



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

DEYWISSON RONALDO OLIVEIRA DE SOUZA

SUBMARINOS PARA QUÊ?
Condicionantes Estratégicos do Reaparelhamento da Força de
Submarinos do Brasil

Recife
2020

DEYWISSON RONALDO OLIVEIRA DE SOUZA

SUBMARINOS PARA QUÊ?

Condicionantes Estratégicos do Reaparelhamento da Força de Submarinos do Brasil

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco como requisito obrigatório para a obtenção do título de Doutor em Ciência Política.

Área de Concentração: Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Marcos Guedes de Oliveira

**Recife
2020**

Catálogo na fonte
Bibliotecária Maria do Carmo de Paiva, CRB4-1291

S729s Souza, Deywisson Ronaldo Oliveira de.
Submarinos para quê? : condicionantes estratégicos do reaparelhamento da
Força de Submarinos do Brasil / Deywisson Ronaldo Oliveira de Souza. –
2020.
208 f. : il. ; 30 cm.

Orientador: Prof. Dr. Marcos Guedes de Oliveira.
Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Pernambuco, CFCH.
Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Recife, 2020.
Inclui referências.

1. Ciência Política. 2. Poder militar. 3. Relações internacionais. 4. Brasil –
Relações exteriores. 5. Brasil – Defesa. 6. Submarinos. I. Oliveira, Marcos
Guedes de (Orientador). II. Título.

320 CDD (22. ed.) (BCFCH2020-264)

DEYWISSON RONALDO OLIVEIRA DE SOUZA

SUBMARINOS PARA QUÊ?
Condicionantes Estratégicos do Reparcelhamento da Força de Submarinos do Brasil

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em
Ciência Política da Universidade Federal de
Pernambuco como requisito obrigatório para a
obtenção do título de Doutor em Ciência Política.

Aprovada em: 20/02/2020

BANCA EXAMINADORA

Prof. Marcos Aurélio Guedes de Oliveira, Doutor, Universidade Federal de Pernambuco
(Orientador)

Prof. Ricardo Borges Gama Neto, Doutor, Universidade Federal de Pernambuco
(Examinador interno)

Prof. Carlos Federico Domínguez Avila, Doutor, Centro Universitário Euro-Americano
(UNIEURO)
(Examinador externo)

Profa. Graciela De Conti Pagliari, Doutora, Universidade Federal de Santa Catarina
(UFSC)
(Examinadora externa)

Prof. Gills Vilar Lopes, Doutor, Universidade da Força Aérea (UNIFA)
(Examinador externo)

RESUMO

Apresenta-se um modelo explicativo do esforço de modernização da Força de Submarinos do Brasil. O Programa de Desenvolvimento de Submarinos (PROSUB) consiste na produção de quatro submarinos convencionais e a construção do primeiro submarino nuclear brasileiro. A Tese busca responder como a modernização trazida pelo PROSUB é condicionada por objetivos políticos, estratégicos e táticos em três esferas de interesses: (1) em nível regional, em que o país busca a promoção da estabilidade regional e a consolidação da sua liderança; (2) para a defesa das reservas de petróleo em águas profundas, da proteção da Amazônia Azul e as vias de comércio exterior; e por (3) interesses de nível global, em que o país busca ampliar a sua inserção e adquirir uma vaga permanente no CSONU. A hipótese de trabalho é a de que os submarinos, como armas de guerra com atributos táticos, de agressão e diplomáticos, induzem projeção de poder útil para a concretização desses objetivos de defesa e política externa. A pesquisa é qualitativa e apresenta uma metodologia baseada no método histórico-comparativo (MHC). Assim, foi possível identificar o encadeamento de fatos carregados de partículas de evidências que expressam o nexo entre os três condicionantes e o fenômeno analisado. Os documentos declaratórios de defesa foram peças relevantes, pois neles estão contidos os vestígios que conduzem até as evidências e aos fatos cruciais. A literatura que discute as políticas externa e de defesa brasileiras, bem como artigos sobre os atributos dos submarinos, compuseram as fontes secundárias consultadas. O encadeamento dos fatos constatou a gradativa mudança no que se refere à instrumentalidade do poder militar pela política externa. Os submarinos, no nível regional, compõem esse processo em que o elemento castrense passou a contribuir para as estratégias de fortalecimento da influência brasileira. Tais embarcações, também promovem uma mudança no equilíbrio de poder na região, incrementam a capacidade militar brasileira e a distancia dos países vizinhos. Tanto no nível regional quanto global, o PROSUB efetiva a demonstração simbólica de força/ostentação, útil em barganhas e negociações, gera prestígio e uma reputação positiva sobre capacidades brasileiras, capazes de alterar as visões sobre o poderio da nação. No tocante a defesa da Amazônia Azul, os submarinos se adequam as exigências de negação do uso do mar e controle de áreas, contribuindo para a dissuasão. Embora não garanta o ingresso no CSONU como membro permanente, o submarino nuclear sinaliza que o país está mais disposto a encarar os custos e responsabilidades inerentes a uma posição de *global power*.

Palavras-chave: Poder Militar. Projeção de Poder. Submarinos. Defesa Nacional. Relações Internacionais.

ABSTRACT

An explanatory model of the modernization effort of the Brazilian Submarine Force is presented. The Submarine Development Program (PROSUB) consists of the production of four conventional submarines in Brazil, in partnership with France, and the construction of the first Brazilian nuclear submarine. The modernization brought about by PROSUB is conditioned by strategic objectives in three spheres: (1) regional level, in which the country seeks to promote regional stability and consolidate its leadership; (2) an sphere related to the defense of oil reserves in deep waters, protection of maritime communication lines and defense of the Blue Amazon; (3) global level objectives, in which the aim is to expand international insertion and acquire a permanent vacancy at UNSC. The working hypothesis is that submarines induce types of power projection useful for the achievement of these objectives of the State. The research is qualitative and presents a methodology based on the historical-comparative method. In this way, it was possible to identify the chain of facts loaded with particles of causal evidence during the analyzed trajectory. At the end of the process, they express the causal link between the three conditions and the phenomenon analyzed. The defense declaratory documents were relevant pieces, as they contain the vestiges that lead to the evidence and the crucial facts. The literature that discusses Brazilian foreign and defense policies, as well as articles on the attributes of submarines, comprised the secondary sources consulted. The chain of events confirmed the gradual change in the instrumentality of military power by foreign policy. Submarines, at the regional level, make up this process in which the military element started to contribute to strategies to strengthen Brazilian influence. Submarines promote a change in the balance of power in the region, increase Brazilian military capacity and distance from neighboring countries. It is seen that the new submarines carry out the symbolic demonstration of strength / ostentation, useful in bargains and negotiations. Denial of the use of the sea was defined as the main task of the Brazilian Navy and submarines are part of the projection of power via deterrence in the Blue Amazon. Globally, submarines are adapted to power policy, generating prestige and a positive reputation for Brazilian capabilities. Although it does not guarantee admission to UNSC as a permanent member, the nuclear submarine signals that the country is more willing to face the costs and responsibilities inherent in a position of global power.

Keywords: Military Power. Power Projection. Submarines. National Defense. International Relations.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Amazônia Azul	19
Figura 2 - Área do Pré-Sal.....	21
Figura 3 - Linhas de Comunicação Marítima do Brasil. Ano de referência: 2013.....	22
Figura 4 - Hipótese geral da Tese.....	30
Figura 5 - Diagrama de Venn relativo às condições explicativas do PROSUB	33
Figura 6 - Encouraçado do tipo Dreadnought Minas Gerais	92
Figura 7 - Submarinos da Classe Foca da MB	148
Figura 8 - Lançamento ao mar do Submarino de Esquadra Humaitá.....	149
Figura 9 - Infográfico do S Tamoio - primeiro submarino de fabricação nacional.....	152
Figura 10 - Diferenças entre Scorpène e S-BR.....	159
Figura 11 - Propulsão diesel-elétrica da Classe Riachuelo	160
Figura 12: Representação de lançamento de torpedos F-21Fonte: Caiafa (2018b).....	163
Figura 13: Conjunto de figuras do Míssil Exocet SM 39	164
Figura 14: Representação da tecnologia Contralto®-S em funcionamento	165
Figura 15 - Infográfico das Diferenças Comparativas do S-BR e SN-BR	167
Figura 16 – Representação do engajamento dos submarinos nas TBPB	181

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Tipos/operações de projeção de poder e suas definições	64
Quadro 2 - Capacidades de projeção de poder e arsenal bélico associado.....	65
Quadro 3 - Empresas de defesa surgidas no período 1970-80	96
Quadro 4 - Principais programas de defesa 1970-80.....	97
Quadro 5 - Disponibilidade de equipamentos militares selecionados em 2011	105
Quadro 6 - Características Gerais dos Submarinos	143
Quadro 7 - Características gerais da Classe Riachuelo S-BR	158

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Gastos militares brasileiros em dólares correntes e em relação ao PIB	99
Tabela 2 – Submarinos da Marinha do Brasil 1913-2018	151
Tabela 3 – Comparativo entre Forças Navais selecionadas da América do Sul.....	169
Tabela 4 – Comparativo de Forças Submarinas selecionadas da América do Sul.....	171
Tabela 5 – Capacidades de agressão e tipos de projeção de poder associadas.....	178

