a exploração de energias marinhas acontece.

Ainda sob a perspectiva de unir o desenvolvimento à sustentabilidade, são relevantes conceitos como a Economia Azul (Blue Economy). Este conceito é derivado da obra do economista Gunter Pauli “*The Blue Economy*” publicada em 2010. Visa promover um sistema econômico que utilize os recursos oceânicos para o crescimento econômico de forma consciente e sustentável e as medidas propostas pelo União Europeia como a diretiva 2014/89/EU11 que estabelece normas para o ordenamento do espaço marítimo e a exploração de seus recursos. O Artigo primeiro da diretiva 2014/89/EU, prevê ordenamento no espaço marinho a fim de promover o crescimento sustentável das zonas marinhas. Assim, a governança dos mares vem se tornando cada vez mais multifacetada e formada por vários atores representando interesses diferentes ou em comum.

Conclusão

Neste artigo foram conceituadas as principais EMR: energia eólica offshore; energia maremotriz; energia cinética; energia térmica oceânica; energia osmótica.

A seção Energias Marinhas Renováveis o apresentou as principais definições à cerca das EMR, a seção Energia Eólica Offshore apresentou os conceitos deste tipo de EMR visto ser o mais promissor atualmente. A seção Organizações para EMR apresentou as principais organizações mundiais envolvidas na promoção das EMR.

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

Um aspecto relevante é o fato de que nem todas as fontes de energia *offshore* são fontes renováveis, o que reflete nas contradições decorrentes do uso dessas expressões como sinônimos. Observa-se que as energias renováveis adquiriram visibilidade afim de reverter o quadro climático global, após os tratados internacionais para a redução na emissão de gases de efeito estufa, além do previsível esgotamento das energias não renováveis. A comunidade europeia, é vista como a principal condutora acerca da temática e vem investindo no desenvolvimento principalmente da energia eólica *offshore*.

É possível compreender a importância dos agentes reguladores responsáveis pela gestão do espaço marinho bem como, a necessidade de desenvolver políticas em torno de uma governança que concilie o desenvolvimento econômico e a preservação ambiental oceânica.

Como trabalhos futuros sugere-se inicialmente ampliar a revisão os conceitos relativos à geração de cada uma das energias marinhas renováveis com o objetivo de possibilitar a comparação e o contraste sobre suas vantagens, custos, acessibilidade e desvantagens. Outra possibilidade de estudos seria a cerca da legislação sobre as EMR no Brasil assim como a investigação das pesquisas sobre EMR em curso atualmente no Brasil.

Referências

BRASIL. Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010. Dispõe sobre a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, sob o regime de partilha de produção, em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas; cria o Fundo Social - FS e dispõe sobre sua estrutura e fontes de recursos; altera dispositivos da Lei no 9.478, de 6 de agosto de 1997; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12351.htm>. Acesso em: 09 out. 2022.

CAVALCANTE, M. M. As Energias Marinhas Renováveis e a Proteção Internacional do Meio Ambiente Marinho: PERSPECTIVAS PARA O BRASIL. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de PósGraduação em Direito da Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2017.

COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. Energia Eólica Marítima: Acções necessárias para a realização dos objectivos da política energética para 2020 e mais além. Bruxelas, 2008.

ESTEBAN, M. D., Díez, J.J., López, J.S. and Negro, V. Why offshore wind energy? *Renewable Energy*, v.36, n.2, fev. 2011.

IRENA - INTERNATIONAL RENEWABLE ENERGY AGENCY. Report Ocean Energy: Technology Readiness, Patents, Deployment Status and Outlook. Bonn, ago. 2014.



LEWIS, Anthony; ESTEFEN, Segen; HUCKERBY, John; MUSIAL, Walter; PONTES, Teresa; TORRES-MARTINEZ, Julio. Ocean Energy. In: EDENHOFER, O. et al. IPCC Special Report on Renewable Energy Sources and Climate Change Mitigation. Cambridge: Cambridge University Press, 2011.

MARKARD, J.; PETERSEN, R. The offshore trend: Structural changes in the wind power sector. *Energy Policy*, v.37, n.9, p.3545–3556, set. 2009.

MONT'ALVERNE, T. A, CAVALCANTE, M. M. Gestão dos espaços marinhos no contexto das energias marinhas renováveis. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, v. 8, 1, abril 2018.

ONU - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Protocolo de Quioto, 1998. Editado e traduzido pelo Ministério da Ciência e Tecnologia com o apoio do Ministério das Relações Exteriores da República Federativa do Brasil. Disponível em: <http://mudancasclimaticas.cptec.inpe.br/~rmclima/pdfs/Protocolo_Quito.pdf>. Acesso em: 10 out. 2022.

ORTIZ, G. P., KAMPEL, M. Potencial de Energia Eólica *OFFSHORE* na margem do Brasil. In V Simpósio Brasileiro de Oceanografia: Oceanografia e Políticas Públicas Santos, SP, 2011.

PERVEEN, R.; KISHOR, N.; MOHANTY, S. R. Off-shore wind farm development: Present status and challenges. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, v.29, p.780–792, jan. 2014.

VERBRUGGEN, Aviel; MOOMAW, William; NYBOER, John (Eds). Annex I: Glossary, Acronyms, Chemical Symbols and Prefixes. In: EDENHOFER, O. et al. IPCC Special Report on Renewable Energy Sources and Climate Change Mitigation. Cambridge: Cambridge University Press, 2011.

**POLUIÇÃO HISTÓRICA E CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE COSTEIRA:
UM OLHAR A PARTIR DA REGIÃO NORDESTE DO BRASIL**

Fátima Verônica Pereira Vila Nova (IFPE), Anailza Cristina Galdino da Silva (IFPE)

RESUMO: A poluição é uma das principais causas da perda da biodiversidade costeira e marinha atualmente. As medidas de reversão dos impactos ambientais negativos provocados pelos poluentes nem sempre são rápidas e eficientes, sobretudo com aqueles que apresentam alto poder de dispersão e longa permanência no ambiente, dado que o lapso temporal pode dificultar a identificação da relação de causa e efeito, além da responsabilização criminal pelo dano ambiental. Assim, o objetivo deste estudo é apresentar reflexões sobre a perda da biodiversidade costeira e marinha na Região Nordeste brasileira à luz do conceito de poluição histórica e dos eventos de derramamento de petróleo e seus derivados. A metodologia foi baseada em levantamento bibliográfico e os resultados mostram que a presença do óleo e seus derivados no ambiente marinho causam consequências que se estendem por décadas, refletindo em impactos que atingem toda forma de vida que habita ou depende dos ecossistemas, desta forma comprometendo toda a biodiversidade costeira e marinha.

Palavras-chave: Biodiversidade; Impactos Ambientais Negativos; Petróleo e Derivados.

INTRODUÇÃO

Governar o oceano com responsabilidade com vistas a garantir a sua sustentabilidade é um pressuposto da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (UNCLOS), no entanto isso continua sendo um desafio para muitos problemas existentes, como é o caso da poluição, foco deste trabalho. O uso insustentável do espaço marinho significa que a biodiversidade existente e tudo o que é vinculado a ela, como a economia e a cultura, está em risco de desaparecer.

A poluição marinha é definida pela UNCLOS (1995) como a " introdução direta ou indireta de substâncias ou de energia no meio marinho, que provoque ou possa a vir a provocar" efeitos deletérios nos componentes vivos, não-vivos, na sociedade, economia e cultura. Desde a Revolução Industrial, o oceano se tornou um receptáculo dos mais diversos tipos de poluentes, uma verdadeira "lixreira inesgotável da humanidade".

A mudança desse cenário envolve atividades de educação, comunicação, gestão dos resíduos, especialmente, na redução da geração de resíduos, pesquisa, articulação entre diferentes setores governamentais para implementação de ações de combate ao



lixo no mar e eficiência da legislação ambiental, que inclui mecanismos de responsabilização ambiental, dentre outras questões (VARELLA, 2015; BRASIL, 2019).

Alguns poluentes, a exemplo do petróleo e seus derivados, apresentam alto poder de dispersão e longa permanência no ambiente, desse modo, as medidas de reversão dos impactos ambientais negativos provocados por esses poluentes nem sempre são rápidas e eficientes, sobretudo, nos efeitos que se revelam em médio e longo prazos, denominada poluição histórica, dado que o lapso temporal pode dificultar a identificação da relação de causa e efeito, tornando muitas vezes, ineficaz a responsabilização criminal pelo dano ambiental (VOZZA, 2017).

Assim, o objetivo deste estudo é apresentar breves reflexões sobre a perda da biodiversidade costeira e marinha na Região Nordeste brasileira à luz do conceito de poluição histórica e dos eventos de derramamento de petróleo e seus derivados, a fim de contribuir para o melhor entendimento sobre a complexa relação entre poluição, tempo, impactos ambientais negativos e responsabilidade ambiental.

HISTÓRIA DA POLUIÇÃO

Desde o surgimento da humanidade diversos tipos de resíduos são produzidos e lançados nos rios, mares e oceano. A dimensão destes lançamentos variou ao longo da existência do homem, sendo o início marcado de forma mais acentuada pela Revolução Industrial até os dias atuais, fase caracterizada pelo rápido crescimento populacional e exploração da natureza.

A Revolução Industrial associada ao desenvolvimento tecnológico proporcionou um aumento da expectativa de vida da sociedade, aceleração do uso dos recursos naturais, o crescimento da economia mundial e a crescente demanda por alimentos e combustíveis. Esses fatores acompanhados de práticas insustentáveis de exploração dos recursos naturais geraram grandes quantidades de resíduos e efluentes, lançados no ambiente sem qualquer preocupação quanto aos seus impactos.

Ao longo da história, o homem utilizou-se dos mares como verdadeiro depósito para descarte de lixo, com a ideia de que eles teriam uma capacidade de renovação infinita, e que a poluição e degradação não atingiram nem aos humanos, nem sua infindável capacidade de autodepuração (GALLI, 2012). Sendo assim, observa-se que a poluição marinha é consequência do uso indiscriminado e do errôneo pensamento de que a capacidade do mesmo de receber dejetos e resíduos era ilimitada (ASLAN et al., 2017).

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

Além disso, o desenvolvimento industrial, o crescimento desordenado das cidades e a concentração demográfica nas regiões costeiras contribuíram de forma acelerada para a poluição de mares e oceanos ser cada vez mais agressiva. O alijamento de resíduos tóxicos provenientes de indústrias e da limpeza de tanques de navios, os acidentes envolvendo petroleiros, as substâncias químicas de alta toxicidade carregadas pelas águas dos rios que desembocam no mar, além dos emissários submarinos que transportam o esgoto urbano para o meio marinho passaram a poluir de forma desenfreada e alterar definitivamente esse ecossistema (GOMES, 2007).

Ou seja, o mar passou a receber resíduos provenientes dos rios, de navios, de plataformas de petróleo, dentre tantos outros tipos de resíduos vindos do continente e da própria região costeira, com aporte de matéria orgânica, oriunda de despejos de esgotos e drenagem urbana. Além de outros tipos de contaminantes, que podem ser encontrados, principalmente, oriundos de efluentes industriais, como compostos químicos, substâncias inorgânicas e radioativas. A própria navegação, assim como a exploração de petróleo no mar também lançam diversos tipos de poluentes na água, como hidrocarbonetos de petróleo, introdução de espécies exóticas pelas águas de lastro e elementos químicos acumulados nos sedimentos e liberados pelo processo de dragagem nos portos que dão apoio às atividades marítimas. (ASLAN et al., 2017).

O histórico dos grandes acidentes com petroleiros ficou marcado a partir de 1967, quando o superpetroleiro *Torrey Canyon* derramou 118 mil toneladas de óleo cru nas águas do Mar do Norte, que atingiram a costa do Reino Unido. Em decorrência desse acidente, com a percepção da destruição de vida marinha e prejuízos incalculáveis, relevantes convenções foram criadas e acordos e legislações passaram a ser construídas acerca da poluição marinha (BARRIENTOS-PARRA e SILVA, 2017).

A partir da década de 1970, a preocupação com a poluição do ambiente marinho assumiu outra perspectiva, quando incidentes marítimos de grande relevância envolvendo principalmente petroleiros, assolaram as costas de países da Europa e dos Estados Unidos. Nesse contexto, várias conferências foram convocadas gerando inúmeras regras e normas que visavam aumentar a segurança na navegação e diminuir a poluição dos oceanos (ASLAN et al., 2017).

Atualmente, a problemática mundial que envolve a poluição marinha está voltada e vem dando ênfase aos danos ocasionados pelo acúmulo de plástico nos oceanos e os incidentes ocasionados pela chegada de petróleo bruto na costa brasileira, com destaque para a Região Nordeste. A partir desse e de tantos outros fatores citados anteriormente, esforços internacionais conjuntos dos países integrantes da Organização das Nações Unidas (ONU) vêm sendo realizados, a fim de resguardar a qualidade deste ecossistema que já se encontra tão fragilizado. As agendas da ONU que se relacionam ao oceano e



que se encontram vigentes são a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, cujo Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 14 é denominado “Vida na Água”; e a Década das Nações Unidas da Ciência Oceânica para o Desenvolvimento Sustentável implementada em 2021 (SCOTON et al., 2021).

POLUIÇÃO HISTÓRICA E CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE

A poluição vem afetando severamente a biodiversidade costeira e marinha nos últimos anos, pelo lançamento de plásticos, metais, vidros, óleo, descargas domésticas, industriais e agrícolas nesse ambiente. As alterações não se restringem ao desequilíbrio ecológico, provocam também alterações nas paisagens, prejuízos econômicos, danos à saúde e a própria sobrevivência humana, evidenciando o desafio a ser enfrentado pela sociedade.

No cerne da questão está a longa permanência de alguns poluentes no ambiente, cujos impactos negativos se prolongam por décadas ou apenas se revelam muito tempo depois, podendo dificultar a identificação da relação de causa e efeito, além da responsabilização criminal pelo dano ambiental, fenômeno conhecido como poluição histórica, que não deve ser confundido com a história da poluição (VOZZA, 2018), abordada anteriormente.

A questão da poluição histórica é complexa, abrange a gestão e remediação de solos e águas poluídas e contaminadas por substâncias tóxicas liberadas no meio ambiente por atividades poluidoras passadas, envolve os efeitos da poluição contínua ou de início tardio, exposição das gerações futuras a essa poluição, ou seja, a poluição herdada, a conexão entre o passado e presente, refere-se às questões ambientais nesse lapso de tempo, aos danos ambientais históricos (VOZZA, 2017).

Discussões sobre a poluição histórica são recentes, e são cruciais para a conservação da biodiversidade costeira e marinha, notadamente, quando se trata de responsabilização criminal dos agentes poluidores, compensação ambiental e outros vieses das leis ambientais. Para exemplificar, na maioria dos países democráticos o princípio da irretroatividade é aplicado, comprometendo e até inviabilizando a punição de pessoas e empresas por atividades poluidoras passadas, cujos efeitos deletérios se revelam posteriormente (VOZZA, 2017).

A criminologia verde contribui para as reflexões ao lançar ampla perspectiva aos crimes e danos ambientais. Os seus pressupostos epistemológicos evidenciam os processos de construção social do crime ambiental, que muitas vezes imuniza os maiores geradores de danos e riscos ambientais, ao mesmo tempo, torna ainda mais vulnerável pessoas, seres, ecossistemas inteiros, em especial nos países do sul global

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

e das regiões marginais, que têm “suportado com maior profundidade e com consequências mais graves os custos dos avanços tecnológicos do norte”(BODÓ, 2020, p. 3).

Exploram ainda, a falha do Estado na proteção ambiental e práticas empresariais danosas ao ambiente, que contribuem para a poluição contínua. Nesse contexto, percebe-se quão complexo são os processos associados à poluição histórica, conjuntamente indica a relevância dessa noção para a conservação da biodiversidade.

POLUIÇÃO HISTÓRICA, O PETRÓLEO E SEUS DERIVADOS

O petróleo é uma pedra angular do sistema energético atual, e deve permanecer assim por algumas décadas. O desenvolvimento de infraestruturas, receitas, empregos atrelados ao setor petrolífero no entanto, não alcançam a maioria das comunidades costeiras, que acabam arcando com muitos custos sem receber muitos benefícios como resultado da falta de qualificação que impede o acesso ao emprego, ocasionam impactos ambientais que afetam negativamente os meios de subsistência locais, provocam alterações nos ecossistemas marinhos e dilemas de governança não resolvidos. em diferentes escalas e atores (ANDREWS et al., 2021).

A infraestrutura e logística necessárias para o desenvolvimento das atividades do setor dos hidrocarbonetos repercutem no declínio da biodiversidade e qualidade dos ecossistemas costeiros e oceânicos. Perda de habitat, sombreamento de bentos marinhos, introdução de espécies não indígenas, exposição ao petróleo e seus derivados pelo derramamento de óleo, perda dos meios de subsistência da pesca de pequena escala, são alguns dos distúrbios ambientais provocados por essas atividades que levam décadas para serem percebidos e revertidos (GREEN et al., 2016).

A saber, o conhecimento sobre as consequências da permanência do óleo no ambiente costeiro e marinho depois de acidentes já avançou muito, mas há muitas incertezas ainda, pois a degradação do petróleo é influenciada por muitos fatores químicos, físicos e biológicos, dificultando o entendimento dos impactos cumulativos e sinérgicos. Assim, é necessário repensar os mecanismos de responsabilidade ambiental em caso de acidentes com petróleo, como destaca Varella (2015).

O Brasil possui grandes reservas de recursos minerais estratégicos, como o petróleo e gás natural, encontra-se entre as maiores economias do mundo, liderança conquistada com muito investimento em pesquisa, ciência e tecnologia para a exploração dessas riquezas e de outras presentes no país. Vale ressaltar, que

a articulação envolvendo o Itamaraty, a Marinha e instituições de pesquisas foi responsável por duas conquistas que permitiram ao país consolidar seus direitos e o consequente domínio legal no Atlântico Sul. Primeiro, a soberania plena no Mar Territorial (12 milhas) e a soberania de fato na Zona Econômica Exclusiva (200 milhas) (COSTA, 2019, p.8)



Esse espaço territorial brasileiro equivale a 67% do território terrestre, denominado pela Marinha do Brasil de Amazônia Azul, que além de reservas de petróleo e gás e outros recursos minerais, abriga a maior biodiversidade marinha do Atlântico Sul. Ademais, em suas águas circulam 95% das transações comerciais com outros países, esse panorama aponta a necessidade de uso sustentável desse espaço e de avanços na regulação dos impactos ambientais negativos (MONTENEGRO, 2021). Em casos recentes de vazamento de óleo na ZEE brasileira, como um vazamento num poço da Chevron, na Bacia de Campos, os órgãos de controle apresentaram dificuldades em aplicar multas e penas, pois ocorreram além da jurisdição civil e penal do país (VARELLA, 2015).

Corroboram com o problema, a baixa capacidade de controle das agências governamentais e multas que representam um percentual ínfimo em relação aos custos decorrentes dos impactos ambientais negativos, sobretudo os de médio e longo prazos.

REGIÃO NORDESTE DO BRASIL PELA ÓTICA DA POLUIÇÃO HISTÓRICA

Uma diversidade significativa de ambientes ocorre na costa brasileira, muitos deles extremamente frágeis, com acentuado processo de degradação gerado pela crescente ocupação desse espaço, como recifes de corais, praias, manguezais e marismas, campos de dunas e falésias, baías, estuários, planícies intermarés. Dentre estes, os manguezais apresentam uma expressiva ocorrência, cerca de 25.000km², sendo encontrados desde o Amapá até Santa Catarina, margeando estuários, lagunas e enseadas (MMA, 2008).

Ao longo da Região Nordeste, a ausência de grandes rios e a predominância das águas quentes da Corrente Sul Equatorial determinam um ambiente propício à formação de recifes de corais, dando suporte a uma grande diversidade biológica. Os manguezais e recifes formam ecossistemas altamente diversificados, ricos em recursos naturais e de grande importância ecológica, econômica e social, abrigando estoques pesqueiros importantes e contribuindo para a subsistência de várias comunidades humanas tradicionais (PRATES, 2006). Na região costeira, esses ecossistemas são considerados os mais vulneráveis ao derramamento de óleo (GUNDLACH e HAYES, 1978).

No Brasil, se tem o registro de acidentes com petróleo desde 1960, com a explosão e naufrágio próximo da Ilha de Trindade (ES), no qual ocorreu um vazamento de mais de 60.000m³ de óleo para o mar. A partir daí, grande parte dos acidentes com petróleo foram registrados no Rio de Janeiro, São Paulo e Paraná, com milhares de toneladas de petróleo cru sendo derramadas no leito do oceano. O histórico dos principais incidentes envolvendo poluição por óleo no Brasil mostra que os primeiros

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

registros, entre 1960 e 1980, estão relacionados com transporte marítimo e liberaram os maiores volumes. Nos anos seguintes, as ocorrências passaram a ocorrer em oleodutos, terminais e refinarias de várias partes do país e com volumes menores (CETESB, 2022).

Em 2019, ocorreu um derramamento de óleo na costa litorânea do Nordeste brasileiro afetando extensas áreas de diversos estados desta região. De acordo com o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) (2022), o derramamento de petróleo que chegou à costa brasileira vem sendo considerado o maior derramamento de óleo bruto da história do país e um dos mais extensos registrados no mundo. Alcançou uma faixa litorânea de 4.334 km (Figura 1), incluindo nove estados do Nordeste, 119 municípios e 878 localidades como pontos de contaminação dessa região (TABELA 1). Os impactos ambientais atingiram praias, recifes, manguezais, áreas de preservação ambiental, além dos povos que sobrevivem diretamente do mar, podendo claramente ser considerado um desastre socioambiental.

A chegada do óleo nas praias impactou diretamente as pessoas que dependem desses ambientes economicamente, a exemplo de comerciantes e pessoas que sobrevivem do turismo, que tiveram que conviver com as perdas e incertezas que o desastre evidenciou, incluindo a vulnerabilidade ambiental, social e de inclusão de políticas públicas.

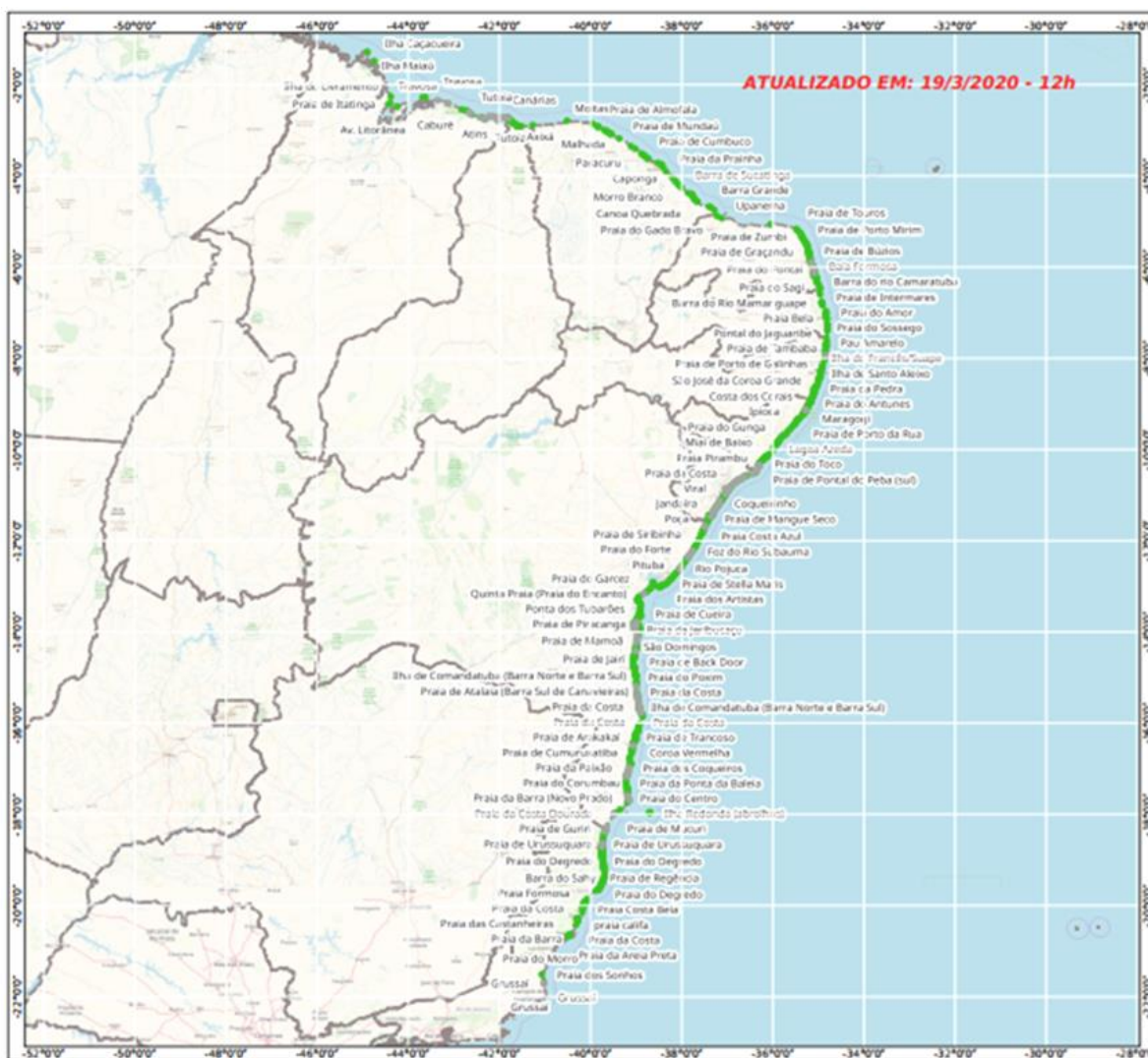


Figura 1 - Localidades oleadas no litoral brasileiro identificadas a partir de 30 de agosto de 2019. Fonte: Adaptado de IBAMA, 2020.

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

Tabela 1: Número de municípios que tiveram pontos/localidade de contaminação registrados pelo IBAMA, ICMBio, Marinha do Brasil, Defesa Civil, Prefeituras Municipais e Instituições Parceiras, nos estados da Região Nordeste.

ESTADO	MUNICÍPIOS	LOCALIDADE
Alagoas	15	128
Bahia	31	376
Ceará	18	48
Maranhão	9	48
Paraíba	7	21
Pernambuco	12	55
Piauí	3	21
Rio Grande do Norte	15	80
Sergipe	9	101

Fonte: IBAMA, 2020.

Acrescentando-se a esse panorama, 55 Áreas de Proteção Ambiental (APAs), que foram impactadas negativamente, inclusive a APA dos Corais, primeira estabelecida pelo governo federal, e o Parque Nacional Marinho de Abrolhos, que protege o maior recife de corais do Atlântico Sul (SILVA e RODRIGUES, 2020). As consequências ainda não totalmente conhecidas, são potencializadas por fragilidades na tomada de decisão pelo poder público.

Apesar da importância da exploração e transporte de petróleo em águas brasileiras, esses acidentes ratificam que o Brasil é vulnerável no que diz respeito ao monitoramento e segurança das suas águas. O incidente de derramamento de óleo, no litoral do Nordeste, colocou em evidência a falta de um sistema de monitoramento contínuo dos mares brasileiros (BURITI e BARBOSA, 2022), e o despreparo em situações de emergência.

A saber, o Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional (PNC) foi acionado dias depois das primeiras manchas aparecerem, e a Marinha brasileira, indicada como responsável pela coordenação das ações, apenas quarenta dias depois. Outra questão, o pagamento do auxílio de seguro defeso recebido pelos povos tradicionais e comunidades que vivem do mar atingidos pelo desastre, teve como referência a base de dados do Registro Geral de



Pesca (RGP), que não é atualizado desde 2002, excluindo e submetendo muitas famílias à insegurança alimentar (SILVA e RODRIGUES, 2000).

Em 2021, a Polícia Federal concluiu as investigações e apontou um navio grego como responsável pelo acidente, o comandante e o chefe de máquinas do navio foram indiciados pela prática dos crimes de poluição, descumprimento de obrigação ambiental e dano às Unidades de Conservação. Estabeleceu-se o valor mínimo para o dano ambiental em R\$ 188 milhões, custos arcados pelos poderes públicos federal, estadual e municipal para a limpeza de praias e oceano.

Para estratégias de remediação e minimização dos danos o IBAMA informou esta cabe a um comitê científico, incluindo sete grupos de trabalho, que já vêm discutindo nos diversos temas, realizarem pesquisas nas áreas litorâneas afetadas, e apresentarem propostas de remediação/recuperação do ambiente, se necessário. Os grupos de trabalho instituídos incluem: Modelagem numérica e sensoriamento remoto; Avaliação de fatores bióticos e abióticos; Avaliação de impactos socioeconômicos; Áreas protegidas; Praias; Mangues; e Recifes (IBAMA, 2022).

Até o momento, os estudos de impacto ambiental resultante desses acidentes ainda são incipientes e a vulnerabilidade ambiental é demarcada a cada novo indício que surge de resquício de óleo nas praias. Após três anos do acidente com óleo bruto que atingiu a costa do nordeste, novamente em setembro deste ano, bolotas sólidas de petróleo começaram a surgir em praias de Pernambuco. Foram seis toneladas de deste material recolhidos em praias do litoral sul, em nota técnica emitida pelas universidades locais e o governo federal apontam que esse material não tem relação com o desastre de 2019, e que provavelmente o petróleo tem origem no Golfo do México. Sendo este, mais um acidente envolvendo o petróleo e seus derivados.

Ademais, podemos destacar que apesar da existência da legislação que ordena todas as medidas cabíveis a serem seguidas em casos de acidentes com petróleo, ainda estamos muito vulneráveis social e ambientalmente a esses incidentes. Diversos fatores associados à gestão governamental, falta de investimento na base científica, ausência de políticas públicas emergenciais, dentre tantos outros fatores, implicam em dificuldades que esbarram na falta de uma gestão ambiental unificada e preventiva no que diz respeito à conservação da biodiversidade. A reflexão que fica é quem custeará e suportará os efeitos de médio e longo prazos.

CONCLUSÃO

É inquestionável que a indústria petrolífera transformou ao longo dos anos a história da economia e sociedade do mundo, tornando sua extração essencial para o

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

desenvolvimento de um país. O crescimento deste setor também promoveu diversos impactos ao meio ambiente pondo em risco todo ecossistema marinho, além dos povos que direta ou indiretamente dependem deste.

Os impactos sofridos pelos acidentes petrolíferos no Brasil e em particular o ocorrido no Nordeste são de uma grandeza imensurável, o reflexo na comunidade biótica dos ecossistemas afetados terão reflexo por décadas. Desta forma, cabe uma análise da forma de como esses acidentes vêm ocorrendo e qual a forma de minimizar, reduzir novas ocorrências desta natureza.

É um desafio conter a poluição, principalmente no que diz respeito à contaminação por poluentes persistentes. Muito mais que uma fiscalização eficiente, a mentalidade e responsabilidade ambiental é um dos maiores aliados no combate à poluição marinha. É preciso um esforço conjunto das autoridades governamentais articuladas à pesquisa e educação para que a sociedade desperte para o papel que cada cidadão tem como responsável pela conservação da biodiversidade dos nossos ecossistemas.

REFERÊNCIAS

ASLAN, Jan Fernandes; PINTO, Augusto Eduardo Miranda; OLIVEIRA, Manildo Marcião. Poluição do meio ambiente marinho: um breve panorama dos princípios, instrumentos jurídicos e legislação brasileira Planeta Amazônia: **Revista Internacional de Direito Ambiental e Políticas Públicas**. Macapá, n. 9, p. 175-186, 2017.

ANDREWS, Nathan; BENNETT, Nathan; LE BILLON, Philippe; GREEN, Stephanie J.; CISNEROS-MONTEMAYOR, Andrés M.; AMONGIN, Sandra; GRAY, Noella J.; SUMALIA, U. Rashid. Oil, fisheries and coastal communities: A review of impacts on the environment, livelihoods, space and governance, **Energy Research & Social Science**, v. 75, 2021. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2021.102009>.

BARRIENTOS-PARRA, Jorge; SILVA, Ana Carolina Carlucci. Os impactos dos avanços tecnológicos, a poluição marinha por petróleo e as repercussões no Direito do Mar. **Revista de informação legislativa**, v. 54, n. 213, p. 135-157, jan./mar. 2017.

BODÓ, Marília de Nardin. **Criminologia Verde**. In: FRANÇA, Leandro Ayres (coord.); QUEVEDO, Jéssica Veleda; ABREU, Carlos (orgs.). Dicionário Criminológico. Porto Alegre: Editora Canal de Ciências Criminais, 2020.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Agenda Nacional de Qualidade Ambiental Urbana: Plano de Combate ao Lixo no Mar** [recurso eletrônico] / Ministério do Meio Ambiente, Secretaria de Qualidade Ambiental, Departamento de Gestão Ambiental Territorial, Coordenação-Geral de Gerenciamento Costeiro. – Brasília, DF: MMA, 2019. 40p.

BURITI, Catarina de Oliveira; BARBOSA, Humberto Alves. **Monitoramento do desastre por derramamento de óleo no litoral brasileiro, a partir do Satélite Sentinel-1**. Disponível em: https://www.agbbauru.org.br/publicacoes/Reducao2020/Reducao_2ed-2020-16.pdf. Acesso em 13 de outubro de 2022.

CETESB - Companhia Ambiental do Estado de São Paulo - **Breve história do petróleo**



no Brasil e em São Paulo e principais acidentes. Disponível em: <https://cetesb.sp.gov.br/emergencias-quimicas/wp-content/uploads/sites/22/2013/12/Principais-Acidentes-Brasil-.pdf>. Acesso em 13 de outubro de 2022.

COSTA, Wanderley Messias da. A Petrobrás e a indústria de petróleo no Brasil: geopolítica e estratégia nacional de desenvolvimento. **Revista Franco-Brasileira de Geografia**, n. 39, p.1-26, 2019.

GALLI, Alessandra. Poluição marítima e água de lastro. **Os problemas da zona costeira no Brasil e no mundo**. Maria Luiza Machado Granziera, Alcindo Gonçalves(Organizadores). Santos:Editora Universitária Leopoldianum, 2012. 316 p.

GOMES, Gloria Rios Ferreira. **Poluição Marinha: Implicações e Responsabilidade no Direito Internacional Do Meio Ambiente**. Universidade Federal do Ceará. Monografia,2007, 94p.

GREEN, Stephanie J.; DEMES, Kyle; ARBEIDER, Michael; PALEN, Wendy; SALOMÃO, Anne K.; SISK, Thomas D.; WEBSTER, Margot; RYAN, Maureen E. Oil sands and the marine environment: current knowledge and future challenges.**Frontiers in Ecology and the Environmental**, v.15, n. 2, p.74-83, 2016.

GUNDLACH, E. R.; HAYES, M. Vulnerability of Coastal Enviroments to Oil Spill Impacts. **Marine Technology Society Journal**, v. 12, n. 4,1978.

IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - **Localidades afetadas**. Disponível em: http://www.ibama.gov.br/phocadownload/emergenciasambientais/2019/manchasdeoleo/2019-11-24_LOCALIDADES_AFETADAS.pdf. Acesso em 14 de outubro de 2022.

IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. Localidades afetada. **Manchas de óleo no litoral brasileiro**. https://www.ibama.gov.br/phocadownload/emergenciasambientais/2020/manchasdeoleo/ibama-manchasdeoleo-desmobilizacao-cartilha_v2.pdf. Acesso em 13 de outubro de 2022.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Macrodiagnóstico da Zona Costeira e Marinha do Brasil** – Brasília: MMA, 2008. 242 p.

MONTENEGRO, Mônica. A Amazônia Azul - as riquezas naturais sob as águas do Atlântico. **Economia Azul**, 2021.

PRATES, Ana Paula Leite (Ed.) **Atlas dos Recifes de Coral nas Unidades de Conservação Brasileiras**. 2.ed. Brasília: MMA, 2006. 232 p.

SCOTON, Samira ; CORRÊA, Gabriela de Castro; PÉREZ, Daniel Vidal. A poluição oceânica por plástico e as políticas públicas brasileiras relacionadas ao objetivo de desenvolvimento sustentável. **Revista da Escola de Guerra Naval**, Rio de Janeiro, v. 27, n. 3, p. 537-574. setembro/dezembro. 2021.

SILVA, Beatriz Rocha Lins da; RODRIGUES, Gilberto Gonçalves. Pescadoras e Pescadores Silenciados: impactos socioambientais do derramamento de petróleo nas comunidades pesqueiras em Pernambuco. **Revista de Geografia e Etnociências**, v. 2,

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais
EBERI IX – 2022

n. 2, p. 73-84, 2000.

VARELLA, Marcelo D. A necessidade de repensar os mecanismos de responsabilidade ambiental em caso de riscos de vazamento de petróleo na Zona Econômica Exclusiva do Brasil. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 12, n. 1, p. 240-249, 2015.

VOZZA, Donato. **Historical Pollution and Long-Term Liability: A Global Challenge Needing an International Approach?**. In: Centonze, F., Manacorda, S. (eds) *Historical Pollution*. Springer, 2017.

VOZZA, Donato. *Historical Pollution and the Future of the Environment: The Care of «Our Common House» Through Green Corporations*. **Environmental Ethics and Sustainable Development**, 2018.

**DIREITO DO MAR NA CONSERVAÇÃO DOS ESPAÇOS MARINHOS PARA
ALÉM DAS JURISDIÇÕES NACIONAIS.**

Bruna Abreu Silveira (UFPEL)

Resumo: O presente trabalho busca analisar o regime jurídico da Convenção sobre o Direito do Mar de Montego Bay de 1982 (CNUDM), com foco específico para as ABNJ (*areas beyond the national jurisdiction* – áreas para além da jurisdição nacional). Dessa forma este trabalho buscou também analisar o papel da governança global e regional e expor os problemas ambientais que a falta de uma regulamentação eficiente pode causar nas questões de proteção e uso sustentável dos recursos vivos nestas áreas. A CNUDM representou um grande marco na evolução do direito interacional, e é considerada a “Constituição dos Oceanos”. Mas depois de muito tempo, viu-se que nem todas as questões com relação às zonas marítimas não jurisdicionadas e a conservação da biodiversidade nestas áreas foram preenchidas. Por isso, as novas negociações com relação a um novo instrumento jurídico que possa resolver esses problemas das ABNJ sobre a conservação e uso sustentável da biodiversidade marinha podem vir a complementar o regime jurídico da CNUDM. Ainda que essas negociações estejam em percurso, este trabalho irá desenvolver os pontos dessas novas discussões.

Palavras-chave: Direito do Mar; Área, Alto Mar; Fundos Marinhos; Biodiversidade; proteção ambiental

INTRODUÇÃO

O presente trabalho: Direito do Mar na Conservação dos Espaços Marinhos para Além da Jurisdição Nacional, buscou-se estudar de forma ampla as leis do direito internacional focando nas normas que regem do Direito do Mar, para melhor entendimento da situação que se encontra os recursos marinhos nos espaços que não estão sob jurisdição de um Estado costeiro. Além disso, é necessário que se destaque o grande marco do direito internacional contemporâneo em conformidade com as normas aceitas de forma universal e consensual pelos países, abrangendo diferentes necessidades de Estados costeiros presentes na III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982, que por nove anos de longas discussões, firmou definitivamente as novas delimitações marítimas no dia 10 de dezembro de 1994 na cidade de Montego Bay, Jamaica, a chamada Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar – CNUDM (CONVEMAR). A partir desse documento fundamental, o Direito do Mar se transformou, assim como o mundo. As necessidades das grandes potências em explorar todos os recursos naturais da Terra se tornou cada vez mais necessário. Dito isso, não é diferente com a exploração indevida dos recursos marinhos, seja por questões de pesca ilegal, sobrepesca, poluição ou exploração não autorizada,



que causam grandes impactos ambientais nas próprias zonas delimitadas pela Convenção de Montego Bay. É importante lembrar que os Mares e Oceanos se fazem necessário para nossa sobrevivência e a continuidade da vida em todos os sentidos na nossa casa, o Planeta Terra.

E sendo este o foco de estudo do presente trabalho, as áreas para além da jurisdição nacional – ABNJ (*areas beyond the national jurisdiction*) – é importante destacar sobre a responsabilidade da sociedade civil em utilizar de forma consciente e sustentável possível além da responsabilidade dos Estados em cumprir com as normas de nível global e regional para a proteção desses espaços marinhos. Dado que são áreas que mais sofrem com a devastação de sua biodiversidade: seja a destruição de ecossistemas, seja a sobrepesca de espécies raras ou a invasão do lixo humano carregado pelas correntes marinhas. Uma vez que, se identificou uma boa base de dados para este trabalho, a utilização das normas do Regime do Mar como pilar, se unem as diferentes tentativas das Organizações em proteger o meio ambiente, utilizando de maneira consciente e sustentável seus recursos.