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AIDS	<i>Acquired Immune Deficiency Syndrome</i>
BRICS	Brasil, Rússia, China, Índia, África do Sul
CAM	Controle de área marítima
CDS	Conselho de Defesa Sul-Americano
CLPC	Comissão de Limites da Plataforma Continental
CREDEN	Conselho de Relações Exteriores e Defesa Nacional
CSONU	Conselho de Segurança da ONU
DGDNTM	Diretoria Geral do Desenvolvimento Nuclear e Tecnológico da Marinha
END	Estratégia de Nacional de Defesa
EUA	Estados Unidos da América
FFAA	Forças Armadas
FMI	Fundo Monetário Internacional
FORSUB	Força de Submarinos do Brasil
FSEUA	Força de Submarinos dos Estados Unidos
IBSA	Índia, Brasil e África do Sul
IIRSA	Integração da Infraestrutura Regional Sul-americana
LBDN	Livro Branco de Defesa nacional
LCM	Linhas de Comunicações Marítimas
MB	Marinha do Brasil
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MHC	Método histórico comparativo
MINUSTAH	Missão das Nações Unidas para a estabilização do Haiti
NDCC	Navios de desembarque de carros de combate
NDD	Navios de desembarque de doca (NDD)
NUM	Negação do uso do mar
OEA	Organização dos Estados Americanos
OMC	Organização Mundial do Comércio
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas
OPEP	Organização dos Países Exportadores de Petróleo

PC	Plataforma Continental
PDN	Política de Defesa Nacional
PEB	Política Externa Brasileira
PED	Projetos Estratégicos de Defesa
PIB	Produto Interno Bruto
PND	Política Nacional de Defesa
PNM	Programa Nuclear da Marinha
PROSUB	Programa de Desenvolvimento de Submarinos
SLMB	Submarinos lançadores de mísseis balísticos
SLMC	Submarinos lançadores de mísseis de cruzeiro
SNA	Submarino Nuclear de Ataque
TBPN	Tarefa Básica do Poder Naval
TIAR	Tratado Interamericano de Assistência Recíproca
UNASUL	União de Nações Sul-Americanas
UNIFIL	Força Interina das Nações Unidas no Líbano
ZEE	Zona Econômica Exclusiva
ZOPACAS	Zona de Paz e de Cooperação do Atlântico Sul

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	15
2	PODER MILITAR E PROJEÇÃO DE FORÇA NA POLÍTICA INTERNACIONAL.....	36
2.1	Poder: aspectos Conceituais.....	37
2.1.1	Poder como a posse de recursos.....	38
2.1.2	Poder como dinâmica relacional.....	40
2.2	Poder Militar: aspectos teóricos.....	43
2.2.1	Realismo Clássico e “balança de poder”.....	43
2.2.2	Realismo Estrutural e Realismo Ofensivo.....	45
2.3	Fungibilidade do Poder Militar.....	46
2.4	As Funções do Poder Militar.....	50
2.4.1	Defesa e Ostentação.....	51
2.4.2	Dissuasão e Coação.....	51
2.5	Perspectivas Instrumentais do Poder Militar.....	57
2.5.1	Diplomacia Coercitiva.....	57
2.5.2	Projeção de Poder.....	59
2.5.3	Tipos de Projeção de Poder.....	63
3	PODER MILITAR E POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA.....	72
3.1	Regional e Global na PEB recente.....	75
3.1.1	A PEB nos anos 1990.....	77
3.1.2	A PEB nos anos 2000.....	81
3.2	Trajectoria Recente do Poder Militar Brasileiro.....	89
3.2.1	Condicionantes do aparelhamento das Forças Armadas no século XX.....	90
3.2.2	O rompimento do baixo valor estratégico do hard power brasileiro.....	99
4	ANÁLISE DA PROJEÇÃO DE PODER MILITAR PELOS SUBMARINOS BRASILEIROS.....	107
4.1	Os Níveis Políticos e Estratégicos da Defesa Nacional.....	107
4.1.1	A Política de Defesa Nacional de 1996.....	110
4.1.2	A Política Defesa Nacional de 2005/2012.....	113
4.1.3	Estratégia Nacional de Defesa.....	119
4.2	Os Submarinos na Doutrina Básica da Marinha do Brasil.....	128
4.3	O Submarino como arma de Guerra.....	137

4.3.1	Características Operacionais dos Submarinos de Ataque.....	142
4.3.2	Utilização de Submarinos pela Marinha do Brasil.....	146
4.4	O Programa de Desenvolvimento de Submarinos (PROSUB) e as Características Operacionais da Classe Riachuelo.....	155
4.4.1	As características operacionais do Submarino Nuclear Brasileiro (SN-BR).....	165
4.5	Discussão: como os interesses de três níveis condicionam o PROSUB?.....	168
5	CONCLUSÃO.....	187
	REFERÊNCIAS.....	191

1 INTRODUÇÃO

Nesta Tese, apresenta-se um modelo explicativo do esforço recente de modernização da Força de Submarinos do Brasil (FORSUB). O Programa de Desenvolvimento de Submarinos (PROSUB) foi lançado em 2008 e consiste na produção de quatro submarinos diesel-elétricos, por meio de uma parceria de transferência de tecnologia com a empresa francesa Naval Group. O programa também permitirá a obtenção de conhecimento necessário para a construção do primeiro submarino nuclear brasileiro, previsto para ser entregue no ano de 2029.

No modelo proposto, a modernização trazida pelo PROSUB é condicionada por objetivos estratégicos em três esferas de interesses: (1) em nível regional, em que o país busca a promoção da estabilidade regional e a consolidação da sua liderança; (2) para a defesa das reservas de petróleo em águas profundas, da proteção da Amazônia Azul e as vias de comércio exterior; e por (3) interesses de nível global, em que o país busca ampliar a sua inserção, participar de processos decisórios de maior importância e adquirir u adquirir uma vaga permanente no Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (CSONU).

As Forças Armadas brasileiras, a partir do segundo mandato do então presidente Lula da Silva (2007-2010), foram impactadas por um conjunto de programas de modernização de seus aparatos bélicos¹. Essas iniciativas estavam associadas à estruturação da política de defesa no País, e podem ser visualizadas nos documentos declaratórios do setor: Política Nacional de Defesa (PND), nas versões de 2005 e 2012, e a Estratégia Nacional de Defesa (END), de 2008 e 2012.

O estudo aqui exposto apresenta os fatores estratégicos que explicam o investimento na produção de quatro novos submarinos convencionais para a Marinha do Brasil (MB), e no futuro submarino de propulsão nuclear SN-10 Álvaro Alberto. Tais objetivos são definidos como estratégicos porque são de interesse do Estado, e que, para se concretizarem, precisam da contribuição do poder militar.

O primeiro condicionante reúne os fatores ligados à dinâmica regional sul-americana que suscita a preeminência de um aparato militar que contribua para a liderança brasileira no subcontinente. Apesar de o país possuir naturalmente os requisitos que o

¹ Em pesquisa anterior que contou com auxílio do Programa Pró-Estratégia (CAPES), mostrou-se que os Projetos Estratégicos de Defesa (PED) estavam estruturados sob uma perspectiva autonomista, o que permitiu que a condução dos programas de construção e compra de equipamentos fosse amparada nos critérios de transferência de tecnologia, transferência de conhecimento e integração da produção na indústria de defesa brasileira. Cf. OLIVEIRA; SOUZA 2018; SOUZA, 2015.

colocam na posição de nação mais importante da região, tais como o tamanho da economia (maior PIB, maior mercado interno, maior polo de comércio exterior), extensão territorial, população absoluta, entre outros, continua a manter “um baixo perfil militar que não o distingue dos demais [E]stados da região” (ALSINA JÚNIOR, 2009, p. 48), e enfrenta resistências dos vizinhos quando o assunto é o reconhecimento dessa liderança e o apoio aos seus anseios extracontinentais.

A indisponibilidade de *hard power* como instrumento auxiliar da política externa, acaba depositando unicamente em mecanismos de integração e cooperação regional todos os créditos para que o país consiga ter reconhecida a sua liderança regional. Esse quadro pode ser verificado institucionalmente, uma vez que Brasília, mesmo com as mudanças político-partidárias nos governos nas décadas de 1990-2000, vem incentivando os processos de integração regional, tornando-se protagonista do regionalismo, ao ponto de considerar a integração regional como um dos guias da sua política externa (CERVO; BUENO, 2002).

Em Cardoso (1994-2002), temos a evidência do forte apoio ao MERCOSUL, presente no regionalismo da “autonomia pela participação”. O então presidente enxergava no bloco uma maneira de instrumentalizar os anseios globais brasileiros, incentivando uma área sul-americana – em oposição ao “latino americanismo” – que funcionaria como sua área de influência e serviria para exercer poder de barganha frente aos Estados Unidos (EUA) (MELLO, 2002; VIGEVANI; OLIVEIRA; CINTRA, 2003).