O objetivo deste trabalho é poder analisar as normas da Convenção de Montego Bay (CNUDM), analisar o papel da governança global e regional para estes espaços marinhos, expor os maiores problemas que a falta de algumas regulamentações impacta na biodiversidade marinha e por último expor as recentes negociações para desenvolver novas normas a nível global e que possa vir a complementar o regime jurídico da CNUDM. O principal problema que este trabalho pode demonstrar é como a utilização indevida dos recursos marinhos pode afetar toda a biodiversidade marinha e seus ecossistemas principalmente nas ABNJ. O estudo será direcionado a expor as novas negociações, que ainda estão em curso, sobre a proteção e uso sustentável das áreas para além das jurisdições nacionais. Essas novas negociações estão se tornando um novo plus ao marco do Direito do Mar visto que é um grande esforço dos Estados e entidades internacionais em preencher as lacunas existentes no Regime do Mar.

A metodologia deste trabalho é de modalidade exploratória “possui como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a tornar mais explícito ou construir hipóteses” (GIL, 2002, p 41-42). O trabalho foi estudado e desenvolvido a partir de duas vertentes: fontes primárias (acordos, tratados e documentos governamentais) e por fontes secundárias (livros, artigos, notícias). Dito isso, a base de toda essa pesquisa foi a Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar de Montego Bay de 1982, e através das leituras e estudos da opinião grandes autores de direito internacional e direito do mar foi possível descrever importantes normas sobre as ABNJ e a prática dos atores no ambiente internacional. É de suma importância para estudos em relações

internacionais, dar o devido valor as essas questões ambientais, pois são questões para desenvolver um melhor futuro para a humanidade, conseqüentemente a sobrevivência do planeta em que habitamos.

Onde envolve países e questões complexas de serem resolvidas, as relações internacionais estudam meios de resolver essas controvérsias e até mesmo mudar o percurso de muitos conceitos. Estabelecer novas normas para a proteção do meio ambiente marinho é fundamental para a contemplação das novas diretrizes para o Direito do Mar e conseqüentemente para o direito internacional, pois intensifica a cooperação dos Estados e outras entidades para postergar a sobrevivência da biodiversidade marinha nas ABNJ e assim, poder utilizar de seus recursos naturais de forma consciente e sustentável.

CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DIREITO DO MAR - CONVEMAR

No dia 10 de dezembro de 1982, na cidade de Montego Bay, na Jamaica, foi assinada a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM). As negociações da Convenção, foram compostas por 164 países, membros e não-membros da ONU, contou com a presença de observadores, outras Agências Especializadas da ONU e Organizações Intergovernamentais. A Convenção de 1982, compreende um documento oficial de cunho internacional composto por um Preâmbulo, 320 artigos, 17 partes e 9 Anexos¹ além da Ata Final da Conferência (MATTOS, 1996).

“A Convenção por ela elaborada (ONU) foi considerada pelos participantes como o resultado do mais prolongado e abrangente processo de negociação multilateral de participação universal na história das Nações Unidas.” (LONGO, 2014, 75). Com efeito, a ampla maioria dos países votaram a favor, contabilizando 130 votos; 4 votos contra e 17 abstenções. Apesar de quase uma década de negociações, o devaneio de que finalmente teríamos normas igualitárias de direito internacional sobre as questões marítimas, de forma consensual entre Estados presentes na Convenção, ficou em desconformidade com o idealizado até então. Tudo porque os votos contrários, em destaque para o voto dos Estados Unidos da América, influenciaram muitos países que já haviam assinado a Convenção a postergar a ratificação ou até mesmo nem ratificar

¹ No único documento dispõe as negociações sobre: Mar Territorial e Zona Contígua; Estreitos Utilizados para Navegação Internacional; Estados Arquipélagos; Zona Econômica Exclusiva; Plataforma Continental; Alto Mar; Ilhas; Mares Fechados ou Semifechados; Estados sem litoral; Área; Proteção e Preservação do Meio Marinho; Investigação Científica Marinha; Desenvolvimento e Transferência de Tecnologia Marinha; Soluções de Controvérsias; Disposições Gerais e Disposições Finais. MATTOS, Adherbal. Rio de Janeiro. 1996.



(MATTOS, 1996). Visto que, como aponta Airton Longo (2014, página), os Estados Unidos passavam por mudanças de governo, fazendo com que o país mudasse sua posição com relação à exploração dos fundos marinhos (recursos naturais do solo e subsolo), zonas em que não há jurisdição nacional, a chamada Área², favorecendo as empresas do setor de mineração marinha.

Por conseguinte, no dia 16 de novembro de 1994, doze meses após o sexagésimo depósito de ratificação ou depósito³, instrumento previsto na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, ela entrou em vigor internacionalmente com a universalização das questões referentes ao Direito do Mar. Conforme as Disposições Gerais da CNUDM, é importante destacar seus princípios basilares para que esta convenção se tornasse bem-sucedida, dado os longos anos de negociações, princípios estes: boa-fé, fins pacíficos, segurança e respeito à soberania dos Estados.

Em suma, a CNUDM conseguiu transformar um enorme leque de discussões em um único texto de âmbito internacional, de modo consensual entre a maioria dos Estados abrangendo múltiplos interesses. A CNUDM, elevou seu patamar, consolidando-se como fonte originária jurídica do Direito do Mar, provou que mesmo havendo inúmeras divergências e longos anos de discussões, conseguiu, segundo Zanella (2017) resolver problemas históricos, impulsionar as delimitações dos espaços marinhos de forma precisa definindo os direitos e os deveres do uso responsável das nações. Dessa forma, estabelecendo um ambiente de segurança jurídica internacional, em que se sobrepõe às demais leis do Direito do Mar, sendo normativas pertencentes ao novo direito internacional, de conhecimento de todos.

Os difíceis impasses entre países com assuntos relacionados aos mares e oceanos deveriam ser solucionados por meios pacíficos, de acordo com a Convenção de Montego Bay. A criação desses meios, se tornou um avanço para o direito internacional, porque procurou diminuir as tensões entre Estados pelo uso da força, pondo-os no comprometimento de solucionar os problemas pacificamente sem intervenções, de caráter igualitário. (ZANELLA, 2017).

Ademais, existe uma série de regimes regionais que de certa forma atuam em atividades setoriais em Alto Mar, como a Organização Marítima Internacional (IMO – *Internacional Maritime Organization*), que associa diversos Tratados para assuntos específicos no Alto Mar como a segurança no transporte marítimo e poluição por navios.

² 'Área' significa o leito do mar, os fundos marinhos, e o seu subsolo além dos limites da jurisdição nacional; segundo o Artigo 1 da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982- Parte XI/CNUDM-82 em seu texto normativo representada como patrimônio comum da Humanidade

³ Guiana - 16/11/1993

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

Diversos estudiosos em direito internacional e direito do mar trabalham para que os regimes regionais ou setoriais possam suprir as diferentes lacunas na regulamentação e governança dos oceanos (FREESTONE, 2014). Só que antes mesmo da adoção da CNUDM, a AGNU (Assembleia Geral das Nações Unidas) criou um Programa para Mares Regionais, o UNEP (*United Nations Environment Programme*) e o PNUMA (*Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente*), que tem como objetivo o desenvolvimento de planos de ações efetivas para a proteção do ambiente marinho. Ademais, conta também com outros programas de parceiros, como as ONG's que desenvolvem iniciativas entre os Estados e com a sociedade civil para reforçar os compromissos nas questões ambientais (ROCHETTE, UNGER, WRIGHT, 2014, p. 2).

No entanto, esses acordos regionais são principalmente voltados para soluções dos Estados costeiros e, geralmente, restrita somente às suas zonas costeiras, não tendo muitas competências para o Alto Mar, com exceção da Convenção OSPAR (Protecting and Conserving the North-East Atlantic and its Resources) que menciona o Alto Mar. E uma outra exceção é o Tratado da Antártica, que consiste num Tratado para a zona antártica e num Protocolo sobre Proteção Ambiental assim como a Convenção para Conservação dos Recursos Marinhos na Antártica (FREESTONE, 2014). Efetivamente, mecanismos de governança regionais permitem iniciativas que afinam a singularidade de um ecossistema marinho, podendo ser aplicados instrumentos jurídicos mais específicos para aquela área. Acordos regionais podem surtir efeitos mais rigorosos para a proteção do meio marinho do que aqueles adotados em nível global (ROCHETTE, UNGER, WRIGHT, 2014, p 3).

Por essa ótica, o regime de liberdades e uso comum do Alto Mar coloca em risco a biodiversidade marinha existente nesses espaços – ABNJ - por conta de não haver Tratados e Convenções regionais que possam efetivar o maior controle na conservação dos recursos vivos. Dito isso, é importante destacar que o conceito de liberdade de navegação já não é mais o mesmo que Hugo Grotius (1604) defendia em *Mare liberum*, como cita Tiago V. Zanella (2017, p 533): “[...] atualmente a livre navegação não significa ausência de regras e esta liberdade está condicionada a inúmeras normas de direito internacional, inclusive de proteção ambiental”. Um dos principais fatores que podem limitar a liberdade de navegação é de não causar danos ou prejuízos ao meio ambiente. (ZANELLA, 2017, p 533).

Através da CNUDM, em conjunto com os Estados, são desenvolvidos instrumentos jurídicos como Tratados e Convenções que tratam da responsabilidade para a proteção ambiental marinha. São eles, os instrumentos que se destacam para as questões do Alto Mar: Convenção Internacional relativa à Intervenção em Alto Mar em



caso de Acidentes por Poluição por Óleo de 1969; Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição Causada por Navios, de 1973 mais o seu Protocolo, de 1978 (MARPOL); Convenção sobre Preparo, Resposta e Cooperação em Caso de Poluição por Óleo, de 1990. A MARPOL é uma das mais importantes Convenções, que tem por propósito: “o estabelecimento de regras para a completa eliminação da poluição intencional do meio ambiente por óleo e outras substâncias danosas oriundas de navios, bem como a minimização da descarga acidental daquelas substâncias no ar e no meio ambiente marinho”.

Destaca-se como o principal documento de caráter global que tem como intuito prevenir a poluição por óleo causada pela navegação internacional que se caracteriza de duas formas: a) por acidentes marítimos que causam o derramamento de óleo no mar e oceanos; b) através de descargas operacionais dos resíduos que as embarcações liberam (ZANELLA, 2017) assim também como a pôr alijamento, citada na CNUDM no art.1 e depois no art. 210, também tem impacto nas questões ambientais marinhas. Em conformidade com a Convenção sobre Prevenção da Poluição Marinha Causada pelo Alijamento no Mar de Resíduos e Outras Matérias, de 1972, entende-se por alijamento “todo despejo deliberado, no mar, de resíduos e outras substâncias efetuado por embarcações, aeronaves, plataformas ou outras construções no mar; todo afundamento deliberado, no mar, de embarcações, aeronaves, plataformas ou outras construções no mar”. Os impactos que a poluição por alijamento gera no meio ambiente corresponde a cerca de 10% dos problemas ambientais marinhos.

Apesar de parecer pouco, causam enormes danos à biodiversidade, saúde e segurança humana, tudo porque o ser humano pode consumir espécies contaminadas por substâncias despejadas ou pelo contato direto com a água contaminada. Esses impactos à biodiversidade são causados pela natureza bioquímica do material, pela quantidade específica e pela frequência que ocorre a prática de alijamento (ZANELLA, 2017).

Já quanto à poluição marinha por plásticos, estima-se que cerca de 80% dos plásticos que estão nos oceanos sejam de origem terrestre e os outros 20% são de fontes marítimas, como os navios. O uso do material plástico pelo homem tem chegado a níveis extremos, segundo informações da ONU; todos os anos mais de 8 milhões de toneladas de plástico acabam nos oceanos. Estudos apontam que em 2050 os oceanos terão mais plástico do que peixes e para a diminuição desses números, várias iniciativas regionais de ONG's tem posto em pratica a consciência para diminuir o consumo de plásticos no cotidiano e campanhas para limpeza das praias. O Secretário Geral da ONU, Antônio Guterres, lembra que as partículas de microplástico “superam as estrelas de nossa

galáxia”, e estarão presente no nosso próprio corpo futuramente, pois o consumo de peixes e outras espécies estarão contaminadas por plásticos.

Por muito tempo a liberdade de pesca em Alto Mar era entendida como uma fonte inesgotável de recursos, por isso não existiam restrições. Entende-se hoje, que a sobrepesca não é a única ameaça para a biodiversidade marinha, mas pescar em excesso espécies de peixes em Alto Mar tem desequilibrado ecossistemas marinhos, ainda mais com as atividades de pesca IUU (*Illegal, Unreported and Unregulated fishing* – Pesca Ilegal, Não Reportada e Não Regularizada) (FREESTONE, 2010, p. 7). No dia 17 de novembro de 2004, a AGNU emitiu a Resolução 59/25 que consistia em tomar medidas urgentes com relação à prática de pesca destrutivas aos ecossistemas do Alto Mar, incluindo uma aplicação de proibição provisória de certas práticas de pesca, como a pesca de arrasto de fundo⁴ que causa enormes danos nos ecossistemas do Alto Mar.

Como pode ser analisado, nos últimos anos, a pesca em Alto Mar, se tornou uma indústria global, com o auxílio de navios-industriais que podem permanecer durante meses em Alto Mar, pescando de forma abundante espécies de animais marinhos. Para que se tente um equilíbrio do uso da liberdade de pesca no Alto Mar e que a exploração possa ser equitativa entre as partes e, mais ainda, que se perpetue esses recursos para gerações futuras, deve haver um trabalho de cooperação entre os Estados com o auxílio dos instrumentos a nível regional e global (ZANELLA, 2017).

Em suma, o desenvolvimento dos novos instrumentos de governança global e regional para questões de proteção e conservação da biodiversidade marinha nas ABNJ, tem o papel de articular novos debates para preencher as lacunas das desregulações. Com a necessidade de construir novos impulsos para as abordagens que os organismos regionais têm nas ABNJ, pode ser viável um debate global sobre um potencial acordo internacional no âmbito do regime jurídico da CNUDM (ROCHETTE, UNGER, WRIGHT, 2014, p. 12).

AS NEGOCIAÇÕES POR UM NOVO MARCO REGULATÓRIO PARA A PROTEÇÃO DA BIODIVERSIDADE PARA ALÉM DAS JURISDIÇÕES NACIONAIS

Em 2004, foi criado o Processo Consultivo Informal das Nações Unidas sobre Oceanos e Direito do Mar (ICP – *Informal Consultive Process*)⁵ que se dedicou aos “Novos Usos Sustentáveis dos Oceanos, incluindo a conservação e gestão da biodiversidade do Fundo do Mar em áreas para além das jurisdições nacionais” (DRUEL;

⁴ Pesca de profundidade, onde uma rede coleta várias espécies de uma vez.

Fonte: <https://marsemfim.com.br/pesca-de-arrasto-destruicao-do-habitat/>

⁵ Fonte: Disponível em < https://www.un.org/Depts/los/consultative_process/consultative_process.htm>



GJERDE, 2014, p 91). No ano de 2006, a Assembleia Geral da ONU estabeleceu um Grupo de Trabalho Informal *ad hoc*, para que pudessem ser analisadas as questões de conservação e uso sustentável da biodiversidade marinha nas ABNJ, adotando o nome de Grupo de Trabalho BBNJ (*biological diversity of areas beyond national jurisdiction*). Durante seguidos anos, desde 2010, esse Grupo de Trabalho se reuniu para identificar opções e abordagens que possa promover a cooperação internacional para a conservação e o uso sustentável da biodiversidade marinha das ABNJ, fazendo recomendações diretamente à AGNU (DRUEL; GJERDE, 2014, p 91).

No dia 22 de junho de 2012, foi consolidada a versão final do documento chamado: O Futuro que Queremos, da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, conhecida como Rio+20. A Conferência tinha como objetivo renovar o compromisso dos Estados e da sociedade civil com o desenvolvimento sustentável⁶. Com relação aos Oceanos e Mares, a Conferência reconheceu a importância da conservação e do uso sustentável dos recursos marinhos nas ABNJ.

Durante as discussões do Grupo de Trabalho BBNJ, no ano de 2015, paralelamente ocorria a elaboração da Agenda de 2030 das Nações Unidas (UN, 2015). Conhecido como um plano de ação global em que países se comprometeriam a tomar medidas transformadoras e efetivas para promover o desenvolvimento sustentável para os próximos 15 anos, a Agenda de 2030 reuniu 193 Estados-membros da ONU, adotando o documento chamado: “Transformando o Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável” (UN, 2015. A/70/L.1). Entre os dias 25 e 27 de setembro de 2015, dias antes da AGNU de número 70, foi adotada essa nova agenda de desenvolvimento com os dezessete Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas a serem atingidas (NOBRE, 2019, p 60). O Objetivo para Desenvolvimento Sustentável 14, Vida na Água, é voltado para os oceanos, possui 10 metas a serem atingidas nos próximos 15 e 20 anos. O ODS 14 é denominado “Conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável”. Dentre suas metas, algumas se destacam para exemplo, com relação ao objeto desta pesquisa:

14.2 Até 2020, gerir de forma sustentável e proteger os ecossistemas marinhos e costeiros para evitar impactos adversos significativos, inclusive por meio do reforço da sua capacidade de resiliência, e tomar medidas para a sua restauração, a fim de assegurar oceanos saudáveis e produtivos (UN, 2015);

14.c Assegurar a conservação e o uso sustentável dos oceanos e seus recursos pela implementação do direito internacional, como refletido na UNCLOS [Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar], que provê o arcabouço legal para a conservação

⁶ Conferência Rio+20: *O Futuro que queremos*. Item 1: Nossa Visão Comum. 2012.

Fonte:< <http://www2.mma.gov.br/port/conama/processos/61AA3835/O-Futuro-que-queremos1.pdf>>

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

e utilização sustentável dos oceanos e dos seus recursos, conforme registrado no parágrafo 158 do “Futuro Que Queremos” (UN, 2015).

Ao longo das negociações da Agenda de 2030, em junho de 2015, o Comitê Preparatório tinha estabelecido recomendações por meio da Resolução 69/292 da Assembleia Geral, para a elaboração do texto que visava desenvolver o mais rapidamente possível o instrumento jurídico sobre a Conservação e o uso sustentável da biodiversidade marinha das ABNJ, documento este que estaria juridicamente vinculado à CNUDM⁷.

Retomando às outras ações das Nações Unidas, como já mencionada, a Conferência dos Oceanos ocorreu entre os dias 5 e 9 de junho de 2017, que teve como fundamento dar apoio à implementação do ODS 14, colocando em prática a concepção de governança global. Através do documento chamado: Nosso Oceano, Nosso Futuro: Chamada para Ação; a Conferência dos Oceanos gerou três resultados: (i) Uma lista de compromissos voluntários em relação às dez metas do ODS 14, por parte dos Estados e as demais organizações governamentais ou não presentes; (ii) “Nosso Oceano, Nosso Futuro: Chamada para Ação”, que é uma declaração acordada intergovernamentalmente, elaborada desde fevereiro de 2017 nos trabalhos preparatórios, com objetivo de ser um chamamento para a conscientização global em relação ao uso sustentável e preservação dos oceanos; e (iii) Um relatório com os resumos dos sete diálogos de parcerias (UN, 2017, *apud* NOBRE, 2019, p 70).

Em 24 de dezembro de 2017, a partir da Resolução 72/249, a Assembleia Geral, sob os auspícios das Nações Unidas, finalmente decide convocar a oficialmente denominada Conferência Intergovernamental sobre um instrumento legalmente vinculante sob a Convenção sobre o Direito do Mar acerca da Conservação e Uso Sustentável da Biodiversidade Marinha em Áreas além da Jurisdição Nacional (ZUFFO, 2018, p 8). A reunião organizacional, ocorreu pela primeira vez em Nova York entre os dias 16 a 18 de abril de 2018, a fim de organizar a Conferência em quatro sessões substantivas. Ficou acordado que a primeira sessão ocorreria entre os dias 4 e 17 de setembro de 2018, a segunda sessão entre os dias 25 de março e 5 de abril de 2019, a terceira sessão em agosto 2019 e a quarta que estava prevista para o primeiro semestre de 2020 teve que ser adiada por conta do Covid-19⁸. Esta última sessão acabou sendo adiada por dois anos, acontecendo entre os dias 7 e 18 de março de 2022, sendo feita por meio virtual. Além de diversos pontos terem sido retomados, outros ainda ficaram

⁷ Fonte: <<https://www.un.org/press/en/2018/sea2069.doc.htm>>

⁸ Fonte: <<https://www.un.org/press/en/2018/sea2069.doc.htm>> Acesso em: 9 outubro 2019



pendentes, ou seja, acabou tendo poucos avanços de resoluções⁹. Não sendo previsto, por conta do não alinhamento de ideias esta quarta reunião se desdobrou numa reunião extra (quinta), marcada para os dias 15 a 26 de agosto de 2022. Esta foi de longe a reunião que teve mais sucesso, porém nenhum tratado foi firmado.