Já na política externa de Lula da Silva (2003-2010), o regionalismo tomou nova forma, recebendo uma contribuição mais ativa do poder militar, esforço ausente na diplomacia pacifista de Cardoso. As mudanças empreendidas das gestões Cardoso para Lula da Silva estavam nos planos das estratégias escolhidas e não alteravam as diretrizes clássicas da política exterior do Brasil. Tanto a ênfase nesse novo modelo de regionalismo expandido – para além do Cone Sul – mas sem secundarizar o MERCOSUL, quanto a diversificação das relações e parcerias internacionais que deixaram de privilegiar o Norte-desenvolvido e visavam o Sul-Global, estavam estruturados nos interesses de efetivar a liderança regional e expandir a projeção internacional do país.

A integração regional passou a receber um significativo aporte da política de defesa. Até 1996, ano de publicação do primeiro documento declaratório da área, a Política de Defesa Nacional (PDN-1996), não havia vínculos claros entre integração e segurança nacional.

Embora a PDN-1996 tenha expressado que a integração com os países vizinhos tinha a capacidade de criar um “anel de paz” em torno do Brasil (BRASIL, 1996, p. 6), não

havia envolvimento do poder militar nem designações práticas de como as Forças Armadas (FFAA) contribuiriam para tal processo. Foi somente seis anos após a criação do Ministério da Defesa (MD), com a nova Política de Defesa Nacional (PDN-2005), que a instrumentalização das FFAA se iniciou.

No mesmo período, o Brasil assumia o comando da Missão das Nações Unidas para a estabilização do Haiti (MINUSTAH), aquela que seria a maior contribuição do país para missões de paz sob a égide da ONU.

Com uma política externa menos idealista e um MD centralizador das questões estratégicas, surgiu a Estratégia de Defesa Nacional (END), em 2008, trazendo um conjunto de medidas e orientações que visavam a requalificação operativa das FFAA. No âmbito regional, o documento estimula a diplomacia militar no âmbito do Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS) e das indústrias de defesa como instrumentos promotores da estabilidade e da integração regional.

Ao mesmo tempo, a escolha da dissuasão como estratégia de defesa obrigou as Forças a reformularem sua atuação com base nos imperativos da mobilização e capacidade operacional. Na Marinha, a estratégia de segurança marítima também definiu a dissuasão por meio da negação do uso do mar (NUM) como prioridade, privilegiando a construção de uma força naval submarina, composta por submarinos de ataque convencionais e de propulsão nuclear, com capacidade de lançar torpedos e mísseis – o PROSUB.

A capacidade de construir submarinos nucleares e ter instrumentos navais desse tipo à sua disposição, sustentaria tanto as operações de negação do uso do mar, possibilitando o controle de áreas estratégicas e a patrulha da Amazônia Azul, como teria potencial para colocar o Brasil em um novo patamar estratégico no continente (BERTONHA, 2010; TEIXEIRA DA SILVA, 2009). Em termos comparativos, se conjugados com aviação embarcada, meios de superfície de envergadura e sistemas de monitoramento, os novos submarinos podem colocar a Marinha do Brasil em posição de superioridade naval no Atlântico Sul.

Os novos submarinos somam-se aos esforços diplomáticos empreendidos a partir do segundo mandato do governo Cardoso e intensificados nos governos Lula da Silva para efetivação da liderança regional brasileira. Dentre eles, a iniciativa de FHC em convocar a primeira Reunião de Presidentes da América do Sul e instituir a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), ambos no ano 2000. A ampliação do MERCOSUL contou com a entrada da Venezuela, o acordo para a inclusão da Bolívia e a

associação de alguns países. Tais medidas estavam amparados no esforço brasileiro para revitalização do bloco (CARVALHO; GONÇALVES, 2016).

Em Lula da Silva, o Brasil incentivou ainda mais os fóruns de discussão dos presidentes e foi ator protagonista na criação da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL). A incipiente instituição passou a discutir as crises políticas dos países e abriu espaço para a institucionalização do Conselho de Defesa Sul-americano (CDS), um órgão dentro da UNASUL, criado a partir de uma proposta feita exclusivamente pelo Brasil (CARVALHO; GONÇALVES, 2016). Incumbido de analisar questões políticas e de segurança dos seus membros e favorecer a cooperação em defesa, o CDS e a UNASUL revelam o considerável esforço de conciliar política externa e política de defesa, instrumentalizando o poder militar para o fomento de uma zona de cooperação que favorecesse a estabilidade regional e protagonismo brasileiro.

Observa-se que para conseguir projetar-se globalmente e atingir seus interesses no cenário internacional, o Brasil precisa superar os obstáculos no nível regional e as resistências quanto à sua liderança, garantido influência constante que sustente seus anseios extracontinentais (HURRELL, 2006; LIMA; HIRST, 2006). Entre 1995 a 2015, o Brasil conseguiu empreender ações que lhe colocaram em evidência na região e no mundo, sendo classificado como uma potência regional com aspirações e influência globais (BETHELL, 2010).

Apesar disto, o país ainda encontra empecilhos no exercício da liderança regional e resistências de seus vizinhos em reconhecê-la (CARVALHO; GONÇALVES, 2016). Uma das mais significativas objeções é o não apoio ao pleito brasileiro por um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU. As principais oposições são de Chile, México e Argentina, que preferem a criação de novos assentos não-permanentes.

A concretização do submarino nuclear coloca o Brasil no seleto grupo de países que constroem e operam embarcações desse tipo. Além dos cinco membros permanentes do CSNU, somente a Índia faz parte do grupo. Do ponto de vista estratégico, essa nova capacidade pode trazer benefícios para a Grande Estratégia² do país, conjugando a política externa e a política de defesa e respaldando a atuação prioritária da diplomacia e do multilateralismo com o *hard power* necessário para dissuadir ameaças e influenciar os negócios do Estado (AMORIM, 2015).

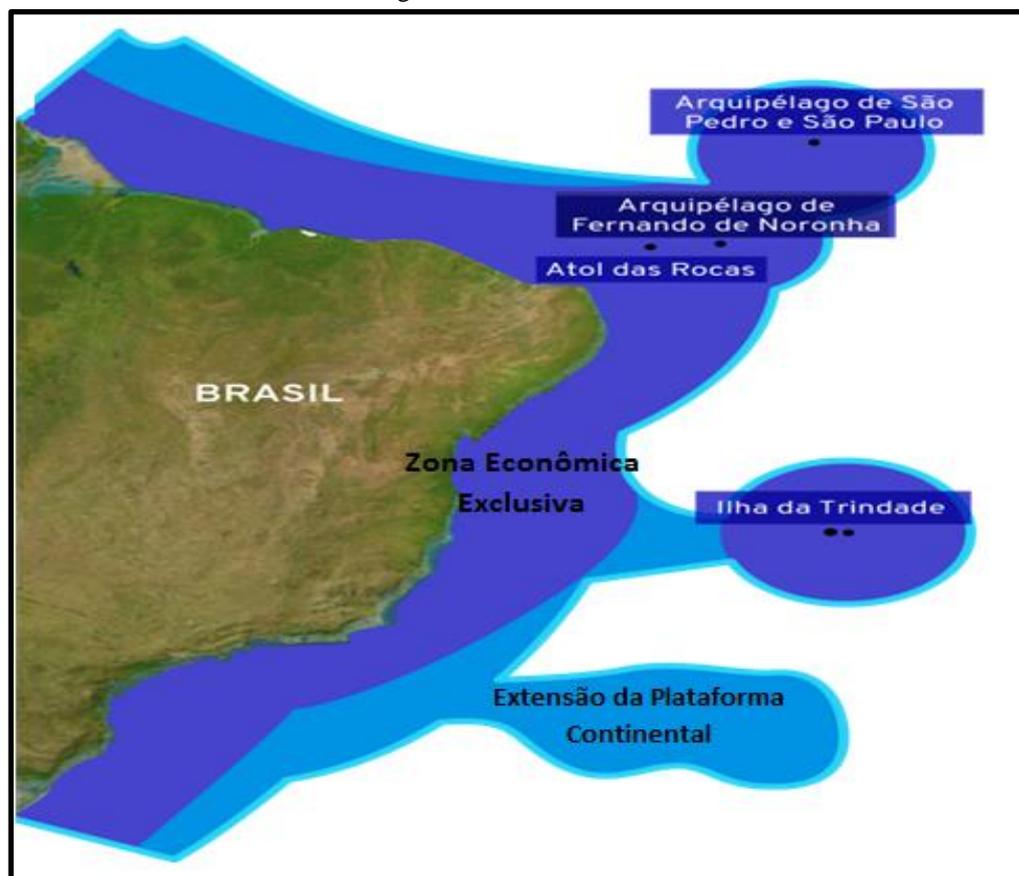
² A concepção de Grande Estratégia é abordada no Capítulo 3.

Em vista disso, a primeira hipótese proposta por esse estudo é a de que o Programa de Desenvolvimento de Submarinos (PROSUB) visa aprimorar a capacidade dissuasória e robustecer a política externa, permitindo a projeção de poder no Atlântico do Sul, necessária para concretizar sua posição de potência regional e garantir suporte para seus anseios extrarregionais.

O segundo condicionante estratégico do PROSUB está ligado à capacidade de defesa das reservas de petróleo em águas profundas, a proteção das águas jurisdicionais brasileiras por onde transita a grande parcela do comércio exterior do país, os recursos biológicos e naturais da Amazônia Azul e a soberania sobre essa extensa área marítima.

O Brasil enfrenta o desafio de mobilizar capacidade técnico-operacional para robustecer as táticas de dissuasão e a competência de reagir a ingerências estrangeiras no Atlântico Sul. A nação sul-americana possui uma extensa área oceânica com cerca de 5,7 milhões de km², o que equivale à metade da massa continental do país. Nessas águas passam 95% das trocas comerciais brasileiras e é de onde se extrai “85% do petróleo, 75% do gás natural e 45% do pescado produzido no País” (MARINHA, 2017?).

Figura 1 - Amazônia Azul



Fonte: adaptado pelo autor. Imagem original de Pereira (2019).

Por suas riquezas naturais, biodiversidade e pelo tamanho que é equivalente à Amazônia Verde, as águas sobre as quais o Brasil tem direito territorial, de controle e exploração foram denominadas de Amazônia Azul (BRASIL, 2012a, p. 17) - ver Figura 1. A Amazônia Azul é formada pela Zona Econômica Exclusiva (ZEE), área em que o Brasil tem direito exclusivo de exploração dos recursos naturais, vivos, não vivos e do subsolo, se estendendo até às 200 milhas náuticas do litoral (370 km) e à Plataforma Continental (PC), que compreende o solo e subsolo das áreas submarinas que extrapolam o mar territorial e zona contígua, não ultrapassando a distância de 350 milhas náuticas (BRASIL, 1990).

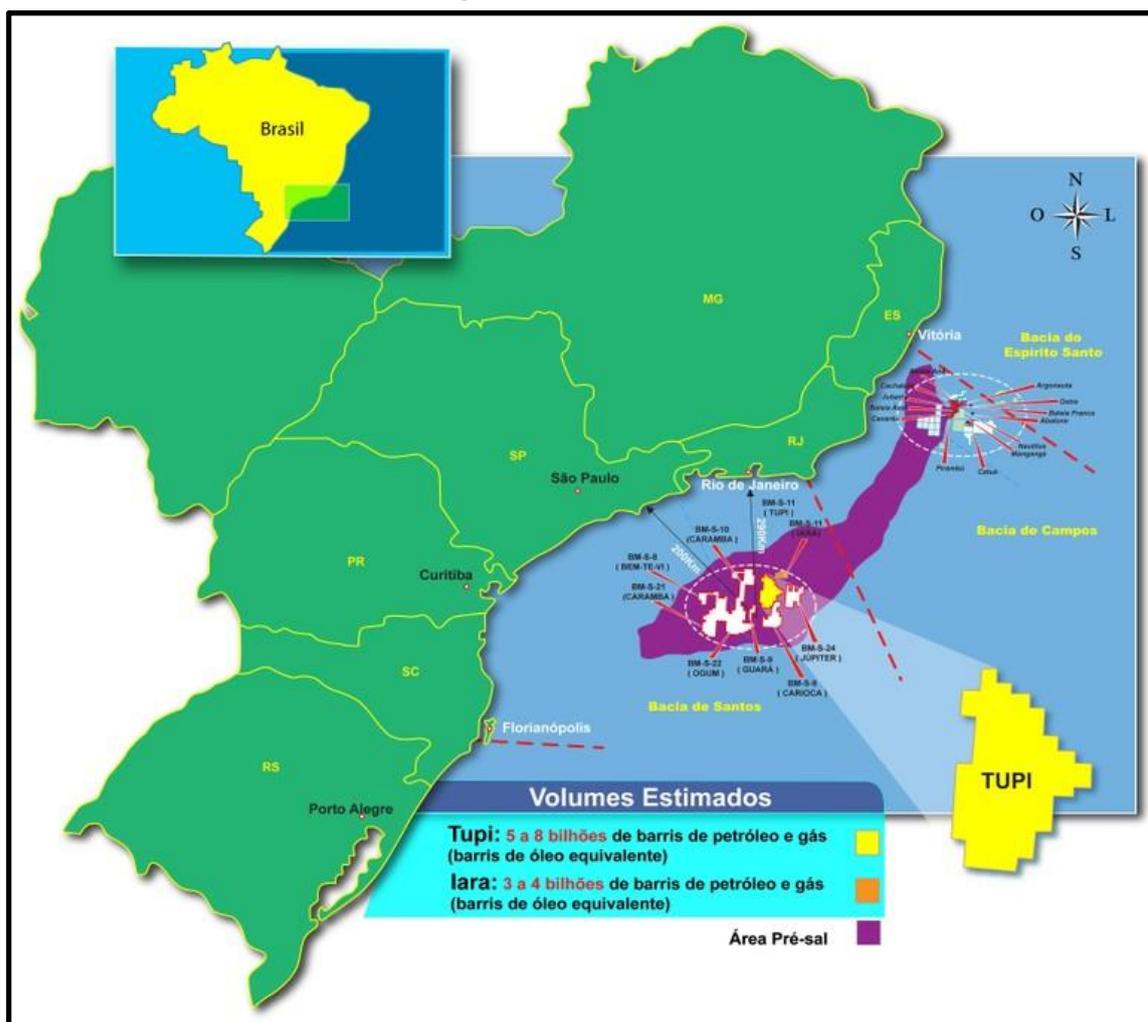
Em 2007, o Brasil conseguiu a expansão da PC junto à ONU, tendo 80% da solicitação de incorporação de 960 mil km² atendida, mas diante da rejeição de parte da área pleiteada, novos pedidos foram realizados em 2015, 2017 e 2018. O pedido realizado em 2015, foi aceito na sua íntegra pela Comissão de Limites da Plataforma Continental (CLPC) da ONU. Os dois últimos pleitos expandem a Amazônia Azul para uma área de 5,7 milhões de km².

Somam importância a Amazônia Azul as descobertas de petróleo e gás, realizadas no ano de 2005, na camada pré-sal, subsolo da Plataforma Continental. As maiores reservas situam-se entre os estados de Santa Catarina e Espírito Santo, tendo a Bacia de Campos o maior potencial de exploração. Apenas duas áreas dessa região, Tupi e Iara, poderiam dobrar as reservas de petróleo do país (CAMPO, 2008) - ver Figura 2.

O mar tem importância vital para a economia do país, sendo dependente das vias marítimas para escoação do seu comércio exterior e a importação de produtos e insumos. Dentre as vias mais importantes, destacam-se as que partem da costa leste e que dão acesso ao litoral africano e permitem o contato com a rota do Cabo da Boa Esperança, via estratégica para comunicação com o Oriente Médio e a Ásia no caso de indisponibilidade do canal de Suez.

O cabo de São Roque na costa nordeste, estabelece a rota de menor distância para a África e a Europa Ocidental. Pela localização estratégica, as cidades de Recife, Natal e Salvador serviram como bases militares dos Estados Unidos na Segunda Guerra Mundial. O litoral no extremo norte projeta o Brasil para o Caribe, América Central e do Norte (BRASIL, 2012a). Já a costa sul do Brasil leva ao Rio da Prata, a Antártica e o estreito de Drake (CASTRO 2012).

Figura 2 - Área do Pré-Sal



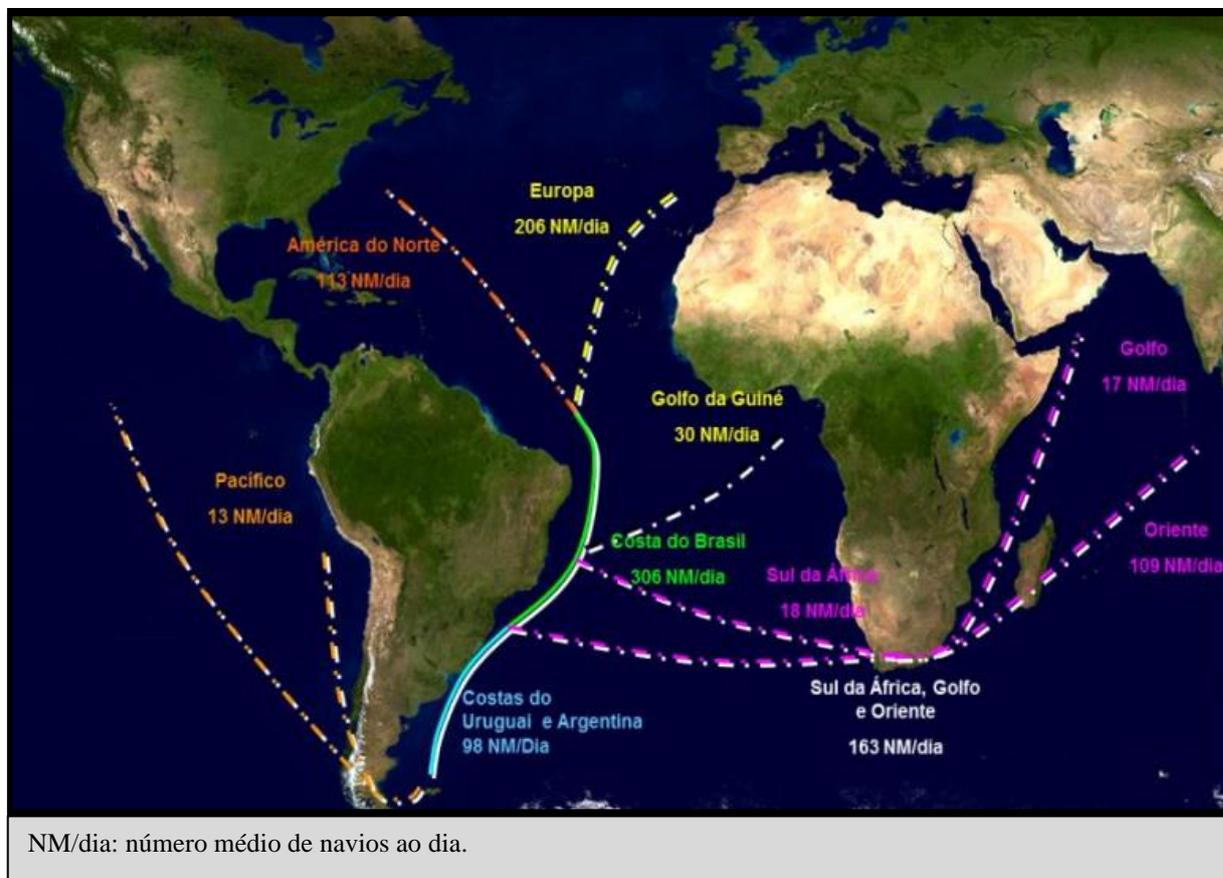
Fonte: Brasil (2008?)