As negociações da Conferência Intergovernamental, que ainda estão em andamento e não chegaram a um acordo final, devem abordar novos tópicos acerca das questões sobre o uso dos recursos genéticos marinhos e a partilha deles, ferramentas de gestão ambiental com base nas áreas marinhas protegidas (AMP), estudos científicos sobre os impactos ambientais, o uso sustentável do meio ambiente marinho nas ABNJ e pôr fim a construção de capacidades para transferências de tecnologia marinha. Ademais, o documento final que será elaborado, deverá ser compatível e respeitar o regime jurídico da CNUDM, assim como se desenvolvem os outros instrumentos jurídicos acerca dos regimes setoriais¹⁰. A expectativa é que em 2023 mesmo sem uma data definida, aconteça uma nova e talvez última sessão que irá determinar o tratado final destes espaços.

Dentre as expectativas sobre os impactos dos resultados das Conferências, uma das previsões de acordo com a World Ocean Council – The International Business Alliance for Corporate Ocean Responsibility é de que alguns setores serão negativamente afetados como o transporte marítimo, pesca, exploração dos recursos marinhos de natureza genética e o setor de mineração dos fundos marinhos à efeitos de aumento de custos, novos mecanismos de cooperação e talvez demande mais tempo para alguns tramites administrativos¹¹.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As negociações sobre a construção de um novo instrumento jurídico para a BBNJ, tem potencial para ser um mecanismo capaz de preencher as lacunas deixadas pelo regime jurídico de normas da CNUDM nas questões de conservação e uso sustentável da biodiversidade marinha, a chamada de Conferência Intergovernamental sobre a

⁹ Fonte: <https://www.politicaporinteiro.org/2022/09/08/bbnj-um-novo-tratado-para-o-oceano-saira-em-2023/> Acesso em: 9 setembro 2022.

¹⁰ Fonte: <<https://www.unenvironment.org/pt-br/events/conference/conferencia-intergovernamental-sobre-biodiversidade-marinha-em-zonas-fora-da>> Acesso em: 9 outubro 2019

¹¹ WORLD OCEAN COUNCIL. The Law of the Sea “BBNJ Agreement” and Ocean Business Activities. <<https://www.oceancouncil.org/wp-content/uploads/2019/03/WOC-The-Law-of-the-Sea- BBNJ-Agreement -and-Ocean-Business-Activities.pdf. >>

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

Biodiversidade Marinha em Zonas fora da Jurisdição Nacional. Contudo, as negociações da Convenção sobre o Direito do Mar acerca da Conservação e Uso Sustentável da

Biodiversidade Marinha em Áreas além da Jurisdição Nacional, ainda estão em percurso e sem uma previsão para um tratado firmado entre os países, com expectativa de acontecer em 2023. Apenas após a elaboração do documento final será possível termos uma noção dos números de países que estiveram a favor, dos que impuseram suas reservas, quais temas tiveram uma solução e do quanto cada Estado pode ser afetado economicamente por conta das novas regulamentações para o uso sustentável dos recursos marinhos.

Evidentemente as constantes discussões sobre a conservação e uso sustentável da biodiversidade marinha tem tido espaço nas agendas políticas, e o simples fato de ter o interesse dos países, organismos internacionais e sociedade civil na busca por soluções sobre os impactos ambientais, já é um grande passo no que tange uma cooperação de nível global. Dado essa cooperação, é possível que possamos ter a chance de dar às futuras gerações melhores expectativas de vida e de tornar mais conscientes sobre os recursos naturais não serem infinitos ter a responsabilidade de utilizá-los de forma sustentável, para que se possa postergar a durabilidade desses recursos e da vida do planeta.

Referências

DRUEL, Elisabeth; GJERDE, Kristina M. Sustaining marine life beyond boundaries: Options for an implementing agreement for marine biodiversity beyond national jurisdiction under the United Nations Convention on the Law of the Sea. Elsevier: Marine Policy. [s.i.], jan. 2014. p. 90-97.

FREESTONE, David et al. Can existing institutions protect biodiversity in areas beyond national jurisdiction? Experiences from two on-going processes. Marine Policy, v. 49, p. 167-175, 2014.

MATTOS, Adherbal Meira; *Reflexões sobre a Convenção do Direito do Mar: Os novos limites dos espaços marítimos nos trinta anos da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar*. 1. ed. Brasília: FUNAG, 2014. p. 21-66.

MATTOS, Adherbal Meira; *O Novo Direito do Mar*. 0740. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1996. p. 1-137.

MENEZES, Wagner. *O Direito do Mar*. Brasília: Funag, 2015. 240 p.

NOBRE, Ana Carolina Silva. *A Implementação do 14º Objetivo para o Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas: A Participação da Sociedade Civil Brasileira*. Rio Grande, 2019. 130 p. Dissertação (Mestrado em Gerenciamento Costeiro) - Programa



de Pós-graduação em Gerenciamento Costeiro. Universidade Federal do Rio Grande. Rio Grande, 2019.

ONU. **2020 UN Ocean Conference**. Disponível em: <<https://oceanconference.un.org>>. Acesso em: 10 out 2022.

ONU. **Objetivo 14. Conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/ods14/>>. Acesso em: 08 out 2022.

ONU. **Conferência sobre os Oceanos: Nosso Oceano, Nosso Futuro: Chamada para Ação**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2019/05/conferencia-oceanos-2017.pdf>>. Acesso em: 08 out. 2022.

ROCHETTE, Julien; UNGER, Sebastian; WRIGHT, Glen. Governing the “High Seas” - Linking global governance and regional implementation. Potsdam Ocean Governance Workshop, [s.i.], v. 1, n. 2, p.1-14, jan. 2014

UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. **Regional seas programmes**. Disponível em: <<https://www.unenvironment.org>>. Acesso em: 10 out. 2022.

UNITED NATIONS. *Convention on the Law of The Sea*. Montego Bay, 1982.

ZANELLA, Tiago V.; *Manual de Direito do Mar*. 1. ed. Minas Gerais: Editora D'Plácido, 2017. p. 25-678.

ZUFFO, Milena Maltese. *Panorama das discussões sobre biodiversidade além da jurisdição nacional*. **Academia Nacional de Estudos Transnacionais**: Engajamundo, São Paulo, v. 1, n. 1, p.1-8, abr. 2018



ATORES SOCIAIS E O OLHAR SOBRE MAR: CONTRIBUIÇÕES CONCEITUAIS

Carolina Dantas Nogueira (PUC-MG)

Resumo: Pensar o Planejamento Espacial Marinho (PEM) pelo olhar conceitual que a abordagem construtivista possibilita, contribui para a compreensão do PEM como um processo político e construção social que surge dos usos humanos do espaço oceânico. O objetivo deste artigo é mostrar a utilidade da abordagem construtivista nos estudos do PEM, pois esta incorpora os atores sociais nos processos decisórios. Uma abordagem que combine a investigação de fatores políticos tanto domésticos quanto internacionais possibilita-nos construir modelos explicativos mais abrangentes acerca da política externa e permite que se chegue a melhores entendimentos sobre o comportamento político dos atores envolvidos. Mostrou-se o construtivismo como uma opção analítica para as interações que surgem dos usos humanos, doméstico e internacional, para as análises do PEM ao incluir os atores sociais domésticos em um enfoque multidisciplinar.

Palavras Chave: Construtivismo, Atores Sociais, Planejamento Espacial Marinho

INTRODUÇÃO

Diversos debates conceituais adquiriram maior fôlego principalmente com o fim da Guerra Fria. Esses debates redirecionaram o foco analítico das Relações Internacionais para questões como o papel de atores sociais domésticos na política internacional. A partir do final da década de 80 intensificou-se a elaboração de modelos que demonstravam que os Estados podem agir de forma diferente, dados os mesmos estímulos externos, ou que um determinado Estado pode apresentar variações em seu comportamento ao longo do tempo ao interagir com outros atores no sistema internacional.

O objetivo deste artigo é mostrar a utilidade da abordagem construtivista nos estudos sobre o Planejamento Espacial Marinho (PEM), pois esta entende a relação entre os atores nos processos decisórios como sociais. Uma abordagem que combine a investigação de fatores políticos tanto domésticos quanto internacionais possibilita-nos construir modelos analíticos mais abrangentes acerca da política externa e permite que se chegue a melhores entendimentos sobre o comportamento político dos atores envolvidos.

Todavia, como pensar o PEM? De acordo com a cartilha da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), o PEM é *“um processo público de análise e alocação da distribuição espacial e temporal das atividades humanas em áreas marinhas, visando a alcançar objetivos ecológicos,*

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

econômicos e sociais, geralmente especificados por meio de processo político” (UNESCO IOC, 2011, p.03). Nesse contexto, analisar o PEM pelo olhar conceitual que a abordagem construtivista possibilita, contribui para a sua compreensão como um processo político e construção social que surge dos usos humanos do espaço oceânico. O emprego de variáveis da esfera doméstica nas análises em Relações Internacionais, como elementos de constrangimentos sobre as escolhas e ações de um Estado é uma opção analítica que remete à questão metodológica de se a empiria para o comportamento internacional dos Estados se localiza no plano externo ou no plano doméstico.

Dessa forma, a questão perpassa o debate sobre os níveis de análise nessa área de estudos em que uma referência obrigatória é Kenneth Waltz. O livro *Theory of International Politics* de 1979 se tornou um clássico da vertente neorrealista, ao destacar que a busca da causa da guerra somente faria sentido no nível sistêmico de análise. Para ele, limitar-se à análise interna dos Estados seria insuficiente para explicar a continuidade e a recorrência de certos fenômenos no sistema internacional. A partir do final da década de 80, no entanto, intensificou-se a elaboração de modelos que demonstravam que os Estados podem agir de forma diferente, dados os mesmos estímulos externos, devido à particularidades domésticas, ou ainda, que um determinado Estado pode apresentar variações em seu comportamento ao longo do tempo ao interagir com outros atores no sistema internacional.

Obras de autores como Katzenstein (1996), Wendt (1999) e outros destacaram que a separação das questões domésticas da política externa de um Estado pode produzir falsos entendimentos, pois as estruturas domésticas introduzem maior complexidade à condução das questões internacionais. Como objeto de análise ainda em processo de definição, não existe um marco conceitual único sobre o PEM e, portanto, a construção analítica advém do olhar do analista e da lente conceitual escolhida para suas análises. Pensar a relação dos atores sociais domésticos e internacionais em relação ao PEM possibilitará às análises maior alcance empírico, e a abordagem construtivista nos estudos em Relações Internacionais abre um caminho conceitual e metodológico para tal. Isto porque para o construtivismo, “*o modo pelo qual o mundo material forma a, e é formado pela ação e interação humana depende de interpretações normativas e epistêmicas dinâmicas do mundo material*” (ADLER, 1999, p.205).

Considerada uma das principais teorias do campo das Relações Internacionais, o construtivismo pode ser igualmente explicado como uma abordagem da investigação social baseada em duas suposições: i) o ambiente em que os Estados-agentes agem é tanto social quanto material; e, ii) este cenário pode fornecer entendimentos aos



Estados-agentes de seus interesses, ou ainda, constituí-los. Não obstante o construtivismo não constitua uma teoria uniforme, é possível identificar pontos em comum entre os construtivistas que distinguem claramente essa corrente teórica de outras perspectivas do campo das Relações Internacionais, em particular, das abordagens racionalistas. Logo, estes estudiosos estão preocupados com os conceitos subentendidos de como o mundo social-político funciona, questionando o materialismo e a metodologia individualista em que muito da Teoria de Relações Internacionais se apóia (CHECKEL, 1998, p.325).

A Abordagem Construtivista

Para muitos estudiosos construtivistas, o final da Guerra Fria mostrou que o mundo das Relações Internacionais não se comporta como o mundo natural, que existe independentemente das ações humanas. Em verdade, o sistema internacional, geralmente descrito como sendo anárquico devido à falta de governo central, é ainda um sistema em que as regras são feitas e reproduzidas pelas práticas humanas. Regras estas que são intersubjetivas e que dão significado às práticas internacionais (GUZZINI, 2000, p.155). Pensando o desafio de se estudar o PEM, uma abordagem conceitual que incluía dinâmica relacional dos atores envolvidos amplia as possibilidades analíticas.

Esta linha de pesquisa oferece entendimentos alternativos a inúmeros temas centrais dos estudos em política internacional, incluindo o significado de anarquia e de equilíbrio de poder, a relação entre a identidade e interesse estatal, prospectos para a mudança na política mundial, a importância dos atores sociais, entre outros. Este programa de pesquisa possui seus próprios questionamentos, que se concentram em questões sobre identidade na política mundial, sobre a teorização da política doméstica e da cultura na teoria das Relações Internacionais (HOPF, 1998, p.172).

Em síntese, o construtivismo compartilha com o neorrealismo preocupações em relação ao papel da estrutura na política mundial, aos efeitos da anarquia sobre o comportamento estatal, à definição de interesse nacional e aos prospectos para a mudança. Entretanto, divergem em cada uma das investigações sobre esses elementos. Ao contrário do neorrealismo que dá precedência à estrutura do sistema internacional como variável explanatória e não aos Estados, o construtivismo supõe que a anarquia deve ser interpretada para adquirir significado, que os interesses nacionais são parte do processo de construção da identidade do ator e que a mudança na política mundial é possível e difícil (HOPF, 1998, p.181).

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

Dessa forma, para os construtivistas o mundo não é predeterminado, mas sim uma construção social em que a interação dos atores constrói os interesses e preferências dos agentes. Negam, portanto, uma antecedência ontológica entre agentes e estrutura e alegam que agente e estrutura são coconstitutivos uns dos outros. (NOGUEIRA; MESSARI, 2005, p.163). É necessário ressaltar o fato de que as práticas institucionalizadas entre os atores não afetam os mesmos de maneira uniforme. Para os construtivistas, valores, ideias, conhecimento e história afetam a maneira como os atores elaboram essa realidade social e, portanto, seu posicionamento doméstico e internacional. Por exemplo, as ideias capitalistas que se difundem pelo sistema são as mesmas, mas como elas são efetivadas e aplicadas vai depender das tradições (históricas, culturais, etc.) de cada ator individualmente. O comportamento ou a ação adquirem significados apenas dentro de um contexto social intersubjetivo. Os atores desenvolvem suas relações com, e entendimentos de outros por intermédio de normas e práticas. Na ausência de normas, os exercícios de poder, ou ações, seriam desprovidos de significado (HOPF, 1998, p.173).

Entretanto, nem por isso as práticas institucionalizadas serão menos legítimas, o que se quer dizer é que elas assumem conotações diferentes em locais diferentes. Portanto, as ideias de identidade, tradição histórico-cultural, instituições, são empirias que o construtivismo se utiliza para entender o processo decisório dos atores envolvidos. As escolhas, portanto, são rigorosamente constrangidas pelas redes de entendimento das práticas, identidades e interesses de outros atores que prevalecem em contextos históricos particulares (HOPF, 1998, p.177). Assim, os entendimentos coletivos possibilitam às pessoas compreender as razões pelas quais tudo se comporta de uma determinada maneira e indicam como elas devem usar suas habilidades materiais e seu poder. Acreditam que o mundo real não é inteiramente determinado pela realidade física ainda que aceitem a noção de mundo real, mas sim, que é socialmente emergente.

Ou seja, as identidades, os interesses e o comportamento dos agentes políticos são socialmente construídos por significados, interpretações e pressupostos coletivos sobre o mundo (ADLER, 1999, p.209). Em termos práticos, poder-se-ia pensar o PEM a partir do contexto histórico, decisório, relacional local, bem como do local com o internacional, para que um panorama mais amplo dos interesses e escolhas que direcionassem a tomada de decisão fosse mais bem mapeado e compreendido. Seguindo essa lógica de argumentação, as normas seriam, portanto, o resultado de entendimentos coletivos que, por sua vez, reivindicariam comportamentos dos atores, com efeitos profundos: não somente regulariam o comportamento, mas sim, constituiriam a identidade e os interesses dos atores (CHECKEL, 1998, p.328).



Em síntese, o construtivismo, destaca Wendt (1996), é uma teoria estrutural da política internacional que faz as seguintes reivindicações: i) os Estados são atores internacionais no sistema internacional, ii) a estrutura chave no sistema de Estados é a intersubjetividade, e, iii) a identidade e o interesse dos Estados são em grande parte construídos por essas estruturas intersubjetivas. A primeira reivindicação é compartilhada pelos neorrealistas e neoliberais institucionalistas, sendo, portanto, passível das mesmas críticas que eles. A segunda reivindicação diferencia o construtivismo do neorrealismo, que enfatiza o recurso material em vez das estruturas intersubjetivas. A terceira reivindicação diferencia-o das teorias sistêmicas que são mais racionalistas em sua forma e reducionistas ao afirmarem que os interesses são exógenos às estruturas intersubjetivas (WENDT, 1996, p.48). Metodologicamente o campo é amplo, sendo possível a utilização de métodos de coleta, tratamento e visualização de dados como jogos de dois níveis, jogos ocultos, análise documental, análise de discurso, análise de conteúdo, entre outros.

É necessário destacar que apesar dessa premissa, os construtivistas não descartam a possibilidade de conflitos ocorrerem, portanto, não existe necessariamente uma convergência de interesses mesmo que haja compartilhamento de valores e normas. Wendt (1999, p.300) destaca que *“quando os conflitos ocorrerem eles serão manipulados por negociação, arbitragem, ou cortes, mesmo quando o custo material da guerra para uma ou ambas as partes parecer menor”*. Nogueira e Messari (2005) destacam que existem vários construtivismos e, por isso, esta perspectiva teórica representou um refúgio para diversos estudiosos descontentes com as respostas das demais perspectivas teóricas. Para eles, *“a definição do construtivismo como baseado no fato de que a realidade é construída é tão ampla que pode incluir até pós-modernos e pós-estruturalistas”* (NOGUEIRA; MESSARI, 2005, p.185). Além disso, cada qual privilegiando diferentes explicações e linhas argumentativas.

Assim sendo, este campo de pesquisa é associado a autores como Alexander Wendt, Nicholas Onuf, Friedrich Kratochwil, entre outros. Não obstante compartilharem premissas teóricas, estes autores concentram suas análises em fatores distintos como identidade, regras e normas, respectivamente. Dentre eles, Kratochwill e Onuf enfatizam o discurso e as normas, revelando a influência da virada linguística em geral e de Wittgenstein em particular. Wendt e Onuf concordam, de igual forma, sobre a coconstituição de agentes e estruturas, revelando a influência da teoria social, em geral, e de Giddens, em particular (NOGUEIRA; MESSARI, 2005, p. 180).

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

Utilizando a categorização de Cecelia Lynch e Audie Klotz (1996) apresentada na Reunião anual da American Political Science em 1996 sob o título “*Constructivism: Past Agendas and Future Directions*”, Adler (1999) apresenta o construtivismo dividido em quatro grupos distintos. O primeiro grupo é o dos chamados modernistas, engloba os autores como Wendt (1999) e, uma vez evitado o extremismo ontológico, pode-se utilizar métodos padronizados ao lado dos interpretativos como os de Katzenstein (1996).

O segundo grupo utiliza aspectos da lei e jurisprudência internacional para mostrar o impacto das relações internacionais nos modos de raciocínio e persuasão, bem como no comportamento guiado por regras. Autores como Onuf (1989) e Kratochwil (1989) pertencem a este grupo. O terceiro grupo enfatiza o conhecimento narrativo, como gênero, movimentos sociais, interesses em segurança. Autores como Ruggie (1995) e Weaver (1995) pertencem a este grupo.

O quarto grupo usa as técnicas desenvolvidas pelos pós-modernos como o método genealógico de Foucault ou a desconstrução de Biersteker e Weber (1996) (ADLER, 1999, p.222). Esta não é, entretanto, a única classificação existente. Ted Hopf (1998), por exemplo, separa o construtivismo em dois grupos, o convencional e os teóricos críticos. Destarte, ainda que existam divergências quanto a uma classificação mais acurada, é fato que existem diferenças argumentativas entre os autores tidos como construtivistas, portanto, é mais comum a utilização de um autor, ou grupo de autores, que possuam pressupostos em comum quando se opta por uma análise na linha construtivista.