A dependência do mar traz para o Brasil o desafio de promover estratégias de ação que garantam o controle do tráfego marítimo bem como o controle e a prevenção de incidentes nas águas sob sua jurisdição (BRASIL, 2012a, p. 17). Interferências no tráfego marítimo trariam prejuízos com potencial de paralisar a vida econômica brasileira (CASTRO 2012). Somente no ano de 2013, uns mil e setenta e três navios mercantes passaram pelas linhas de comunicação do Brasil (ARRUDA, 2014, p. 41-42) - ver Figura.

Em um cenário de agressão externa, o Atlântico Sul e o espaço aéreo sobrejacente seriam os prováveis acessos para as forças inimigas (TEIXEIRA DA SILVA, 2009). Isso implica na vulnerabilidade a que o país está submetido, sendo dependente do tráfego marítimo e da exploração do petróleo *offshore* (CARVALHO, 2004). A negação do uso do mar pode favorecer a dissuasão necessária para promover a defesa das plataformas

petrolíferas, das instalações navais e portuárias, e das linhas de comunicação marítima (BRASIL, 2008).

Figura 3 - Linhas de Comunicação Marítima do Brasil. Ano de referência: 2013



Fonte: Arruda (2014).

Como Tarefa Básica do Poder Naval (TBPN), a estratégia de negação do uso do mar (NUM) é estruturada na atuação de uma força submarina capaz de afastar potenciais forças hostis do território marítimo. Juntamente com os meios aéreos, a Força de Submarinos atua na linha de frente do conflito, sobretudo em situações de inferioridade em relação ao inimigo, sendo os navios de superfície empregados somente em conjunturas táticas favoráveis (BRASIL, 2012a, p. 72). Assim, os submarinos são os recursos indispensáveis na estratégia de defesa marítima, conforme seus atributos de mobilidade, discrição, agressividade e a habilidade de causar surpresa ao oponente e conferem vantagens táticas inigualáveis.

As hipóteses mais prováveis de ameaça teriam apenas parte do litoral como objeto de agressão, haja vista o tamanho da costa brasileira (FLORES, 2002). Nessas circunstâncias, cabe o emprego de um “núcleo moderno” composto de submarinos convencionais e navios de superfície para o controle de áreas sensíveis, e o emprego de submarinos nucleares para a defesa de áreas mais distantes (FLORES, 2002, p. 82).

Diante do exposto, a segunda hipótese de trabalho sustenta que a nova capacidade submarina do Brasil visa a projeção de poder para efetivar a defesa dos recursos energéticos e econômicos da chamada Amazônia Azul e a proteção das suas linhas de comunicação. Para tanto, os atributos dos submarinos convencionais e de propulsão nuclear devem permitir a dissuasão de ameaças que se aproximem das águas sob jurisdição do País.

O terceiro condicionante do PROSUB repousa nas ambições de nível global. Parte-se da perspectiva de que o século XXI é marcado por uma crescente perda de hegemonia norte-americana e que há uma reorientação de distribuição de poder no sistema internacional, com o fortalecimento de capacidades de outros atores. A constante distribuição de poder do sistema internacional é uma das características do Neorealismo estrutural de Waltz (1979). Sua teoria se aplica ao modelo de pesquisa aqui executado, na medida em que as transformações ocorridas no mundo, desde o fim da Guerra-Fria, da preponderância unipolar norte-americana e a crescente perda de hegemonia de Washington nos anos 2000, fizeram surgir novos polos de poder.

Dentre esses novos centros de poder, alguns se destacam pelo acentuado crescimento econômico em contraponto à estagnação econômica, e assim foram classificados como economias emergentes, com forte capacidade de crescimento econômico (VISENTINI *et al.*, 2013).

Na visão de Waltz (1979), qualquer alteração no sistema gera novas respostas estruturais, e partindo da perspectiva de Morgenthau (2003), a qual explica que os Estados buscam manter, aumentar ou demonstrar poder, é factível acreditar que países como o Brasil têm desenvolvido políticas de projeção de poder por meio da dissuasão e demonstração de força. Essa crescente distribuição de capacidades vem demonstrando a maior unimultipolaridade³ do sistema e tem contribuído para a instauração de um mundo com diversos polos de poder.

Nesse espectro de maior distribuição de poder, países emergentes tais como China, Índia, África do Sul, e notadamente o Brasil, passaram a protagonizar mais as relações internacionais.

A partir dos anos 2000, a nação sul-americana investiu na diversificação das suas relações exteriores e no patrocínio a incursões dos países do Sul nas arenas de decisão de

³ Termo cunhado por Samuel Huntington para designar o período da década de 1990 quando o sistema internacional abrigava uma única superpotência militar, os Estados Unidos, e outros polos de poder com acentuadas capacidades econômicas e políticas.

poder (SARAIVA, 2007; VAZ, 2004; VIGEVANI; CEPALUNI, 2007; VILELA; NEIVA, 2011). O fim do sistema bipolar e ainda no final do Governo Cardoso, o unilateralismo da política exterior estadunidense, incentivaram o Brasil a redefinir as suas parcerias internacionais.

Em pouco tempo, a China tomaria o lugar antes ocupado por Washington na cooperação bilateral com Brasília e no comércio exterior (SOUZA, 2013; SOUZA; OLIVEIRA, 2016); e os países em desenvolvimento passariam a receber a atenção antes destinada aos países europeus.

O Brasil, como uma das potências emergentes, tem em seu peso regional e no tamanho de sua economia fatores que contribuem para sua importância nas relações internacionais. Detentor de um vasto mercado interno e no rol das maiores economias do mundo, as potencialidades econômicas do Brasil são instrumentalizadas pela diplomacia como ferramenta de poder, o *soft power* que introduza nação no lócus de processos decisórios de alta relevância.

A classificação do Brasil como um dos países emergentes, sua participação em grupos e fóruns de discussão de questões internacionais relevantes, tais como os BRICS e o G-20, e sua liderança em prol dos interesses dos países em desenvolvimento nas reuniões da Rodada de Doha e no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC), contribuíram para a sua ascensão e efetivação do seu status de *global player*. Dentre as ambições de nível global, o país fortaleceu sua postura em direção à obtenção de uma vaga permanente no Conselho de Segurança da ONU; um antigo desejo, reativado em 1994 (BRIGIDO, 2011) e que foi perseguido pela política externa de Lula da Silva e estruturado no discurso de democratização dos espaços de poder internacional para torná-los representativos.

Embora tenha se tornado um ator mais proeminente em nível global nos governos Lula da Silva, graças ao crescimento econômico do período e ao ativismo multilateral em prol dos países em desenvolvimento e a busca por reforma de instâncias internacionais como FMI, Banco Mundial e CSONU, ainda faltavam recursos de poder capazes de sustentar e manter a atuação global do Brasil.

No que se refere ao aspecto econômico, um recurso de poder altamente fungível e capaz de se transformar tanto em armas quanto na habilidade negociadora da diplomacia (ART, 1996), o Brasil apresenta uma trajetória de instabilidade.

Os anos de crescimento do PIB do País durante a década de 2000 foram logo convertidos em recessão a partir de 2015, comprometendo seu status de país emergente e

abalando seu protagonismo ao lado de China, Rússia e África do Sul, no processo de transformação da economia global (KAFRUNI, 2016).

A debilidade econômica prejudica as intenções do país em contribuir para os mecanismos regionais e sistêmicos de governança (HAMANN, 2012). Isso porque, o dinheiro como recurso altamente fungível aufere ao Brasil poder e capacidade negociadora/convencimento em instâncias multilaterais e atratividade tanto para países ricos quanto para países em desenvolvimento, que podem se beneficiar de parcerias ou por meio de mecanismos de cooperação, comércio e investimento (GRINA, 2014).

A participação brasileira em missões de paz da ONU data de 1956⁴ e é considerada pelo país um instrumento da sua inserção internacional (BRASIL, 2005, BRASIL, 2008; GIANINNI, 2013; UZIEL, 2010). As missões de paz são o principal instrumento de interferência do CSONU em conflitos e crises internacionais (UZIEL, 2010, p. 27) e são consideradas pelo Brasil um vetor de projeção de poder no ambiente internacional (BRASIL, 2012a, p. 54).

Apesar de já ter contribuído em cerca de 50 missões e ter enviado por volta de 50 mil militares ao exterior (MINISTÉRIO, 2013?), só recentemente com as missões no Haiti - 2004 - e Líbano - 2011- que o engajamento brasileiro passou a estar vinculado ao anseio de sua política externa de efetivar-se como membro permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas. A crise no Haiti apresentava um contexto favorável para a atuação brasileira, ampliava a visão estratégica para a América Central e Caribe e trazia visibilidade para o pleito brasileiro pelo assento permanente (VALLER FILHO, 2007, p. 170).

Tradicionalmente, o Brasil não utiliza o poder militar para apoiar seus anseios de política externa, mesmo sendo o maior país da região em território, população, economia e contingente militar. Ao invés disto, construiu uma tradição pacifista de atuação internacional, baseada na diplomacia conciliatória, na valorização do direito internacional, do multilateralismo, da não intervenção e nos atrativos da sua cultura e economia (ALSINA JÚNIOR, 2009; AMORIM, 2015; MALAMUD, 2017).

Contam como causas para esse baixo perfil militar do País, a relativa estabilidade regional, a conformação pacífica das suas fronteiras e a ausência real de ameaças externas. No campo material, as restrições orçamentárias e a prioridade das pastas domésticas voltadas

⁴“O primeiro envio de tropas a um país estrangeiro teve início em 1956, com a participação na Força de Emergência das Nações Unidas (UNEF), criada para evitar conflitos entre egípcios e israelenses e pôr fim à Crise de Suez” (MINISTÉRIO, 2013?).

para questões sociais construíram uma racionalidade de que uma diferenciação bélica em relação aos vizinhos poderia favorecer o desequilíbrio regional e desconfiar que prejudicariam os negócios brasileiros (ALSINA JÚNIOR, 2009, p. 181).

Ainda assim, após duas décadas de vazio estratégico, o diálogo entre a política externa e a política de defesa começa a se efetuar e a apontar caminhos para a instrumentalização do *hard power* brasileiro. A Política de Defesa Nacional (PDN-2005) reafirma objetivo estratégico da Defesa em projetar o Brasil no ambiente internacional e inseri-lo em instâncias decisórias de poder. A Estratégia Nacional de Defesa (END-2008) propõe as medidas de reorganização funcional e operativa necessárias para as Forças cumprirem suas funções, e a sua versão de 2012, preconiza a atuação conjunta de diplomacia e poder militar para obtenção dos interesses nacionais sob o conceito da Grande Estratégia.

Nesse fulcro, a reativação do programa do submarino nuclear abre uma nova fase de projetos de aparelhamento das Forças Armadas. O então presidente Lula da Silva, em 2007, anunciou a destinação de cerca de R\$ 1 bilhão para a reativação do projeto dos submarinos, o qual teve seu início no final dos anos 1970. A partir daí, outros programas foram declarados e intitulados de Projetos Estratégicos de Defesa (PED). No final de 2009, seria firmada a parceria com a empresa francesa DCNS – atualmente Naval Group – responsável por transferir a tecnologia e o conhecimento para a produção de 4 submarinos convencionais da Classe Scorpène e o *know-how* para a fabricação do primeiro submarino nuclear.

Os novos submarinos, sobretudo os de propulsão nuclear, podem colocar o Brasil em um patamar estratégico superior (BERTONHA, 2010), inserindo-o no seleto grupo dos países que operam esse tipo de embarcação e aproximando o país da conquista do assento permanente do CSONU. Ao mesmo tempo que efetiva a dissuasão convencional no mar, as novas armas demonstram força que pode auxiliar o Brasil nesse processo. Na visão de alguns oficiais da Marinha, os submarinos são decisivos porque trazem mais “respeitabilidade [para o país] no cenário internacional” (HIRSCHFELD, 2014), podendo modificar a “posição geopolítica do Brasil” (FRAGELLI, 2009), pois “[q]uem tem um submarino nuclear senta no Conselho de Segurança das Nações Unidas” (SABOYA, 2008).

Sendo assim, a terceira hipótese sustentada nesta Tese é a de que os novos submarinos brasileiros eles projetam força que amplia o poder relativo do Brasil nas relações internacionais, favorecendo o seu objetivo de política externa de se tornar um membro efetivo do CSONU.

O Brasil tem implementado projetos de modernização tecnológica das suas Forças Armadas desde o início do presente milênio. O país tem imprimido esforços para a consolidação de projetos estratégicos de defesa em três setores, o nuclear, com o submarino de propulsão nuclear, o espacial com a aquisição de caças supersônicos de 4ª geração, e o cibernético, com um centro de defesa e combate a ataques nas redes. Na visão de Valladão (2012, p. 81), os esforços para a efetivação de capacidades militares pelas novas potências emergentes podem ser interpretados dentro de uma racionalidade que visa promover mudanças no sistema suficientes para que elas alcancem status semelhantes aos das grandes potências e obtenham ganhos nos mecanismos da ordem vigente, mantendo as estruturas mínimas suficientes para isso.

Sendo assim, essa Tese lança luz sobre os indutores do reaparelhamento da Força de Submarinos (FORSUB), iniciada em 2008 com criação do Programa de Desenvolvimento de Submarinos (PROSUB), por meio da assinatura do acordo de cooperação com a França com valores iniciais acima de €6,7 bilhões. O acordo, incluía a construção dos quatro submarinos convencionais S-BR, a construção do submarino nuclear SN-BR – exceto reator – os sistemas de controle, equipamentos, sensores, mísseis e torpedos. Ademais, estava prevista a construção de um estaleiro e base naval para os submarinos e a transferência de tecnologia suficiente para o país ganhar autonomia no setor.

A pesquisa aqui apresentada teve como objetivo responder o seguinte questionamento: **como os interesses de três níveis (regional, global e de defesa da Amazônia Azul) condicionam o PROSUB?**. Devido às características das variáveis envolvidas, o estudo apresenta três objetivos específicos:

- validar o modelo de “indução do aparelhamento da Força de Submarinos (FORSUB) que responda às necessidades regionais/geopolíticas, de defesa da Amazônia azul e de recursos naturais e de âmbito global;
- entender como os atributos e características de agressão/defesa dos novos submarinos criam mecanismos de projeção de poder suficientes para concretizar os interesses nas três esferas;
- relacionar os tipos de projeção de poder com os interesses de três níveis do Brasil.

A existência de um cenário global com elementos diferentes do período bipolar, e “unimultipolar”, com novos arranjos geopolíticos e distribuição de capacidades no sistema internacional suscita o desenvolvimento de estudos que permitam o entendimento dos novos fluxos de influência no mundo, sobretudo do poder militar. O surgimento de novas potências

emergentes e suas capacidades militares podem ser interpretado como uma consequência direta do sucesso das suas economias, comércio exterior e finanças (VALLADÃO, 2012, p. 80). Assim, torna-se justificável analisar se tal poder econômico transforma-se em capacidade bélica. Essa proposta oferece um modelo teórico-analítico centrado na projeção de poder militar de um país emergente.

Apesar das dúvidas quanto à melhor categoria em que o Brasil se enquadrava, não havia objeções quanto à maior influência que o país estava exercendo na América do Sul e no mundo, sendo inserido no grupo dos países emergentes, foi classificado como uma “potência regional com influência e aspirações globais” (BETHELL, 2010, tradução nossa).

Tentando elucidar as características que definiriam “potências emergentes” em termos geoestratégicos, Valladão (2012), enxerga no Brasil, juntamente com China e Índia, traços comuns que, apesar de estarem dispostos em dinâmicas históricas e contextuais distintas, servem para retratar as qualidades desses atores como pertencentes à essa nova categoria. Como esses países não têm passados imperialistas e expansionistas, as forças armadas estariam mais direcionadas para a integridade territorial do que para a proteção contra ameaças externas (VALLADÃO, 2012).

Essas características comuns e contextos específicos se refletiriam nas visões estratégicas e culturas de defesa direcionadas para a manutenção da ordem interna e equilíbrio de forças com os países fronteiriços. Apenas nos anos 1960-70 os armamentos nucleares entrariam em cena, mesmo assim dentro da lógica da dinâmica de ameaças regionais, isso no caso indiano, de aquisição de status frente aos demais membros do Conselho de Segurança da ONU, no caso chinês (VALLADÃO, 2012, p. 82). Já o Brasil, imprimia programas de aparelhamento com vistas a favorecer o desenvolvimento econômico e tecnológico nacional, inclusive no setor nuclear, com o acordo de cooperação com a Alemanha e o Programa Nuclear da Marinha (PNM).

Frente ao dilema de favorecer mudanças no sistema que permitam os seus ganhos de forma sustentável, ampliando os mecanismos de participação, alcançando *status* frente às potências tradicionais, mas ao mesmo tempo conservando *status quo* mínimo para a consecução de seus interesses, os países emergentes se vêm obrigados a programar uma política militar de “mão-dupla”: (i) garantir a hegemonia regional necessária para ser considerada uma potência global; e (ii) promover garantias e benefícios para serem considerados parceiros “seguros” das potências globais (VALLADÃO, 2012, p. 84).