Mais adiante, uma das possibilidades dessa abordagem é a de reintroduzir a cultura e a política doméstica nos debates teóricos de Relações Internacionais. Oferece uma abordagem promissora para desvendar aspectos da sociedade, cultura e política domésticas que podem ser de interesse para a identidade estatal e para a ação estatal no cenário internacional (HOPF, 1998, p.194-195). Isto porque toda identidade estatal na política mundial é parcialmente o produto das práticas sociais que constituem essa identidade na esfera doméstica. Portanto, a política da identidade construída domesticamente constrange e possibilita a identidade estatal, os interesses nacionais e as ações na política mundial (KATZENSTEIN, 1996).

Os interesses nacionais são entendimentos intersubjetivos sobre o que se faz necessário para promover poder, riqueza e influência que sobreviva ao processo político. Os interesses nacionais são fatos cuja “objetividade” está no acordo humano e na atribuição coletiva de significado e função a objetos físicos. Dessa forma, conduz ao estudo empírico das condições que fazem uma concepção intersubjetiva particular de interesse prevalecer sobre outras. Portanto, o construtivismo procura mostrar como os



interesses nacionais surgem, como eles adquirem seu status de entendimentos políticos gerais, e como esses entendimentos são politicamente selecionados pelo e através do processo político (ADLER, 1999, p.224-225).

Assim, resgatando o entendimento sobre o PEM como “*um processo público de análise [...] geralmente especificados por meio de processo político*” (UNESCO IOC, 2011, p.03) à luz da abordagem construtivista, é possível pensar o PEM colocando os tomadores de decisão como atores sociais que partem de um determinado entendimento de origem doméstica e que atuam no sistema internacional aprendendo com as interações em vez de tratá-los como atores unitários com a mesma agenda. Ampliam-se assim as possibilidades de análise e compreensão do comportamento dos atores, agora atores sociais, no sistema internacional.

CONCLUSÃO

Como vimos diversos debates conceituais em Relações Internacionais adquiriram maior fôlego no final da década de 80. Esses debates redirecionaram o foco analítico das Relações Internacionais para questões como o papel de atores sociais domésticos na política internacional. Intensificou-se a elaboração de modelos que demonstravam que os Estados podem agir de forma diferente, dados os mesmos estímulos externos tanto devido a seus processos domésticos quanto ao interagir com outros atores no sistema internacional.

O objetivo deste artigo foi mostrar a utilidade da abordagem construtivista nos estudos sobre o Planejamento Espacial Marinho (PEM), pois esta entende a relação entre os atores nos processos decisórios como sociais combinando fatores políticos domésticos e internacionais na compreensão da tomada de decisão dos atores envolvidos. Possíveis conflitos entre usos do espaço oceânico podem enfraquecer “*a capacidade do oceano de prover os serviços ecossistêmicos dos quais dependem os seres humanos e todos os outros tipos de vida na Terra*” (UNESCO IOC, 2011, p.07). Nesse contexto, mostrou-se o construtivismo como uma opção analítica para as interações que surgem dos usos humanos, doméstico e internacional, para as análises do PEM ao incluir os atores sociais domésticos em um enfoque multidisciplinar.

O esforço de se testar explicações baseadas em processos sociológicos e culturais centra-se na identificação e descrição dos problemas, especificando os fatores sociais que podem moldar as concepções sobre interesses e comportamentos dos Estados. Com os novos debates teóricos, o entendimento acerca das origens dos conceitos que se quer aplicar se faz necessário, e para tanto, recorre-se à análise histórica e cultural dos atores envolvidos entendendo-os como agentes sociais.

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

Neste artigo apresentaram-se pressupostos teóricos para análises sobre o PEM a partir de entendimentos construtivistas do papel dos atores sociais na política internacional. Como visto, o estudo apontou as premissas comuns aos construtivistas de que vivemos em um mundo socialmente construído em que a interação dos atores constrói os interesses e preferências dos agentes. Valores, ideias, conhecimento e história afetam a maneira como estes agentes elaboram a realidade social e, portanto, seu posicionamento doméstico e internacional.

Os Estados possuem propriedades essenciais e sociais, entre as quais: a identidade e os interesses, que são definidos em função da estrutura, em uma relação de mútua constituição. Constatou-se, ainda, a importância da dimensão social nas análises em Relações Internacionais sobre o PEM que buscam considerar possíveis variações nas preferências dos Estados, não as tratando como constantes ou homogêneas. A dimensão cultural, advinda da interação social entre os atores, ajuda a definir as metas da coletividade, molda as percepções em relação ao outro, auxilia na identificação de comportamentos e interesses, e, influencia na percepção das opções existentes.

Ao contemplar as maneiras pelas quais a dimensão social pode afetar a formação de políticas, este trabalho apóia a lição geral sobre a importância das abordagens construtivistas para a compreensão das questões em política internacional. Destaca-se, assim, a importância da compreensão dos tomadores de decisão como atores sociais para os estudos sobre o PEM, sem desconsiderar o Estado como o ator principal para as análises no campo das Relações Internacionais.

Tal abordagem não nega os poderosos constrangimentos que as forças internacionais, como o equilíbrio de poder, colocam no comportamento do Estado (BERGER, 1998, p.203). Em vez disso, uma abordagem que combine a investigação de fatores políticos, domésticos e internacionais, possibilita aos analistas construir modelos explicativos mais abrangentes acerca da política externa e permite que se chegue a melhores previsões sobre o comportamento de um ator específico.

REFERÊNCIAS

- ADLER, Emanuel. **O Construtivismo no Estudo das Relações Internacionais**. IN: Lua Nova. Revista de Cultura e Política. Número 47. São Paulo, CEDEC, 1999.
- BERGER, Thomas U. **Cultures of Antimilitarism: National Security in Germany and Japan**. Baltimore. The Johns Hopkins University Press, 1998.
- CHECKEL, Jeffrey T. **The Constructivist Turn in International Relations Theory**, World Politics 50, No. 2, pp. 324–348. 1998.



GUZZINI, Stefano. **A Reconstruction of Constructivism in International Relations**, European Journal of International Relations, Vol.6, No.2 , pp. 147-182. 2000.

HOPF, Ted. **The Promise of Constructivism in International Relations Theory**. International Security, Vol. 23, No. 1, pp. 171-200. The MIT Press. 1998.

JEPPERSON, R; WENDT, A; KATZENSTEIN, P. **Norms, Identity and Culture in National Security**. IN: KATZENSTEIN, Peter et all. The Culture of National Security. NY: Columbia University Press. Capítulo 2. 1996.

KATZENSTEIN, P. Conclusion: **National Security in a Changing World** IN: KATZENSTEIN, Peter et all. The Culture of National Security. NY: Columbia University Press. 1996.

KATZENSTEIN, P. Introduction. IN: KATZENSTEIN, Peter et all. **The Culture of National Security**. NY: Columbia University Press. Capítulo 1. 1996.

NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar. **Teoria das relações internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

UNESCO IOC, 2011, Digital Library. Acessado em 11 de out. 2022. Disponível em: <<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000214417>>

WALTZ, Kenneth. **Theory of International Politics**. New York, McGraw-Hill. 1979.

WENDT, A. **Identity and Structural Change in International Politics**. IN:LAPID, Y; KRATOCHWIL, F. The Return of Culture and Identity in IR Theory. Lynne Rienner Publishers. London. UK. Capítulo 1. 1996.

WENDT, Alexander. **Social Theory of International Politics**. Cambridge Studies in International Relations. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.



APA/ARIE DA BARRA DO MAMANGUAPE/PB E CONSERVAÇÃO AMBIENTAL: DIALOGANDO COM AS COMUNIDADES LOCAIS ADJACENTES

Maria da Glória Vieira Anselmo (UFPE), Fátima Verônica Pereira Vila Nova (IFPE)
Maria Fernanda Abrantes Torres (UFPE)

RESUMO: As áreas de conservação ambiental têm a finalidade de manter os recursos naturais remanescentes dos processos exploratórios de determinado bioma, contudo é muito desafiador, pela complexidade e o envolvimento de pilares ambientais, sociais, políticos e ecológicos. O objetivo da referida pesquisa é inferir sobre a inter-relação entre a conservação ambiental da Área de Proteção Ambiental (APA) e da Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE) na barra do rio Mamanguape-PB e suas comunidades locais. Os procedimentos metodológicos foram pautados em pesquisa bibliográfica, que se fundamentou numa revisão de literatura considerando o uso da terra nos ecossistemas de mata atlântica e associados; e a etnobotânica como subsídio à conservação e importância da APA/ARIE. Concluiu-se que a relação com a terra difere ao longo do tempo, e também conforme as demandas das populações, mas a necessidade basilar é a mesma, não exaurir/degradar os recursos existentes e considerar as comunidades locais como parte integrante.

Palavras-Chave: Uso da Terra. Unidade de Conservação. Comunidades Locais.

INTRODUÇÃO

Diante das dinâmicas constituintes e as problemáticas eminentes da sociedade atual, a ciência geográfica busca atuar de maneira contextualizada, considerando a natureza como parte integrante para a formação da mesma, e por sua vez, atribui-se uma relação mútua de causas e consequências. Tais relações se aprofundaram quando o ser humano experimentou o trabalho social, o que permite dizer que esta dinâmica vai além da técnica como instrumento de mudança e interação (SUERTEGARAY, 2018). E assim, com o passar do tempo, a técnica e a relação social instituíram novas dinâmicas, conexões e demandas.

Não obstante, o aumento do contingente populacional torna-se um fator proeminente às pressões ambientais, o que vem gerando um ritmo ascendente de degradação ambiental. A demanda crescente por recursos naturais, conforme Franchini, Viola e Barros-Platiau (2017), proporciona mudanças na Terra, tanto em bases biológicas quanto geológicas, conseqüentemente há um processo de entropia representado pela degradação ambiental. No Brasil, de acordo com o Ministério do

Meio Ambiente - MMA (BRASIL, 2016), um dos maiores problemas ambientais é o desmatamento, onde áreas de Mata Atlântica e associados e, demais biomas vêm sendo explorados historicamente.

Em virtude destas pressões aos recursos naturais, atualmente, se tem atribuído mais atenção às temáticas ambientais, em especial a conservação de remanescentes das florestas tropicais (ALMEIDA e ALBUQUERQUE, 2002). As consequências destas explorações sem precedentes são inúmeras, e já se percebe a sua intensidade através do processo de degradação, aumento de temperaturas, e redução do índice pluviométrico.

Por degradação a *Food and Agriculture Organization of the United Nations - FAO* (2003) afirma ser a diminuição ou perda da qualidade das condições estáveis do ecossistema florestal por meio de um ou diferentes componentes como vegetação, fauna e solo. O Brasil, por sua vez, encontra-se diante de vários desafios, dentre eles, lidar com o crescente avanço das atividades humanas nos ambientes naturais de forma desordenada, conseqüentemente a perda da biodiversidade e perturbações dos habitats, por isso faz-se necessário que haja uma viabilidade ambiental capaz de atenuar tantos danos.

Estudos referentes à conservação ambiental da área costeira são de relevante importância haja vista o processo contínuo de exploração, no qual os ecossistemas característicos da área como: mata atlântica, restinga e manguezal vêm sofrendo pressões por meio das explorações dos serviços ecossistêmicos, quais sejam: especulação imobiliária, turismo, agropecuária, pesca predatória.

A Área de Proteção Ambiental (APA) da Barra do Rio Mamanguape e a Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE) Manguezais da Foz do Rio Mamanguape, Paraíba, Nordeste do Brasil, foi instituída em 1993, por meio do Decreto nº 924 de 10 de setembro, e em 1995, através do Decreto nº 91.890, respectivamente.

Estas Unidades de Conservação foram instituídas para atenuar a conservação do habitat do Peixe-boi Marinho (*Trichechus manatus*) e dos ecossistemas costeiros às ameaças de perda da biodiversidade, desequilíbrio ambiental e extinção de espécies, além buscar viabilizar a qualidade de vida das populações locais e consolidar o turismo ecológico e a importância da educação ambiental (BRASIL, 1993). Nesta perspectiva, o objetivo da referida pesquisa é inferir sobre a importância da inter-relação entre a conservação ambiental da área de proteção ambiental (APA) e da área de relevante interesse ecológico (ARIE) na barra do rio Mamanguape-PB e suas comunidades locais. Os procedimentos metodológicos foram pautados em pesquisa bibliográfica, que se fundamentou numa revisão de literatura sobre as questões envolvendo uso da terra



nos ecossistemas de Mata Atlântica e associados; a etnobotânica como subsídio à conservação e importância da APA/ARIE.

USO DA TERRA NOS ECOSISTEMAS DE MATA ATLÂNTICA E ASSOCIADOS

A intensificação do uso e ocupação da terra tem proporcionado, paulatinamente, danos e fortes impactos ambientais para os ecossistemas explorados, haja vista que é um processo antigo que vem se ampliando, onde se transforma a paisagem e a qualidade de vida das comunidades adjacentes.

Esse uso e ocupação das terras em zonas costeiras são realizados de maneira intensa desde o início da colonização e segue em processo evolutivo pela demanda urbano-industrial e agropecuária. Um espaço estratégico, onde o processo de exploração é categórico, pois há disponibilidade de recursos naturais, terrenos aplainados e bem desenvolvidos, vias portuárias para escoamento de produção e mercadorias, ou seja, mecanismos facilitadores para a ação antropogênica.

Para Chiavari e Lopes, (2017), diante das grandes mudanças ocorridas na sociedade e a visão utilitária da natureza, o que resulta na degradação ambiental, medidas de restauração e preservação ambiental vem sendo defendida em âmbito mundial através do Acordo Climático de Paris e no contexto nacional pelo novo Código Florestal (Lei Federal nº 12.651/2012), além de outras políticas específicas.

Embora o referido Código Florestal tenha diminuído os benefícios de quem atua dentro das práticas conservacionistas e reduzido o raio do desmate das áreas florestadas para uso da terra, ambientalistas evidenciam a necessidade deste uso através de critérios associados à sustentabilidade.

Logo, o uso da terra pode desencadear diferentes pressões para a conservação ambiental. Contudo, Chiavari e Lopes, (2017), afirmam ainda que a supressão de ambientes vegetativos naturais para uso alternativo do solo deve ser avaliada e autorizada por órgão ambiental designado, além da requisição de compensação como prática mitigadora dos danos causados pela atividade exercida. Em seguida Souza et al.; (2019) dizem que o que mais contribui para a conservação ambiental é a convergência de ações das diversas esferas da sociedade em prol das áreas estratégicas que estão interligadas a vários ecossistemas.

Dentro do âmbito das Unidades de Uso Sustentável encontra-se a Área de Proteção Ambiental (APA), a qual é destinada a proteção da diversidade biológica existente na área que habitualmente já se encontra com ocupação humana, além

disso, evidencia a importância das propriedades bióticas, abióticas, culturais, cuja finalidade é proporcionar a sustentabilidade ambiental tão importante tanto para os seres humanos como para os demais seres vivos pertencentes (SNUC, 2006).

No entanto são recorrentes, nos dias atuais, inúmeros problemas resultantes de desmatamento, mudanças climáticas dentre outros impactos. E a possibilidade de conhecer o uso e a cobertura da terra permite a realização de análises mais aprofundadas sobre os impactos sofridos, tendo em vista que as atividades antropogênicas estão dispostas e arraigadas à cobertura da terra (IBGE, 2013).

A ETNOBOTÂNICA COMO SUBSÍDIO À CONSERVAÇÃO DE ÁREAS REMANESCENTES DE MATA ATLÂNTICA E ASSOCIADOS

A Etnobotânica, ciência que estuda a inter-relação pessoas/plantas, busca a valorização do conhecimento tradicional sobre os recursos vegetais do ambiente e produz informações que auxiliam no manejo dos recursos naturais (HANAZAKI et al., 2006; ROCHA et al., 2014). Para compreender a relação entre as comunidades tradicionais e os respectivos usos e disponibilidades atribuídos à flora nativa, foram desenvolvidos por pesquisadores ao longo dos anos índices quantitativos, como o Valor de Uso (VU), que indica o grau de importância de determinada espécie para a comunidade (ROSSATO et al., 1999; LUCENA et al., 2012).

Estudos etnobotânicos vêm sendo desenvolvidos em várias áreas, para relacionar usos e conhecimentos das populações locais sobre a diversidade vegetal. As populações tradicionais adquirem o saber, passado de geração a geração, sobre o ambiente que as cerca, baseando-se na observação direta dos fenômenos e elementos da natureza (OLIVEIRA NETO, 2012).

Nesta perspectiva, os estudos etnobotânicos tendem a contribuir com a conservação dos recursos naturais, pela percepção adquirida das comunidades sobre sua interdependência com o ambiente (MARTINS et al., 2017). Logo, Prado et al., (2019) reafirmam a proeminência dessa correlação e apontam sua importância para as unidades de conservação onde se valoriza cultura e recursos vegetais, possibilitando um planejamento estratégico tanto no campo de atuação política quanto educativa acerca da sustentabilidade.

O conhecimento tradicional sobre as plantas de determinado ambiente é composto por um emaranhado de símbolos, crenças e experimentação, sendo uma faceta catalisadora para entender a dinâmica ambiental diante de tantas ameaças à biodiversidade. Para Siqueira, Machado e Lemos (2020) há a necessidade de resgate



dos conhecimentos tradicionais produzidos nas comunidades, bem como sua valorização para a conservação da diversidade biocultural em escala mundial.

Ameaças à biodiversidade resultam do modo como os seres humanos se relacionam com os recursos, majoritariamente, de maneira exploratória, imediatista, sem considerar os limites sustentáveis de uso, principalmente em decorrência do processo de urbanização, atividades de monoculturas, mineração e turismo, dentre outros. Conduto, também pode advir de determinadas práticas das comunidades rurais, como o uso exacerbado para fins medicinais, madeireiros, entre outros.

As razões podem ser diversas, principalmente pelo processo de instabilidade econômica das comunidades, logo é essencial assistências oriundas de políticas públicas efetivas e inserção/diálogo dessas comunidades no processo de construção das estratégias. Assim, diante da pesquisa Etnobotânica ao se identificar o uso atual de determinada espécie em ameaça de extinção, Siraj e Khan (2021); Weldearegay e Awas (2021) orientam a construção de estratégias conservacionistas, além de novas investigações para melhor compreender a problemática e atuar de maneira efetiva diante do problema.

A IMPORTÂNCIA DA ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL (APA) E DA ÁREA DE RELEVANTE INTERESSE ECOLÓGICO (ARIE)

A Área de Proteção Ambiental (APA) da Barra do Rio Mamanguape e a Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE) Manguezais da Foz do Rio Mamanguape engloba a bacia do Rio Mamanguape, uma porção do extremo leste da Paraíba entre as latitudes 6°41'57" e 7°15'58" sul e longitudes 34°54'37" e 36° a oeste de Greenwich. O curso do Rio Mamanguape, à montante, está inserido na microrregião da Borborema, desaguardo no Oceano Atlântico em território pertencente ao município de Rio Tinto-PB (EMBRAPA, 2008).

Destaca-se, ainda, que é pertinente evidenciar a importância da APA/ARIE da Barra do Rio Mamanguape, pois comporta uma paisagem de Mata Atlântica, manguezais e restinga, entre outros, com biodiversidade de espécies endêmicas de flora e fauna em risco de extinção, além de relações próximas com comunidades rurais, tradicionais e indígenas tanto no interior da APA como nas suas adjacências, pertencentes aos municípios de Rio Tinto, Marcação, parte dos municípios de Baía da Traição e Lucena, estado da Paraíba, Nordeste do Brasil.

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

Estas áreas devem ser conservadas, pois é um direito constitucional que as assiste, em prol do equilíbrio ambiental e da manutenção da qualidade de vida das populações residentes. Assim, a Constituição Federal de 1988, artigo 225 § 4º assegura que “a Mata Atlântica e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais”.

Como constituintes do bioma Mata Atlântica destacam-se os manguezais, as vegetações de restingas, entre outros, de acordo com decreto nº 750 de 10 de fevereiro de 1993, reiterado pela lei 11.428 de 22 de dezembro de 2006. Em decorrência de muitas explorações dessa flora ao longo do tempo, atualmente, segundo ICMBIO (2014), a referida área de estudo é detentora de alta biodiversidade, concomitantemente elevado nível de exploração e ameaça, são os denominados *hotspot* da Mata Atlântica.

Conforme a Lei 9.985 de 2000, a qual estabelece o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), a APA da Barra do Rio Mamanguape e a ARIE Manguezais da Foz do Rio Mamanguape compõem o quadro das Unidades de Conservação de Uso Sustentável, que garante a utilização dos recursos naturais em consonância com a sustentabilidade da referida área.