Essa política militar de mão dupla se refletiria nas tradicionais prioridades estratégicas e capacidades bélicas direcionadas para as missões rotineiras ligadas à proteção das fronteiras e manutenção da ordem interna, mas também abrange dois novos objetivos estratégicos: a aquisição de instrumentos militares que permitam a esses países fazer frente à ingerências externas em suas regiões e imprimir projeção de poder para além de seu entorno estratégico, de tal forma que seja suficiente para garantir uma defesa mais proativa de elementos de interesse vital – vias de comércio exterior, recursos naturais e energéticos, estruturas estratégicas, etc.. – (VALLADÃO, 2012, p. 85).

Desse modo, reafirma-se a necessidade de empreender esforço empírico na tentativa de elucidar os interesses que condicionam o recente fenômeno de reaparelhamento da Força de Submarinos do Brasil a partir de três variáveis condicionantes. A conjunção das três variáveis cria um modelo de indução do Programa de Desenvolvimento de Submarinos (PROSUB), e desse modelo extraímos as hipóteses para serem testadas, assim como preconizam Kellstedt e Whitten (2009, p. 3-4).

Esses cientistas políticos evidenciam que a construção do conhecimento empírico sobre a política parte da criação de teorias próprias ou “modelos teórico-analíticos próprios” e da extração de hipóteses para que sejam testadas. Se a hipótese então for confirmada, conseqüentemente comprova-se aquela teoria, e chega-se ao verdadeiro conhecimento científico sobre o fenômeno político em apreço. Assim, ao buscar exercer o papel de cientista político, criando e testando modelos teóricos, bem como extraindo deles hipóteses para serem postas à prova, esta Tese executa a hipótese geral de trabalho:

- os novos submarinos trazidos pelo PROSUB projetam poder que serve para a concretização de interesses estratégicos, políticos e táticos do Estado brasileiro nos níveis regional, global e para a defesa da Amazônia Azul.

Figura 4 - Hipótese geral da Tese



Fonte: elaboração própria

A projeção de poder militar é uma categoria muito importante nesse estudo, ela pode ser entendida como a capacidade de empregar os recursos militares para exercer influência, atender a necessidades táticas e suportar os objetivos estratégicos e de política externa (BLAIR, 2009; MARKOWITZ; FARIS, 2013, 2018; UNITED STATES OF AMERICA, 2018). A posse de recursos militares não garante a projeção de poder, cabe a diplomacia coercitiva a escolha das estratégias de projeção de poder - dissuasórias, coativas, de ostentação e demonstração de força – adequadas para cada situação e a disponibilidade das capacidades de agressão apropriadas para efetivá-las.

Blair (2009) e Ladwig III (2010) pensam as estratégias de projeção de poder com base nos objetivos políticos gerais perseguidos pelo Estado e as separam em dois grupos, as suaves e as duras. As primeiras contribuem para amenizar as contendas e as *hard* são agressivas e unilaterais. As estratégias amenas são as operações de paz, proteção das rotas de navegação, operações humanitárias e de resgate; e as agressivas são as de ocupação e agressão territorial, ataque punitivo, coerção (dissuasão e coação), intervenção militar e demonstração de força.

Por suas características operativas e de agressão, os submarinos de ataque podem efetivar os tipos de projeção de poder e as *smart strategies* úteis para concretização dos interesses nos 3 níveis. *Smart power* é a combinação exitosa do poder brando e poder duro (NYE, 2011) e se efetiva através dos múltiplos recursos militares e de política externa – diplomacia, persuasão, influência e projeção de poder – (CROCKER; HAMPSON; AALL, 2007, p. 13).

São os instrumentos metodológicos que garantem a validação do modelo aqui proposto, por isso faz-se mister a escolha da metodologia que mais se adeque ao objeto analisado e as variáveis escolhidas. A natureza do fenômeno único exige um tratamento aprofundado que permita o detalhamento e encadeamento dos fatos que a ele conduzem.

A pesquisa qualitativa tem uma natureza própria, que exige um desenho de pesquisa específico, com um problema investigativo diferenciado – se comparado aos estudos baseados em métodos quantitativos – com uma abordagem mais aprofundada nos dados (evidências) para o teste da teoria (KING; KEOHANE; VERBA, 1996). A descrição e a contextualização do objeto e dos dados são fundamentais pois leituras equivocadas podem resultar em inferências espúrias.

A análise histórica comparativa ou método histórico-comparativo (MHC) tem uma longa tradição nas ciências sociais, remontando aos seus fundadores Adam Smith, Alexis de Tocqueville e Karl Marx (MAHONEY; RUESCHEMEYER, 2003, p. 3). Esse aporte parte do princípio que as explicações sobre fenômenos políticos explícita ou implicitamente fazem inferências vinculadas ao período histórico estudado, podendo, assim, ser verificadas e falseadas (TILLY, 2006, 420-421).

Como os fenômenos políticos estão distribuídos no espaço e no tempo, eles também são compostos por uma série de eventos que se sucedem (TILLY, 2006). Nesse encadeamento de fatos, os acontecimentos são restringidos pelos estágios anteriores, criando uma trajetória dependente. Esses eventos específicos situados no passado provocam efeitos “cruciais” no objeto analisado, o *path dependence* (MAHONEY; SCHENSUL, 2006, p. 457). O propósito do MHC é desvendar as causas do fenômeno político a partir da observação desses processos históricos causais (AMORIM NETO; RODRIGUEZ, 2016, p. 1007).

Tais processos causais ou “*causal-process observation*” carregam evidências e informações sobre o contexto, a trajetória e os mecanismos que contribuem para a formulação de inferências causais válidas (COLLIER; BRADY; SEAWRIGHT, 2007, p. 277). Nesta pesquisa, foi possível identificar o encadeamento de fatos carregados de partículas de evidências causais que no final do processo formam os três condicionantes do PROSUB.

Para o pleno entendimento dos fatores que levaram a reativação do projeto do submarino nuclear e o acordo de transferência de tecnologia com a França faz-se necessário voltar o olhar para estágios anteriores ao ano de 2008, ano em que o PROSUB foi criado. Os documentos são peças relevantes para o conhecimento histórico pois neles estão contidos os vestígios que conduzem até as evidências e aos os fatos, e são cruciais para os cientistas

sociais porque tais evidências podem ser usadas como base para inferências (GEORGE, 1909 apud FRANZOSI, 2006, p. 444).

Os processos causais aqui amparados são constatados primeiramente nos documentos declaratórios da Defesa do Brasil – Política de Defesa Nacional (PDN-1996), Política de Defesa Nacional (PDN-2005), Estratégia Nacional de Defesa (END-2008), Política Nacional de Defesa (PND-2012), e Estratégia Nacional de Defesa (END-2012) – e na trajetória de institucionalização do MD e da sua atuação mais ativa em questões de política externa.

Os documentos de defesa representam a orientação doutrinária e estratégica dos países (SOUSA, 2018) e estão posicionados nas instâncias político-estratégicas superiores, sendo formuladas por altos comandos políticos e militares. Esses documentos são a fonte primária de evidências e informações que constituem os processos causais dessa pesquisa. Somam-se aos documentos declaratórios de defesa alguns discursos oficiais de representantes do Estado, declarações oficiais e notas informativas da Marinha do Brasil.

As fontes secundárias são diversas, mas significativa atenção foi dada a literatura que discute a política externa brasileira nos anos 1990 e 2000 e a política de defesa. Como os interesses estratégicos dos três níveis partem de propósitos vinculados à política externa, é justificável procurar na trajetória recente da diplomacia brasileira os seus elementos formativos. O contexto estratégico, o que diz respeito às possíveis ameaças, ao que deve ser defendido pelas Forças e as transformações que ocorrem na política de defesa também são retratados por uma literatura especializada.