A criação da APA da Barra do Rio Mamanguape data de 10 de setembro de 1993, conforme Decreto Nº 924, enquanto a ARIE manguezais da Foz do Rio Mamanguape foi implantada em 05 de novembro de 1985, através do Decreto Nº 91.890, tendo em vista sua relevância ambiental.

A referida área de estudo, apesar de sua grandiosa importância, vem sendo explorada demasiadamente pelas mais diversas atividades desenvolvidas, o que contribui para a fragilidade do bioma Mata Atlântica e associados, cujas áreas remanescentes estão envoltas em paisagens de monocultivos de cana de açúcar, processos de urbanização, assoreamentos do rio, poluição das águas, ameaças à fauna, supressão da flora, entre outros.

Segundo o ICMBIO (2014), as comunidades existentes na APA e nas adjacências são constituídas por várias comunidades pequenas, as quais foram formadas a partir do processo histórico de colonização, e como tal provocou uma miscigenação de povos indígenas, negros e brancos. Afirma ainda que as condições socioeconômicas sejam precárias como a falta de tratamento da água e queima do lixo e/ou lançamento a céu aberto. Além disso, ainda há as condições precárias de moradia, onde muitos residem em casas de taipa, com cobertura de palha e chão batido, realidade de muitos moradores das comunidades (CORTEZ, 2010).



Em sua pesquisa com etnoecologia direcionada à pesca em comunidades da APA Mamanguape, Cortez (2010) pode constatar o quão conhecedores da ecologia e da distribuição dos recursos e da percepção ambiental os pescadores são, constituindo, portanto, uma ferramenta indispensável para a consolidação de estudos e planos de manejo e conservação ambiental.

Diante disso, uma atuação conjunta com as comunidades locais no interior ou adjacências da APA/ARIE é de grande importância, pelo fato de conhecerem a realidade, observarem as mudanças no dia a dia do ambiente e também por se conectarem pelas mais diversas maneiras como o seu lugar, através das plantas, animais, crenças, culturas, costumes, vivências.

Há, portanto, uma relação de pertencimento e continuidade, que direcionam estas comunidades locais para o uso sustentável de seus recursos disponíveis. Isto é possível inferir a partir de pesquisas realizadas por Perazzo, Meneses e Cavalcante (2013), onde afirmam que para a efetiva relação entre sociedade e natureza as etnociências detêm um papel primordial haja vista seu arcabouço histórico, o que podem contribuir para construção de propostas alternativas aos paradigmas vigentes.

Estes autores trabalharam com etnogeodiversidade desenvolvida na comunidade da Barra do Rio Mamanguape pertencente à referida APA, e na oportunidade constataram toda a sistematização do conhecimento tradicional e a percepção da comunidade para com o ambiente, em particular para os elementos da etnogeodiversidade, além dos fortes impactos socioambientais sofridos.

Ainda segundo Perazzo, Meneses e Cavalcante (2013), a comunidade é pequena, cerca de 50 famílias, cuja interligação com o ambiente da APA é parte da vida cotidiana deles, assim, têm um saber aprimorado quanto às características da etnogeodiversidade, assim como as diversas mudanças resultantes da própria ação humana, desde as mais sutis até grandes degradações como diminuição de peixes e supressão da vegetação. Finalizam dizendo que a comunidade construiu práticas como pesca artesanal com as redes feitas por eles e a utilização de elementos geológicos para fazer tinta, intrínsecos a estas práticas existem um conjunto de valores, crenças, descobertas e todos estes campos atuam ao mesmo tempo formando esta comunidade.

É fundamental poder enxergar a dimensão do saber tradicional para a conservação de áreas ambientais. Atualmente, dentro do campo do pertencimento, a população destas comunidades tem um arcabouço de crenças e valores não

compartimentado, tão pouco dissociado das práticas diárias. Tudo isso adquiridas a partir das suas vivências experimentadas, não há, portanto, divisão explícita dos campos, mas o conjunto deles é que formam o saber e as práticas da comunidade.

Foi realizado, também, um estudo etnobotânico na Aldeia Camurupim, a qual pertence à APA Mamanguape, por Silvestre, Barros e Xavier (2012), que afirmam a interdependência da comunidade com os táxons existentes na aldeia. Como resultados, os autores apontam que a Colônia, *Alpinia zerumbet* (Pers.) B.L. Burrt. & R.M. Sm, está na categoria medicinal pelo maior número de citações dos informantes, enquanto o Mangue Vermelho, *Rhizophora mangle* L. e o Mangue manso, *Laguncularia racemosa* L., estão voltados à categoria de construção doméstica. Concluíram, então, que os recursos vegetais da referida aldeia são de grande importância para as atividades e as práticas.

Por sua vez, Pereira e Alves (2006) realizaram um diagnóstico fitossociológico no remanescente de Mata Atlântica, denominado de mata do Oiteiro, o fragmento de maior extensão da APA Mamanguape, onde foi constatada uma boa diversidade florística com a ocorrência de 111 espécies, 92 gêneros pertencentes a 44 famílias, com destaque para Rubiaceae e Fabaceae.

Apesar disso, os autores supracitados destacam o grau de ameaça ao ambiente em decorrência de muitas atividades humanas no entorno, com a monocultura da cana de açúcar, agropecuária, e tudo isso vem contribuindo para a fragmentação e instabilidade das matas nativas, cujos fragmentos remanescentes encontram-se isolados. Por fim, é necessário atentar para a perda da qualidade ambiental, que pode resultar em sérias consequências para o meio ambiente e para as comunidades residentes.

Para compreender o processo de transformação da APA Mamanguape ao longo do tempo, Almeida e Silva (2016) realizaram vários estudos através das geotecnologias, assim como consideraram a importância da interdisciplinaridade para analisar a paisagem da referida área. Dentre as classes de paisagens foram identificadas: “mangue, ilhas fluviais, restinga, tabuleiro, zona urbana, uso múltiplo, áreas úmidas, monocultura, cultura permanente, fragmentos de mata, carcinicultura, corpos d’água, recifes de arenito, oceano atlântico, mata ciliar e apicum” (ASSIS, SILVA e ALMEIDA, 2016. 102p.)

Diante do exposto, os referidos autores asseguram a necessidade de atenção a cada uma das classes mapeadas, bem como o envolvimento das comunidades que interagem direta ou indiretamente com uma ou mais classes de paisagem; quanto às



classes naturais (mata atlântica, restinga, mangues) são áreas fragmentadas e pequenas dificultando, assim, o fluxo gênico.

Muitas pesquisas vêm sendo realizadas na APA Mamanguape ao longo do tempo, pela sua relevante importância ambiental, e nessa luta pela valorização e sustentabilidade ambiental é de extrema valia atuação mútua seja dos representantes políticos, ambientais e locais. Muitas vezes e por muito tempo o conhecimento experienciado das comunidades foi subjugado, contudo, é necessário resgatar este valor ímpar e primordial para a construção de um planejamento que atenda as necessidades tanto de conservação sustentável, quanto da manutenção e vivências das suas comunidades, com seu modo de vida que integra o ambiente, o lugar e suas crenças, campo pertencente à Etnobotânica que precisa ser mais bem difundido na referida APA.

Assim, Torres et al. (2009) argumentam sobre a dificuldade da implementação, bem como do manejo das unidades de conservação, os quais se tornam ainda maiores quando não consideram as comunidades locais e suas particularidades, pois as estratégias de conservação precisam estar alinhadas às práticas locais. Caso contrário, o alcance das metas estabelecidas será ineficiente. Afirmam ainda, a importância das plantas para as comunidades, onde as populações utilizam para as mais diversas funções como para uso medicinal, alimentação, ornamentação, para fins madeireiros, artesanatos, ornamentais, místico-religioso, entre outros.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O processo de exploração se instaurou no seio da sociedade através da ideia de infinitude dos recursos. Contudo, ao passo do crescimento produtivo e econômico, surgem também, proporcionalmente, os grandes problemas ambientais globais. E com isso, inicia-se a discussão sobre a importância da inter-relação entre a produção e os recursos naturais. A paisagem não mais poderia ser modificada pelo simples fato de haver uma demanda para determinado recurso, fazendo-se necessário permitir o processo de regeneração dos recursos para não comprometer o nosso bem-estar e das gerações futuras.

A relação com a terra difere ao longo do tempo, e também conforme as demandas das populações, mas a necessidade basilar é a mesma, utilizar de maneira responsável, não exaurir a ponto torná-la incapaz de sustentar a vida nas mais diversas

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

dinâmicas. A comunidade rural/tradicional que habita seu lugar arraigada de costumes e tradição enxerga a terra como parte integrante de sua própria vida. Por isso, atualmente, é imprescindível considerar todas as variáveis num plano de manejo ambiental.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, C. F. C. B. R; ALBUQUERQUE, U. P. Uso e conservação da plantas e animais medicinais no estado de Pernambuco: um estudo de caso no Agreste. **Interciência**, v.27, 2002. 276-285p.

ALMEIDA, N. V; SILVA, M. D. **Geotecnologias e Meio Ambiente: Analisando uma Área de Proteção Ambiental**. João Pessoa: F&F Gráfica e Editora, 2016. 238p.

ASSIS, H, Y. E. G; SILVA, M. D; ALMEIDA, N. V. **Classificação da paisagem da APA da Barra do Rio Mamanguape com o uso de SIG**. In: ALMEIDA, N. V; SILVA, M. D. **Geotecnologias e Meio Ambiente: Analisando uma Área de Proteção Ambiental**. João Pessoa: F&F Gráfica e Editora, 2016. 238p.

BRASIL, **Decreto Nº 91.890 de 05 de novembro de 1985**. Declara como Área de Relevante Interesse Ecológico - ARIE, uma área de mangues denominada Manguezais da Foz do Rio Mamanguape, no Estado da Paraíba, e de outras providências Disponível em: <<http://www.icmbio.gov.br>>.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

_____. **Decreto n. 750, de 10 de fevereiro de 1993**. Dispõe sobre o corte, a exploração e supressão de vegetação primária ou nos estágios avançado e médio de regeneração da Mata Atlântica e dá outras providências.

_____. **Lei nº 9.985 de 18 de julho de 2000**. Regulamenta o art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>.

_____. **Lei nº 11.428 de 22 de dezembro de 2006**. Dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>.

_____. Ministério do Meio Ambiente. **Quinto Relatório Nacional para a Convenção da Biodiversidade**. Brasília: MMA, 2016. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/informma/item/10772-quinto-relat%C3%B3rio>>.

CHIAVARI, J.; LOPES, C. L. Legislação Florestal e de Uso da Terra: uma Comparação Internacional: Argentina, Brasil, Canadá, China, França, Alemanha e Estados Unidos. **Iniciativa para o Uso da Terra (INPUT)**, 2017. 1-19p.

Cortez, C. S. 2010. Conhecimento Ecológico Local, Técnicas de Pesca e Uso dos Recursos Pesqueiros em Comunidades da Área de Proteção Ambiental Barra do Rio Mamanguape, Paraíba, Brasil. João Pessoa – PB. **Dissertação de Mestrado**. Programa Regional de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente – PRODEMA, Universidade Federal da Paraíba, Paraíba, 90p.



EMBRAPA - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária. 2008. Gestão Ambiental Territorial na Área de Proteção Ambiental da Barra do Rio Mamanguape (PB). Boletim de Pesquisa e Desenvolvimento. n 50.

FAO. Natural resources and the human environment for food and agriculture, 2003.

FRANCHINI, M.; VIOLA, E. e BARROS-PLATIAU, A. F. The challenges of the Anthropocene: from international environmental politics to global governance. **Ambiente & Sociedade**, v. 20, n. 3. 2017. 177-202p.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Manuais Técnicos em Geociências: Manual Técnico de Uso da Terra: Rio de Janeiro. 3ª ed. 2013, 171p.

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE (ICMBio). Plano de manejo: Área de proteção ambiental da barra do rio Mamanguape, área de relevante interesse ecológico de manguezais da foz do rio Mamanguape. Brasília, 2014.

HANAZAKI, N; SOUZA, V. C; RODRIGUES, R. R. Ethnobotany of rural people from the boundaries of Carlos Botelho State Park, São Paulo State, Brazil. **Acta Botanica Brasilica**, v.20. 2006. 899-909p.

LUCENA, R. F. P; SOARES, T. C; VASCONCELOS NETO, C. F. A; CARVALHO, T. K. N; LUCENA, C. M; ALVES, R. R. N. Uso de Recursos Vegetais da Caatinga em uma Comunidade Rural no Curimataú Paraibano (Nordeste do Brasil). **Rev. Polibotânica**, v.34, 2012. 217-238p.

MARTINS, E. S.; OLIVEIRA, P. P. de. SILVA, L. D. V. da. ALMEIDA NETO, J. R de. O conhecimento tradicional sobre plantas melitófilas em comunidades rurais do município de Sigefredo Pacheco, Piauí. **Revista Verde de Agroecologia e Desenvolvimento Sustentável**. V.12, Nº 3, 2017. 580-589p.

OLIVEIRA NETO, P. M; RIBEIRO, J. P. O; ARAÚJO, T. F. M; SOUZA, L. C; SOUSA JÚNIOR, S. P; LUCENA, R. F. P. Conhecimento tradicional sobre produção agrícola em comunidades rurais no Semiárido paraibano, Nordeste, Brasil. **BIOFAR**, Volume especial. 2012. 23-38p.

PERAZZO, A. R. F; MENESES, L. F; CAVALCANTE, M. B. Etnogeodiversidade em comunidade tradicional da barra do rio Mamanguape, município de Rio Tinto, Paraíba, Brasil. **Revista Ouricuri**. Bahia, v.3, n.2. 2013. 1-18p.

PEREIRA, M. S; ALVES, R. R. N. Composição Florística de um remanescente de Mata Atlântica na Área de Proteção Ambiental Barra do Rio Mamanguape, Paraíba, Brasil. **Revista De Biologia e Ciências Da Terra**. v.6. 2006. 357-366p.

PRADO, A. C.C; RANGEL1, E. B; Hildeberto C. de SOUSA, H. C. de; MESSIAS1, M. C. T.B.Etnobotânica como subsídio à gestão socioambiental de uma unidade de conservação de uso sustentável: Ethnobotany as a tool for the socio-environmental management of a sustainable use protected área. **Rodriguésia**. 70. 2019. 1-10p.

ROCHA, J. A; NEFFA, E; LEANDRO, L. A. L. A contribuição da Etnobotânica na elaboração de políticas públicas em meio ambiente: um desafio na aproximação do discurso à prática. **Ambiência**, v.10, n.1. 2014. 43-64p.

ROSSATO, S. C; LEITÃO FILHO, H. F; BEGOSSI, A. Ethnobotany of Caiçaras of the Atlantic Forest Coast (Brazil). **Economic Botany**, v.53. 1999. 387-395p.

**IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais
EBERI IX – 2022**

SILVESTRE, L. C; BARROS, S. C. A; XAVIER, S. R. S. Utilização dos recursos vegetais pelos moradores da Aldeia Camurupim em área de proteção ambiental. **ENCICLOPÉDIA BIOSFERA**, Centro Científico Conhecer. v.8, n.14. 2012. 1387- 1397p.

SISTEMA Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC. lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000; decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002. 5.ed. aum. Brasília: MMA/SBF, 6ªed. 2006. 56p.

SIRAJ; KHAN, N. Quantitative ethnobotany of *Calotropis procera* and associated vegetation: a step forward for conservation and management practice in northern areas of Pakistan. **Ethnobotany Research and Applications**. 22:40. 2021.1-17p.

SIQUEIRA, J. I. A. de. MACHADO, T. J; LEMOS, J. R. Bioculturalidade associada à extração e uso do azeite de uma etnovarietade de *Sesamum L.* (Pedaliaceae): Uma abordagem etnobotânica em uma comunidade rural no Semiárido do Piauí (Nordeste do Brasil). **Ethnobotany Research and Applications**. 19:11, 2020.1-26p.

SOUZA, J. M. F; REIS, E. F; MARTINS, A. S; SANTOS, A. L. F. Avaliação dos conflitos no uso da terra na bacia hidrográfica do Ribeirão Lamarão, Distrito Federal. **Ci. FI**, Santa Maria, v. 29, n. 2, 2019. 950-964p.

SUERTEGARAY, D. M. A. **Geografia física e geomorfologia: uma releitura**. Porto Alegre: Compasso Lugar-Cultura. 2018. 126p.

TORRES, D. F; OLIVEIRA, E. S; ALVES, R. R. N; VASCONCELLOS, A. Etnobotânica e Etnozoologia em unidades de conservação: uso da biodiversidade na APA de Genipabu, Rio Grande do Norte, Brasil. **Interciencia**, vol. 34, n 9, 2009. 623-629p.

WELDEAREGAY, E. M; AWAS, T. Ethnobotanical Study in and around Sirso Natural Forest of Melokoza District, GamoGoffa Zone, Southern Ethiopia. **Ethnobotany Research and Applications**.22:27, 2021. 1-24p.



A Influência Econômica da Produção de Sal na Região da Lagoa de Araruama

Gustavo Gordo de Freitas (UFPel), Etiene Villela Marroni (UFPel)

RESUMO: O presente artigo trata da relação entre a constituição da economia salineira na região da Lagoa de Araruama, no estado do Rio de Janeiro, e a dinamização da economia regional, bem como o desenvolvimento humano no mesmo espaço. Tem como objetivo geral demonstrar o nexos de causalidade entre a produção salineira e o desenvolvimento regional, através de breve compreensão da produção de sal ao redor da Lagoa desde o século XVII, mas sobretudo a partir da primeira metade do século XX, bem como da verificação de setores econômicos correlatos que tenham se desenvolvido graças à economia do sal. Para tanto, apresenta-se um estudo de caso, que se estabelece mediante uma metodologia de abordagem indutiva, propondo uma revisão bibliográfica a partir de uma perspectiva histórica delimitada temporalmente pela ocupação e utilização da região. Ao final, espera-se ter demonstrado como as relações econômicas advindas da produção de sal foram preponderantes para o desenvolvimento econômico e humano das redondezas da Lagoa de Araruama e como a boa gestão dos recursos costeiros pode ser um elemento de grande importância no crescimento geral das sociedades e grupos que ali habitam.

INTRODUÇÃO

O Planejamento Espacial Marinho (PEM) é um processo público voltado ao diagnóstico e ao prognóstico da alocação das atividades humanas relacionadas ao oceano (EHLER e DOUVRE, 2009). Neste íterim, em termos gerais, a zona costeira também pode ser objeto de PEM, pois esta conforma um sistema ambiental decorrente de interação direta entre componentes continentais e oceânicos, bem como atmosféricos, (MARRONI e ASMUS, 2005), permitindo a análise da influência econômica de uma atividade sobre as populações de uma localidade.

Segundo Freitas et al (2014), o PEM começou a ser implementado no Brasil em 2011, porém restrito a iniciativas locais, referindo-se, segundo Collie et al (2013), a uma estratégia explícita e tangível em direção à redução dos conflitos entre diferentes grupos de usuários. Isso ocorre porque, por meio da economia política, combinada com a perspectiva de planejamento dos espaços costeiros e marinhos, é possível a gestão dos recursos naturais para atender as necessidades das populações humanas e não humanas ali inseridas.

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

Neste contexto, a mineração de sal é uma atividade capaz de alterar a dinâmica de demandas e satisfação de necessidades de uma localidade. De acordo com o posto no Art. 6º-A do Decreto-Lei nº 227 de 1967 (redação dada pela Lei nº 14.066, de 2020), entende-se por mineração a atividade econômica e industrial referente a pesquisa, lavra, beneficiamento, transporte e comercialização de minerais extraídos do solo e subsolo.

Por sua vez, entende-se por sal a essência de um mineral com corpo natural sólido e composição química definida, potencialmente homogêneo, no qual o arranjo atômico ordenado dá origem a uma estrutura cristalina, formada enquanto resultado da interação de processos físico-químicos em ambientes geológicos (PRESS et al., 2006).

Portanto, ocorrendo a mineração de sal em ambiente costeiro, este pode ser objeto de Planejamento Espacial Marinho (PEM), pois ocorre alteração da quantidade disponível deste recurso natural, afetando as relações entre pessoas e das pessoas com o meio.

Dotada de relevante valor cultural à comunidade local, a Lagoa de Araruama pode ser considerada como um *locus* de estudos de PEM, pois a exploração de sal neste local influencia no desenvolvimento econômico da região. Para Pereira (2010) “a região salineira fluminense apresenta-se como um laboratório para se pensar a coabitação de processos históricos distintos”, visto que pode-se observar a ocorrência de trocas de inversões entre os setores cafeeiro, açucareiro e salineiro ao longo do séc. XIX.

Trata-se da maior laguna hipersalina em estado permanente do mundo. Localizada na Região dos Lagos no Rio de Janeiro, suas águas banham 6 municípios: Cabo Frio, São Pedro d’Aldeia, Araruama, Iguaba Grande, Saquarema e Arraial do Cabo. Segundo o Instituto Estadual do Ambiente, a lagoa se localiza na região hidrográfica denominada “Lagos São João”, tendo esta volume de mais de 600m³ e aproximadamente 215km² de superfície. Sua conexão com o mar (o que a torna uma laguna, não lagoa) ocorre por meio do Canal do Itajurú, em Cabo Frio (REIS et al., 1996).

Figura 1: Localização da Lagoa de Araruama



Fonte: Paula, D. P. et al, 2020

Assim sendo, este trabalho propõe um estudo de caso, que se estabelece mediante uma metodologia de abordagem indutiva, propondo uma revisão bibliográfica a partir de uma perspectiva histórica delimitada temporalmente pela ocupação e utilização da região. Desta forma, o desafio deste artigo é propor uma breve verificação do desenvolvimento da produção salineira ao redor da Lagoa de Araruama (RJ), avaliando situações em que o setor funcionou como dinamizador da economia regional e estadual.

O presente trabalho se insere no campo do Planejamento Espacial Marinho para trazer uma contribuição no sentido de demonstrar a relevância das relações produtivas costeiras no desenvolvimento econômico de uma determinada região. Ao fazê-lo, aponta para a necessidade de se adotar perspectivas de planejamento nos ambientes costeiros com o objetivo de promover uma exploração dos recursos presentes em prol do desenvolvimento dos indivíduos que ali vivam.

Não se tem por objetivo apresentar um rol exaustivo dos setores da economia fluminense que tenham sido influenciados ou aportados pela produção salineira. Busca-se somente demonstrar através de alguns exemplos a possibilidade de que a economia salineira tenha representado tal papel. Também não se objetiva aqui apontar a forma da aplicação de modelos de planejamento costeiro para o caso em análise visto que atualmente a atividade não representa mais elemento importante na economia do estado do Rio de Janeiro.

Este escrito está dividido em quatro partes, sejam: a primeira é a presente introdução; a segunda, na qual se faz uma apresentação breve da evolução da economia salineira na região da Lagoa; a terceira, em que se aponta alguns setores correlatos em que se possa verificar a influência da economia salineira; quarta, onde serão feitos apontamentos finais. Insta salientar que este trabalho é a versão estendida de outro artigo já publicado.

Perspectiva Histórica

Durante boa parte do séc. XX, a economia salineira conformou um dos principais elementos dinamizadores da economia local, ao mesmo tempo que a produção fluminense foi capaz de abastecer o mercado interno nacional. Esta capacidade, inclusive, foi determinante para a vinda de migrantes provenientes de regiões salineiras de Portugal no início deste século, bem como para movimentos migratórios dentro do próprio estado do Rio de Janeiro (PEREIRA, 2010).

Ao longo dos séculos houve uma exploração crescente dos recursos minerais ali existentes, sobretudo o sal e conchas para a produção de calcário. Segundo Pereira (2010), mesmo a produção cafeeira e açucareira representando parte significativa da economia do estado do Rio de Janeiro, no lapso temporal majoritário do século XIX e na primeira metade do século seguinte, a produção salineira foi uma das atividades econômicas mais importantes da região. Esta produção veio a reboque da necessidade da promoção de certa autonomia na produção industrial brasileira. Para Costa et al (2013), o sal tem valor de mineral estratégico para o Brasil, tendo-se em vista os mais de 14 mil usos atualmente conhecidos e sua utilização na indústria química nacional, ainda que no período colonial a produção salineira tenha se destinado sobretudo ao consumo humano e do gado.

Embora a região de Cabo Frio tenha sido visitada por Américo Vespúcio em 1503, sua ocupação europeia só ocorreu a partir de 1556 com a construção da feitoria “Casa da Pedra” por franceses, em associação com os índios das redondezas. 20 anos mais tarde, após a chamada “Guerra de Cabo Frio”, os portugueses, juntamente com



tupiniquins catequizados, poriam fim à colonização francesa ali estabelecida, bem como à Confederação dos Tamoios (PMCF, 2021).

Em meados do século XVII, iniciou-se a exploração de sal na Lagoa de Araruama para fins de subsistência. Como a gênese de sal ocorria espontaneamente às margens da lagoa, este produto que poderia ser objeto de interesse econômico ganha o interesse das populações locais. Sua exploração acabou sendo embargada pela Coroa Portuguesa que então fazia face a uma crise de demanda na produção salineira metropolitana (PMSPA, 2020; COSTA, 2018). Ao longo dos séculos seguintes (de 1630 até 1801), houve alguma “produção” salineira na região, a despeito de sua proibição.

A partir deste momento, surgem as bases para o início do desenvolvimento da região que se expandiu progressivamente para outras atividades econômicas ao longo dos séculos seguintes, sobretudo de gêneros alimentícios (PMCF, 2021). No século seguinte, estima-se que haviam 9 salinas, mas somente no século XIX, a produção de sal na região seria permitida. Este novo fato levaria à instalação progressiva de salinas, contabilizadas em cerca de 120 em toda a região dos lagos em meados do séc. XX (PMSPA, 2020, COSTA, 2018).

Ao longo do séc. XX, foram desenvolvidas técnicas mais eficientes de produção e refino de sal, ao mesmo tempo que se mantiveram processos mais artesanais. A partir dos “anos 1950, [ocorre] a conversão tecnológica da Companhia Salinas Perynas [e] a instalação da Refinaria Nacional do Sal” (PEREIRA, 2010). A citada Companhia fora fundada ainda no período imperial, tendo sido a primeira empresa do tipo no país e cujo funcionamento foi autorizado por D. Pedro I, em 1823 (PMCF, 2021b).

É interessante apontar que a criação da Refinaria de Sal, ocorre no bojo da criação de uma série de empresas estatais. Esse processo se insere na lógica nacional-desenvolvimentista que se inicia no primeiro governo de Getúlio Vargas após o golpe de 1930, mas sobretudo com a instauração do Estado Novo em 1934.

A Refinaria, mais conhecida como Sal Cisne, iniciou suas atividades em 1951, com capacidade de produção de cerca de 50 toneladas de sal refinado por dia, atualmente sendo capaz de produzir pouco mais de 20 mil toneladas/mês (SAL CISNE, 2021). Assim, somente a partir dos anos 1950 pode ser observado um processo de efetiva modernização na produção salineira ao redor da Lagoa, no bojo do projeto nacional-desenvolvimentista que se iniciou no primeiro governo de Getúlio Vargas. Neste momento houve um aumento da participação da economia salineira de 3% para 6% da produção nacional em 1952 e passou a corresponder a 20% dela em 1953 (INS, 1952,1953 apud PEREIRA). Passa-se a utilizar, por exemplo, um sistema de processamento a vácuo, que permite a independência entre produção e intempéries

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

climáticas, bem como a não necessidade de longos períodos para a secagem das salmouras. Esta tecnologia foi utilizada de forma concorrente às técnicas usuais para aquele momento e, temporalmente, muito anterior à extinção da secagem por meio de moinhos de vento (PEREIRA, 2010).

A produção salineira como dinamizador da economia regional

Nesta seção, serão apresentados dois setores que foram influenciados pela economia salineira da região da Lagoa de Araruama. Por primeiro, produção de Álcalis, que teve seu surgimento a partir do capital e do suporte da estrutura econômica criada para dar suporte à economia salineira. Segundo, o setor de transportes que teve que ser adaptado e aprimorado para garantir a locomoção da produção de sal até os locais de escoamento da mesma.

Em 1943, foi criada a estatal Companhia Nacional de Álcalis (CNA), a ser instalada no município de Arraial do Cabo, sendo implementada de fato na década de 1960. Sua principal produção era a barrilha (ao lado do sal de cozinha) usada na produção de vidro, por exemplo. Sem o apoio financeiro esperado da parte de agentes internacionais, devido a uma série de disputas, a CNA foi criada com recursos estatais. Pereira (2010) afirma que a verba foi fornecida pelo Banco do Brasil por meio do Instituto Nacional do Sal, autarquia que englobava a referida companhia. Ao mesmo tempo em que sua instalação na região trouxe à baila uma série de discussões entre os agentes locais, a economia salineira funcionou como aporte para a composição da produção de Álcalis que se tornaria mais tarde mais relevante para a região.

O setor de transportes também foi afetado e desenvolvido graças às necessidades da economia salineira. Visto que a construção de linhas férreas, planejadas em 1887, só alcançou o objetivo de circundar completamente a Lagoa em 1937, chegando a Cabo Frio, a solução encontrada foi a criação de um sistema de barcas, que complementavam o sistema de transporte ferroviário. Entre 1914 e 1937, o traslado do sal entre Cabo Frio e Iguaba Grande (onde a estrada de ferro chegou em 1914) ocorria por meio de transporte aquaviário. As mesmas barcas transportavam pessoas pela Lagoa, o que indica que as necessidades da produção salineira teve influência também na possibilidade de mobilidade de pessoas. Deve-se dizer ainda, que o transporte do sal desde as salinas menores até os pontos de escoamento era feito por meio de barcos a vela ou pequenas canoas (PEREIRA, 2010).

Assim sendo, infere-se o quanto a economia do sal suscitou modificações nas estruturas das relações sociais das imediações da Lagoa. Deu, portanto, origem a um rol de necessidades e satisfação de demandas que não seriam possíveis sem sua presença. Além disso, a mobilidade humana impulsionada lateralmente pela estrutura de transporte de sal, propiciou intersecções culturais entre as diferentes margens da



lagoa. Uma vez contrapostas, permitiram a chegada do progresso a áreas antes totalmente afastadas da região central do estado onde se concentravam as decisões políticas. Desta forma, zonas anteriormente negligenciadas nos processos políticos decisórios passam a integrá-los.

Apontamentos Finais

A partir dos elementos apresentados neste escrito, pode-se observar como o setor salineiro funcionou como um dinamizador da economia fluminense, ao mesmo tempo que seu desenvolvimento permitiu a promoção do capital humano presente nas zonas adjacentes. Pode-se afirmar que "o planejamento constitui-se num recurso complexo e dinâmico, uma vez que envolve mecanismos e instrumentos que precedem a ação (gestão)" (MARRONI e ASMUS, 2005). O caso da produção de sal na Lagoa de Araruama é um excelente exemplo de como o desenvolvimento de atividades econômicas relacionadas ao mar e áreas costeiras é de vital importância para o desenvolvimento das comunidades litorâneas ao mesmo tempo que de todo o país. A percepção de que a exploração de um elemento que parece tão corriqueiro nas vidas das pessoas tem uma tal importância parece ser, em grande parte, o trabalho proposto pelo Planejamento Espacial Marinho.

Como resultado, tem-se que o desenvolvimento do setor analisado teve influência direta no crescimento econômico e no desenvolvimento humano da região, carregando consigo ao mesmo tempo o desenvolvimento de setores correlatos, como o de transportes. Assim sendo, este se mostrou de suma importância para o desenvolvimento regional.

Referências

BRASIL. INS. **Produção de sal no Brasil**. Ano calendário de 1952. Arquivo Nacional, Rio de Janeiro.

BRASIL. INS. **Produção de sal no Brasil**. Ano calendário de 1953. Arquivo Nacional, Rio de Janeiro.

COLLIE, J. S. et Al. Marine spatial planning in practice. **Estuarine and Coastal Shelf Science**, Volume 117, 2013, pp. 1-11, <https://doi.org/10.1016/j.ecss.2012.11.010>

COSTA et Al. Breve revisão sobre a evolução histórica da atividade salineira no estado do Rio Grande do Norte (Brasil). **Sociedade e Natureza**, v. 25, nº 1, 2013, Uberlândia, pp. 21-34 Disponível em: <http://www.seer.ufu.br/index.php/sociedadnatureza/article/view/13884/pdf_1>. Acesso em: 24 mai. 2021.

COSTA, Hana M.C.R. Industrialização e Imprensa na Formação das Salinas Artificiais na Região dos Lagos Fluminense (1850-1900). **Anais do Encontro Internacional e XVIII Encontro de História da Anpuh-Rio: Histórias e Parcerias**. Rio de Janeiro, 2018.

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

Disponível

em:<https://www.encontro2018.rj.anpuh.org/resources/anais/8/1529803224_ARQUIVO_HANACOSTA_ARTIGO_ANPUH.pdf>. Acesso em: 24 mai. 2021.

DE FREITAS, D. M.; Xavier, L. Y.; Shinoda, D. **Relatório do Seminário Internacional: Planejamento Integrado do Espaço Marinho**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2014. doi: 10.13140/2.1.3699.4088.

EHLER, C.; DOUVERE, F. **Marine spatial planning: A step-by--step approach toward Ecosystem-based Management**. IOC Manual. Paris: Programme, Intergovernmental Oceanographic Commission and Man and the Biosphere. UNESCO, 2009

MARRONI, E. V.; ASMUS, M.L. **Gerenciamento Costeiro: uma proposta para o fortalecimento comunitário na gestão ambiental**. Pelotas: Editora da União Sul-americana de Estudos da Biodiversidade - USEB, 2005.

PAULA, D. P. et Al. **Diálogos em torno da linha de costa: O oceano que nos une** - Tomo IX da Rede BRASPOR. UERJ. Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/344564794_Dialogos_em_torno_da_linha_de_costa_O_oceano_que_nos_une/link/5f80657a92851c14bcb9e2f5/download>. Acesso em: 08 out. 2022

PEREIRA, Walter L.C.M. História e Região: Inovação e industrialização na economia salinera fluminense. **Revista de História Regional**, vol 15, nº 2, 2010, pp. 184-210. Disponível

em:<<https://www.revistas2.uepg.br/index.php/rhr/article/viewFile/2377/1872>>. Acesso em: 24 mai. 2021.

PMCF. **Do Período Colonial até Agora: Cidade Histórica**. Prefeitura Municipal de Cabo Frio (2021?a) Disponível

em:<<https://cabofrio.rj.gov.br/historia/#:~:text=A%20COLONIZA%C3%87%C3%83O%20EM%201615,pau%2Dbrasil%20em%20Cabo%20Frio.&text=Finalmente%2C%20Constantino%20Menelau%20recebeu%20ordens,regi%C3%A3o%20e%20estabelecer%20uma%20povoa%C3%A7%C3%A3o.>>>. Acesso em: 24 mai. 2021.

PMCF. **Perynas**. Secretaria de Turismo de Cabo Frio (2021?b). Disponível em:<<https://turismo.cabofrio.rj.gov.br/perynas/>>. Acesso em: 24 mai. 2021.

PMSPA. **Prefeitura Aldeense entrega obra do 1º Museu do Sal do Brasil**. Prefeitura Municipal de São Pedro da Aldeia. Disponível em:<<https://pmspa.rj.gov.br/prefeitura-aldeense-entrega-obra-do-1o-museu-do-sal-do-brasil/>>. Acesso em: 24 mai. 2021

PRESS, F.; GROTZINGER, J.; SIEVER, R.; JORDAN, T. H. **Para Entender a Terra**. Tradução: MENEGAT, R. (coord.). 4a edição. Porto Alegre: Bookman, 2006.

REIS et al. Distribuição das Macroalgas na Lagoa de Araruama, estado do Rio de Janeiro, Brasil. **Revista Brasileira de Botânica**, vol. 19, nº 1, jun. 1996, pp. 77-85. Disponível

em:<https://www.academia.edu/21588641/_Distribui%C3%A7%C3%A3o_das_macroalgas_na_Lagoa_de_Araruama_estado_do_Rio_de_janeiro_Brasil>. Acesso em: 24 mai. 2021.

SAL CISNE. **A Empresa: Refinaria**. Refinaria Nacional de Sal S.A. (2021?) Disponível em:<<http://www.salcisne.com.br/empresa.php>>. Acesso em: 24 mai. 2021.

**Restingas e ecossistemas associados do Brasil: distribuição e
Identificação dos tensores ambientais**

Janaina Barbosa da Silva (UFCG), Maria Fernanda Abrantes Torres (UFPE)

Resumo: A Restinga é um ecossistema associado à Mata Atlântica, com espécies adaptadas às características edafoclimáticas, flora peculiar e espécies de ambientes úmidos e secos. Ocorre em planícies costeiras arenosas, associada a uma diversidade de fitofisionomias, desde arbóreas a herbáceas. Embora protegidas por leis, as Restingas brasileiras estão sob intenso processo de antropização decorrente do crescimento urbano acelerado. Neste contexto, a presente pesquisa objetivou identificar as áreas de Restinga nos estados brasileiros, bem como os principais tensores atuantes, baseando-se em dados secundários obtidos em publicações científicas. A área ocupada por Restinga no Brasil é de 778.599ha, destacando-se o estado de São Paulo com a maior extensão de Restinga arbórea. O Amapá, Pará, Maranhão e Pernambuco não possuem mais áreas de restingas passíveis de serem reconhecidas em imagens de satélites com área inferior a 3ha. As Restingas são altamente pressionadas pela expansão urbana, principalmente empreendimentos voltados ao turismo.

Palavras-chave: mata atlântica; manguezal; ecossistema litorâneo

Introdução

De acordo com o Código Florestal - Lei 12.651 de 25 de maio de 2012, Art. 3º, artigo XVI, a Restinga é

“depósito arenoso paralelo à linha da costa, de forma geralmente alongada, produzido por processos de sedimentação, onde se encontram diferentes comunidades que recebem influência marinha, com cobertura vegetal em mosaico, encontrada em praias, cordões arenosos, dunas e depressões, apresentando, de acordo com o estágio sucessional, estrato herbáceo, arbustivo e arbóreo, este último mais interiorizado.

As espécies da Restinga, por questões adaptativas, evolutivas e ambientais, ocorrem em outros biomas como no Cerrado, Amazônia e Caatinga, ampliando assim sua presença. As Restingas já ocuparam toda a extensão litorânea arenosa do Brasil, desde o Amapá ao Rio Grande do Sul, mais precisamente nas planícies litorâneas decorrentes das regressões e transgressões marinhas no Quaternário, seus solos são tipo Neossolo quartzarênico, possuem baixa saturação e a salinidade elevada, expondo assim a vegetação a um considerável filtro ambiental (BRASIL, 2021; SUGUIO e MARTIN, 1990; ARAÚJO, 1992; SILVA, 2016; BRASIL, 2022).



Vários estados brasileiros, em decorrência da expansão urbana, estão permitindo a supressão das áreas de Restinga e, conseqüentemente, desencadeando problemas diversos aos ecossistemas associados. Assim, essa pesquisa teórica objetivou identificar as áreas de Restinga nos estados brasileiros e seus ecossistemas associados e os principais tensores atuantes.

A pesquisa foi baseada em revisão bibliográfica, desenvolvida com produção científica indexada nas bases eletrônicas de dados: Google Academic, dissertações, teses, sites governamentais e ONG *son-line*. Os dados quali-quantitativos são de origem secundária.

Resultados e discussão

Atualmente, dos 17 estados brasileiros com litoral, quatro não têm mais a presença das Restingas passíveis de serem reconhecidas em imagens de satélites com área inferior a 3ha, são eles: Amapá, Pará, Maranhão e Pernambuco (SOS Mata Atlântica, 2019). Os demais apresentam Restinga nas fitofisionomias arbórea e herbácea (Tabela 1).

O estado de São Paulo apresenta a maior área de Restinga arbórea e a menor área herbácea, enquanto a Bahia apresenta a maior área de Restinga herbácea e a Paraíba, a menor área arbórea. Quanto ao porte arbóreo, tem-se um total de 613.425ha e herbáceo com 165.174ha. No total, a área ocupada pela Restinga em todo Brasil é de 778.599ha.

Tabela 1: Estados do Brasil com presença de Restinga arbórea e herbácea.

Número	ESTADO	ARBÓREA (ha)	HERBÁCEA (ha)
1	Alagoas	2.335	5.754
2	Bahia	35.286	51.565
3	Ceará	57.585	9.704
4	Espírito Santo	12.988	14.204
5	Paraíba	671	414
6	Paraná	99.953	798
7	Piauí	8.954	11.254
8	Rio de Janeiro	27.963	24.990
9	Rio Grande do Norte	20.617	19.988
10	Rio Grande do Sul	58.528	8.626
11	Santa Catarina	58.528	8.971
12	São Paulo	229.541	68
13	Sergipe	4.760	8.838
Total		613.425	165.174

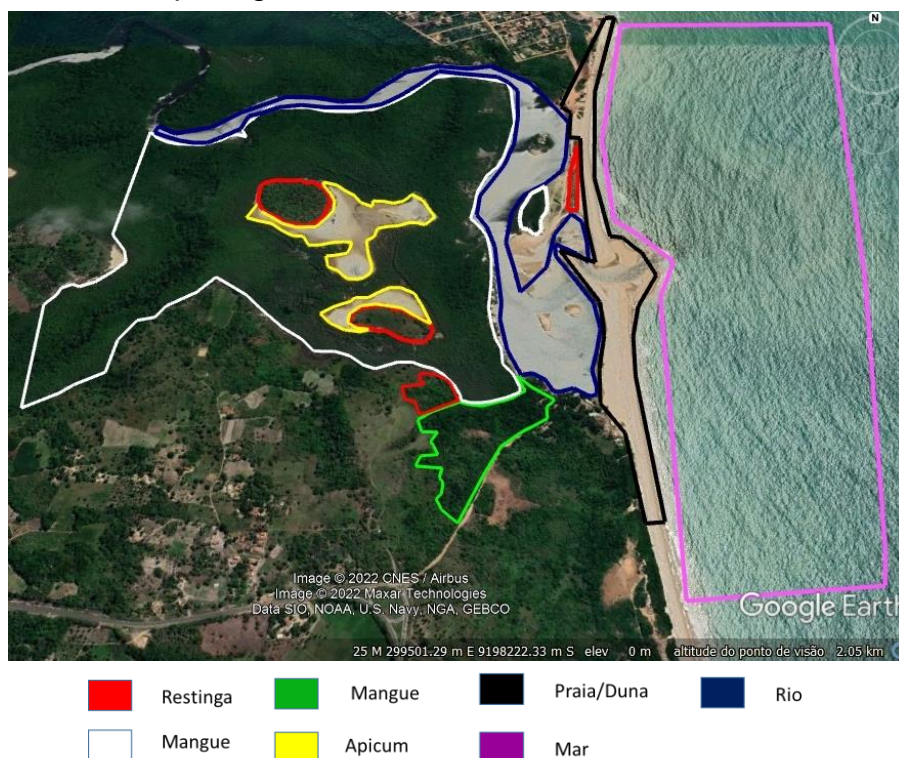
Fonte SOS Mata Atlântica, 2019. *valores subtraindo as perdas de acordo com SOS Mata Atlântica, 2019.

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

Ao longo da costa brasileira naturalmente ocorre a presença de ecossistemas associados com a Restinga: Manguezal, Mata, Praia/dunas, Rio e Mar (Figuras 1). As Restingas apresentam uma fauna decorrente da Floresta Atlântica mais próxima, bem como do manguezal, não possuindo assim animais endêmicos ou autóctones, ou seja, são ambientes naturais de conectividade entre os ecossistemas adjacentes. São comuns os registros de mamíferos, aves, aves migratórias e ainda aves em processo de extinção que se alimentam nas áreas de restinga, manguezal, praias e mata (CAMPOS et al., 2018; Bokermann et al., 2021).

No estuário do Rio Gramame na Paraíba, por exemplo, encontram-se os ecossistemas de Restinga, Mata, Manguezal, Apicum, Praias/dunas, Rio e Mar (Figura 1), pressionados por atividades antrópicas de diversas ordens, como a monocultura da cana de açúcar, agricultura familiar, bares e áreas urbanas. Em atividades de campo (2010 a 2022) foram avistadas raposas, corujas e quero-queros no Apicum, Manguezal e na Restinga, além do trânsito de espécies de mangue na própria Restinga.

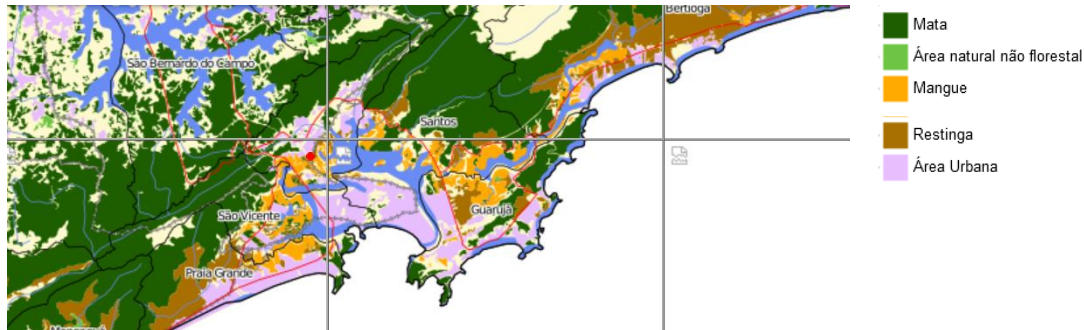
Figura 1: Mosaico de paisagens no estuário do Rio Gramame-PB, Brasil.



Elaborado no Google Earth, 2022.

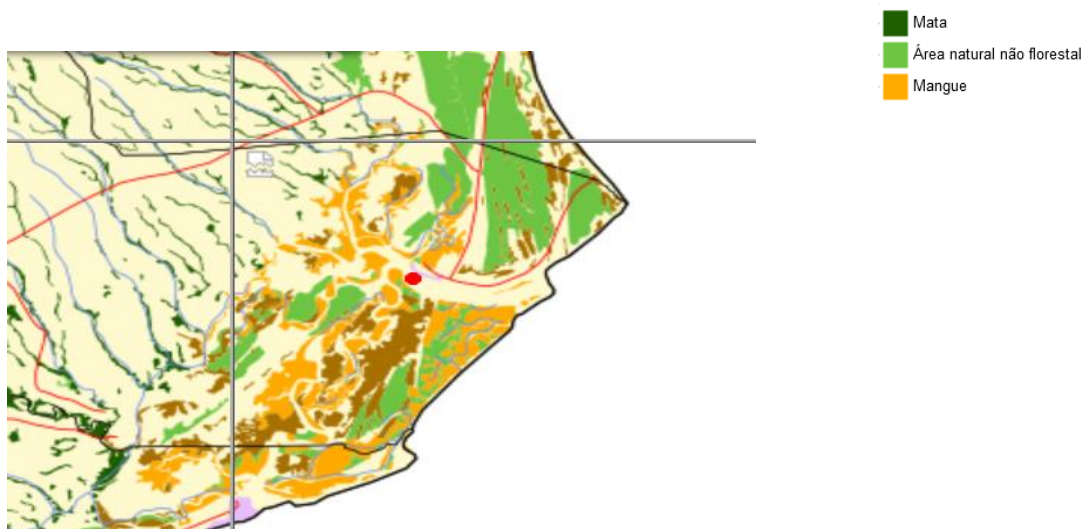
Em São Paulo, mais precisamente em São Vicente e Santos (Figura 2), encontram-se mosaicos onde as Restingas e os Manguezais ocorrem em processo de ecótono, o mesmo ocorrendo em Caravelas, na Bahia (Figura 3), protegendo os manguezais.

Figura 2: Associação entre Manguezal e Restinga em Santos e São Vicente/SP, Brasil.



Fonte: SOS Mata Atlântica, 2016.

Figura 3: Manguezal e restinga em Caravelas, Sul da Bahia, Brasil.



Fonte: SOS Mata Atlântica, 2016.

Protegida por Lei de acordo com o Código Florestal - Lei 12.651 de 25 de maio de 2012, Art. 4º: “Considera-se Área de Preservação Permanente, em zonas rurais ou urbanas, para os efeitos desta Lei (...) VI - as restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues são protegidas”. Assim, a supressão da vegetação de Restinga, independentemente do porte, está ameaçada por supressão, salvo legislação específica estadual ou do SNUC.

Segundo Almeida Jr. et al. (2020), a Restinga, por estar em condições salinas sobre depósitos arenosos e influência das marés, são adaptadas à condição local, onde o extrato relativo às espécies herbáceas contribuem com metade dos levantamentos florísticos desse ecossistema, contudo, são as que mais são extintas, o

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI IX – 2022

que eleva o grau de erosão da biodiversidade. Quando se considera a perda da biodiversidade, no ecossistema de Restinga ocorrem tensores diversos, mas o principal é a antropização, onde a especulação imobiliária é o mais citado, seguido por atividades industriais (OLIVEIRA; PEREIRA, 2020; GUIMARÃES et al., 2021; ARAÚJO, 2018).

Em áreas onde estão estabelecidas unidades de conservação a preservação efetiva é reconhecida (SANTOS et al., 2022; SILVA e SILVA, 2022; ALMEIDA JR. et al., 2020; GUIMARÃES et al., 2021). No Quadro 1 estão relacionadas, por Estado, algumas áreas de Restinga protegidas por Unidades de Conservação.

Quadro 1: Áreas de Restinga por Estado brasileiro, de acordo com o Tipo de proteção.

Número	Estado	Nome
1	Alagoas	Restinga de Jacarecica-APP –Estadual.
2	Bahia	Parque Natural Municipal da Restinga de Praia do Forte; Caravelas (sem proteção).
3	Ceará	Parque Nacional de Jericoacoara-Federal
4	Espírito Santo	Parque Estadual Paulo César Vinha (PEPCV), Guarapari.
5	Paraíba	Floresta Nacional da Restinga de Cabedelo-Federal
6	Paraná	Parque Estadual da Ilha do Mel
7	Piauí	Área de Proteção Ambiental Delta do Parnaíba-Federal
8	Rio de Janeiro	Parque Nacional da Restinga de Jurubatiba; Restinga da Marambaia (Marinha, Exército e Aeronáutica do Brasil); Reserva de Desenvolvimento Sustentável Ponta do Tubarão.
9	Rio Grande do Norte	Santuário Ecológico de Pipa-Particular; Reserva de Desenvolvimento Sustentável Ponta do Tubarão-Estadual
10	Rio Grande do Sul	Parque estadual de Itapeva.
11	Santa Catarina	Parque Estadual da Serra do Tabuleiro; Balneário de Morro dos Conventos, Araranguá-Sem administração.
12	São Paulo	Parque Estadual Restinga de Bertioga; Parque Estadual Xixová-Japuí; Estação Ecológica Juréia-Itatins.
13	Sergipe	REBIO de Santa Isabel; APA Litoral Norte de Sergipe.

Silva et al. (2018) identificaram o não respeito à legislação de proteção às restingas no Balneário de Atami, Pontal do Paraná -PR (Figura 4), onde a coloração vermelha indica área preservada, amarelo é degradação parcial e verde, estado avançado de degradação. Esta situação reafirma a pressão da urbanização em detrimento do crescimento do turismo não planejado.

Figura 4: Análise da faixa de Restinga no Balneário Atami-PR, Brasil.



Fonte: Silva et al. (2018)

Considerações finais

No passado a Restinga estava presente em todo litoral brasileiro, porém atualmente quatro estados não registram mais essa fitofisionomia no Amapá, Pará, Maranhão e Pernambuco, decorrente de impactos antrópicos, principalmente expansão urbana e turismo;

As maiores áreas de Restinga estão no estado de São Paulo, com 229.541ha, a maior extensão de restinga arbórea, e Bahia, com a maior área de Restinga herbácea (51.565ha).

Restinga está associada aos manguezais, protegendo-os; a Restinga ocorre geralmente no ecótono entre os manguezais, mata, praia e dunas, servindo de área de abrigo e fonte de alimento para aves e mamíferos, por exemplo, fixando dunas, praias e mangues.

Referências

ALMEIDA JÚNIOR, E. B.; COSTA, L. B. S.; OLIVO, M. A.; ARAÚJO, E. L.; ZICKEL, C. S. **Estrutura do componente herbáceo no campo não inundável de uma restinga em Pernambuco (Brasil)**. Revista Nordestina de Biologia. Revista Nordestina de Biologia. Volume 28, número 1, 2020.

IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais
EBERI IX – 2022

ALMEIDA JÚNIOR, E. B.; CORREIA, B. E. F.; SANTOS-FILHO, F. S. **Diversity and structure of the woody component of a restinga in Alcântara, Maranhão State, Brazil.** Acta Brasiliensis 4(2):85-90, 2020.

ARAÚJO, M. H. M. L. Floresta Nacional da restinga de Cabedelo: caracterização e análise da evolução espacial e temporal de seus ecossistemas. MATHEUS HENRIQUE MEDEIROS LIRA DE Araújo. João Pessoa, 2018. 26fl.: il. <https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/123456789/15007/1/MHMLA04072019.pdf>

ARTAXO, P. As três emergências que nossa sociedade enfrenta: saúde, biodiversidade e mudanças climáticas. Impactos da pandemia. Estud. av. 34 (100); Sep-Dec 2020.

BOKERMANN, M.; PIVELLI, S.; FREITAS JUNIOR, O.; SCHUNCK, F. **A importância das restingas e dos ambientes costeiros para a conservação das aves do estado de São Paulo, sudeste do Brasil.** Atualidades Ornitológicas, 218, novembro e dezembro de 2020.

BUCKERIDGE, M. A perda da biodiversidade pode levar à extinção do homo sapiens? Capítulo 2. In Novos temas em emergência climática: para os ensinamentos fundamental e médio. [recurso eletrônico]/ Organizadores: Edson Grandisoli; Pedro Henrique Campello Torres; Pedro Roberto Jacobi; Renata Ferraz de Toledo; Sonia Maria Viggiani Coutinho e Kauê Lopes dos Santos. – São Paulo: IEE-USP, 2021.

BRASIL. [Lei do SNUC - Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000](#)

BRASIL, Código Florestal, Lei 12651/12 | Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012.

CAMPOS, B. A. T. P.; FEIJÓ, A.; BRENNAND, P. G. G.; PERCEQUILLO, A. R. **Mammals of a restinga forest in Mataraca, Paraíba, northeastern Brazil, and its affinities to restinga areas in Brazil.** Biota Neotropica 18(1): e20170392, 2018.

ICMBio - Lista de Espécies Ameaçadas, 2014. <https://www.icmbio.gov.br/portal/especies-ameacadas-destaque>

IUCN - **International Union for Conservation of Nature's** <https://www.iucnredlist.org/06/04/2022>

FRANCO, J. L. A. **O conceito de biodiversidade e a história da biologia da conservação: da preservação da wilderness à conservação da biodiversidade.** História (São Paulo) v.32, n.2, p. 21-48, jul./dez. 2013.

GUIMARÃES, É. A.; EMERICK, M. C.; FERREIRA, B. D.; MAIA, F. T. M.; SALVADOR NETO, O.; CARNEIRO, G. G. S.; GONÇALVES, F. N. **Avaliação Espaço-Temporal Da Variação Da Vegetação De Restinga: O Caso Do Bairro Lagomar, Macaé – RJ.** Espaço & Geografia, vol.24, n.2 (2021), 114:133.

LEE, S. Y. **Mangrove macrobenthos: Assemblages, services, and linkages.** Journal of Sea Research. Volume 59, Issues 1–2, February 2008, Pages 16-29.

MATTHEWS, G. V. T.. The Ramsar Convention on Wetlands: its History and Development. Ramsar, 1993.

MANSON, F.J.; LONERAGAN, N.R.; SKILLETER, G.A.; PHINN, S.R. **An Evaluation of the Evidence for Linkages Between Mangroves and Fisheries: A Synthesis of the Literature and Identification of Research Directions.** Book [Oceanography and Marine Biology](#) Edition 1st, 2005. Cap 10, Pages 32.



NASCIMENTO, L.; CARVALHO, R. G.; OLIVEIRA, J. F.; MEIRELES, A. J. A. **Importância Das Restingas E Os Instrumentos Legais De Proteção Diante Da Crescente Flexibilização Da Legislação Ambiental.** Rede – Revista Eletrônica do PRODEMA, Fortaleza, Brasil, v. 15, n 2, p. 72 – 80

Resolução CONAMA Nº 303/2002.
https://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/20_12_2013_14.59.14.834f63ee467e90be10cdf563383b3ade.pdf

ROBERTSON, A. I. **Plant-animal interactions and the structure and function of mangrove forest ecosystems.** Volume 16, Issue 4 December 1991, Pages 433-443

SANTOS, V. J.; SILVA, A. N. F.; SILVA, E. C. G.; ALMEIDA JR., E. B.; ZICKEL, C. S. **Arranjo estrutural e diversidade do componente lenhoso da restinga em Caravelas, sul da Bahia, Nordeste do Brasil.** Revista Brasileira de Geografia Física v.15, n.03 (2022) 1371-1379.

SÃO PAULO. Diagnóstico Técnico - Produto 2
Meio Biótico - APAM Litoral Centro.
https://sigam.ambiente.sp.gov.br/sigam3/Repositorio/511/Documentos/APAM_LC/APA_MLC_Restinga.pdf_2022.

SCHLICKMANN, M. B.; FERREIRA, M. E. A.; VARELA, E. P.; PEREIRA, J. L.; DUARTE, E.; LUZ, A. P. C.; DREYER, J. B. B.; SILVA, M. T. S.; PINTO, F. M. **Fitossociologia de um fragmento de restinga herbáceo-subarbuscular no sul do Estado de Santa Catarina, Brasil.** Hoehnea, v. 46, n. 2, 2019.

SILVA, J. C.; SILVA, V. L. **Proposta de Inclusão da Restinga do Pontal de Maria Farinha no Território da Apa Estuarina do Rio Timbó, Pernambuco.** Anais do VII Encontro de Desenvolvimento e Meio Ambiente [recurso eletrônico] P. 50-54 / Maria de Fátima Araújo Alves... [et al.]; organizado por Fernando da Silva Alexandre... [et al.]. - Ananindeua, PA: Itacaiúnas. 2020. 270 p.: il.; PDF ; 15 MB.

SILVA, C. A.; CORREA, A. O.; FIGUEIREDO, M. V. O.; PRANDINI, M. K.; JUNIOR, M. C.; OLIVEIRA, V. R. P. DE; ARMANI, F. A. S. **Diagnóstico Da Restinga De Pontal Do Paraná, Litoral Paranaense, Através Da Utilização De Drones.** Revista Técnico-Científica do Crea-PR - ISSN 2358-5420 – Edição especial – Outubro de 2018 - página 1 de 9

SILVA, M. L. N. D.; MANSUR, K. L.; NASCIMENTO, M. A. L. **Serviços Ecossistêmicos da Natureza e sua Aplicação nos Estudos da Geodiversidade: uma Revisão.** ANUÁRIO DO INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS - UFRJ ISSN 0101-9759 e-ISSN 1982-3908 - Vol. 41 - 2 / 2018 p. 699-709.

SOS MATA ATLÂNTICA. Atlas dos Remanescentes Florestais da Mata Atlântica. Relatório Técnico. PERÍODO 2017-2018. São Paulo, 2019.
https://cms.sosma.org.br/wp-content/uploads/2021/05/SOSMA_Atlas-da-Mata-Atlantica_2019-2020.pdf

SOS MATA ATLÂNTICA. Mapas online SOS Mata Atlântica, 2016.
<http://mapas.sosma.org.br>

**IX Encontro Brasileiro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais
EBERI IX – 2022**

VELOSO, H. P.; RANGEL FILHO, A. L. R.; LIMA, J. C. A. **Classificação da vegetação brasileira, adaptada a um sistema universal.** IBGE, Departamento de Recursos Naturais e Estudos Ambientais, Rio de Janeiro. 1991.123p.

ZAMORA-TOVAR, C.; FIERRO-CABO, A.; LINDIG-CISNEROS, R.; FELLER, I C. **First report of *Avicennia germinans* (Acanthaceae) as a larval host of *Junonia litoralis* (Nymphalidae) causing higher foliar damage in seedlings than trees, *Plant Species Biology*, 10.1111/1442-1984.12372, 37, 3, (231-242), (2022).**

ZUÑE, F.; MELO, E. C. N.; LOPES, R. C. **Efeito de borda sobre atributos funcionais das árvores num remanescente de restinga, Rio de Janeiro.** Pesquisa Florestal Brasileira. Brazilian Journal of Forestry Research. 2022.

**UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE
INSTITUTO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS
INEST - UFF**

**Esta obra foi elaborada pelo INEST/UFF como contribuição
para o desenvolvimento de um
pensamento estratégico brasileiro próprio.**

**“Estratégia débil pode sair caro, e uma má estratégia pode ser letal,
quando a sobrevivência (do Estado) está em jogo”.**

[...] não há como prescindir dos Estudos Estratégicos. BAYLIS, WIRTZ, GRAY, 2010.
GRAY, Collin S. Fighting Talk: Forty Maxims on War, Peace and Strategy.

Apoio