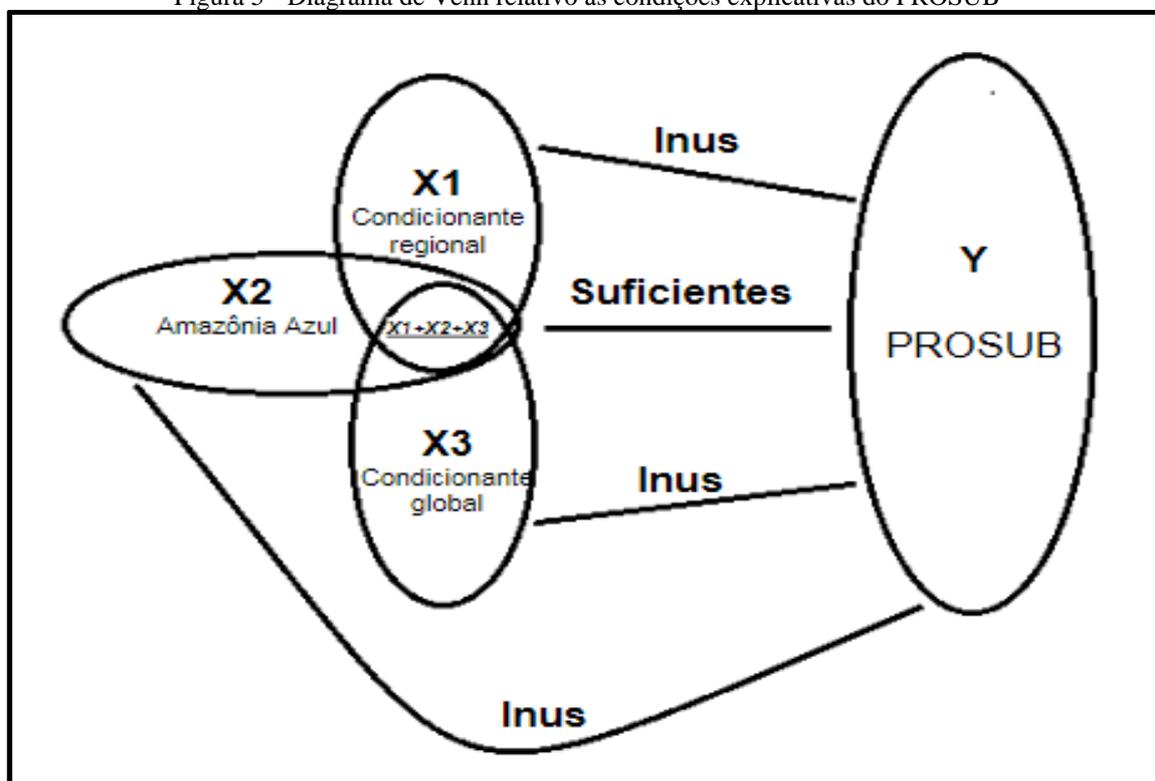
No total, foram cerca de 350 textos lidos, que contemplaram as fases de revisão de literatura, fundamentação teórica e sustentação empírica. Dentre eles, artigos publicados em periódicos cuja temática abrangia o poder naval, a projeção de poder e os atributos de agressão dos submarinos; livros, capítulos de livros, teses, dissertações que versam sobre perspectivas históricas, políticas e estratégicas da utilização dessas embarcações; matérias especializadas, artigos informativos, notas informativas, entrevistas com postos-chave da MB e especialistas civis. Esse material permitiu, juntamente com as evidências coletadas nas fontes primárias - documentos - a ligação dos processos causais que validam o teste de hipótese.

Pode-se então afirmar que essa Tese executou uma investigação qualitativa, amparada no método histórico-comparativo (MHC), *case-oriented* e preocupada em desvendar as “consequências das causas”. As categorias de *path dependence* e *process*

tracing foram úteis pois permitiram o reconhecimento dos fatos cruciais para a explicação e conectaram os três condicionantes aos novos submarinos brasileiros.

Como “as noções de variáveis independentes, intervenientes e dependentes não são perfeitamente adequadas” ao método histórico-comparativo (MHC), são utilizadas as “condições explicativas, mais afeitas à presunção de possibilidade do que de determinação” (AMORIM NETO; RODRIGUEZ, 2016, p. 1007). Assim, foram aplicadas as categorias de condições explicativas fornecidas por Mahoney, Kimball e Koivu (2009), para elaborar o diagrama de Venn que representa as condições explicativas do Programa de Desenvolvimento de Submarinos (PROSUB).

Figura 5 - Diagrama de Venn relativo às condições explicativas do PROSUB



Fonte: elaboração própria.

No diagrama de Venn, os conjuntos representam as condições explicativas X1 (condicionante regional), X2 (Amazônia Azul), X3 (condicionante global) e Y é o fenômeno a ser explicado. Isoladamente, X1, X2 e X3 não são condições nem necessárias nem suficientes para explicar Y, porque por si sós, não conduzem até o *outcome*. Elas não são necessárias porque não é possível afirmar que suas ausências comprometem o resultado e não são suficientes posto que a presença isolada de nenhuma delas concretiza Y.

As condições destacadas são chamadas de INUS, uma sigla - em inglês - para “uma parte insuficiente, mas necessária, de uma condição que é elas mesmo não necessária, mas suficiente para o resultado” (MACKIE, 1965, p. 245, tradução nossa⁵). Isso significa dizer que as condições INUS não são nem necessárias nem suficientes mas fornecem elementos para uma combinação de fatores que constituem uma nova condição suficiente. No diagrama, a área de intersecção entre as condições INUS formam a causa $X1+X2+X3$, suficiente para explicar Y.

Devido a complexidade dos fenômenos sociais, no MHC as “variáveis” do tipo INUS são as mais comuns e as causas necessárias e suficientes as mais raras de se encontrar (MAHONEY; KIMBALL; KOIVU, 2009). Na composição da causa suficiente no diagrama acima, as três condições INUS ofereceram partes insuficientes, mas necessárias para composição do fator explicativo, que ele mesmo é somente suficiente. A sua suficiência é atingida pela complementaridade das causas singulares, que sozinhas não trazem efeitos significativos.

Cabe salientar que os determinantes da política externa e de defesa de um Estado são diversos e constituídos sob interesses domésticos e fatores externos. As preferências podem estar ligadas a setores que exercem influência e as escolhas das forças políticas que estão no poder. Quanto aos fatores externos, eles oferecem *inputs* associados a condicionantes regionais e extraregionais, ou uma conjunção deles. Embora haja espaço para o impacto das preferências de atores específicos, como a influência dos Ministros de Defesa, Nelson Jobim e Celso Amorim, para uma maior aproximação entre Defesa e Diplomacia, e da visão “estratégica” do então Presidente Lula da Silva para a reativação do programa do submarino nuclear, tais elementos são, como diz Mahoney (2010), “pedaços de dados” que formam os processos causais de cada um dos condicionantes da pesquisa.

O mesmo se aplica as conjunturas regionais e sistêmicas ou mesmo para a situação favorável da economia, preferências de setores militares, da indústria, etc., fatores que poderiam ser elencados como determinantes do PROSUB, mas estão indiretamente amparados nas condições X1, X2 e X3. Os três condicionantes do modelo aqui adotado são chamados de estratégicos não como mero recurso apelativo, mas porque os fatores explicativos que eles carregam fazem parte do segundo nível de escolhas decisórias das

⁵ Texto original: “An *insufficient* but *necessary* part of a condition which is itself *unnecessary* but *sufficient* for the result” (negrito nosso).

questões de Defesa, o nível da *estratégia*. O primeiro nível é político, o segundo é o estratégico, e o terceiro tático-operacional (COUTEAU-BEGARIE, 2011).

De extrema importância para a análise dos atributos e características dos novos submarinos produzidos pelo Brasil foi a relação proposta por Blair (2009) entre as capacidades de agressão de armas com os tipos específicos de projeção de poder militar. Ela permitiu identificar como os submarinos favorecerem tipos de projeção de poder úteis para a concretização dos interesses de três níveis, sendo, portanto, um exercício complementar para o teste da hipótese.

2 PODER MILITAR E PROJEÇÃO DE FORÇA NA POLÍTICA INTERNACIONAL

Most definitions of politics involve power. Most international interactions are political or have ramifications for politics. Thus, it is not surprising that power has been prominent in discussions of international interaction from Thucydides to the present day (BALDWIN, 2013, p. 273).

O segundo capítulo desta Tese tem um duplo objetivo: conceitual e teórico. Nenhuma pretensão analítica se concretiza sem o esforço da conceituação. A especificação dos conceitos é fundamental para a inserção da problemática da pesquisa nas teorias utilizadas e na sua operacionalização. É a qualidade dos conceitos que determina a clareza dos argumentos teóricos e sua cientificidade (WONKA, 2011). A conceituação não só define, mas captura os atributos relevantes de determinado fenômeno e estabelece o que é importante (GOERTZ, 2002).

A projeção de poder executa uma função protagonista nesta pesquisa, a de ligar os condicionantes ao fenômeno dependente, posto que a projeção de poder dos submarinos é útil para concretizar os interesses dos três níveis, justificando tal investimento bilionário. Dessa maneira, torna-se necessário entender o conceito de poder militar, seus atributos e categorias para compreender o seu papel na relação causal.

A primeira seção se encarrega de apresentar o conceito de poder em suas vertentes, que o entendem como a posse de recursos e como dinâmica relacional. Dessas duas abordagens, extrai-se uma definição útil para a reflexão sobre o poder militar e sua aplicação. Partindo de paradigmas realistas, discute-se a proximidade entre a abordagem do poder material com as teorias de balança de poder e o Realismo Clássico. Em seguida, o Realismo Estrutural *waltziano*, bem como o Realismo Ofensivo de Mearsheimer, reforçam o protagonismo da força como a *última ratio* em um sistema anárquico.

A seção que trata sobre a fungibilidade do poder militar demonstra que a força pode ser utilizada em arenas não militares, sendo um recurso diplomático de barganha e para o exercício de influência. Logo após, são discutidas as quatro funções do poder militar, que qualificam as armas como meios para os fins perseguidos pelos Estados, agindo defensivamente, de forma ostentativa, dissuasória ou coativa. Por fim, nas Perspectivas Instrumentais do Poder Militar, o conceito de diplomacia coercitiva abriga as funções do poder militar. A projeção de poder se efetiva por meios de estratégias coercitivas e de demonstração da força suficientes para influenciar e concretizar os interesses na política

internacional.

2.1 Poder: aspectos conceituais

Ainda que a reflexão acerca do fenômeno do poder⁶ não seja uma prática inédita e nem recente nas humanidades e nas Ciências Sociais, a sua conceituação não consiste em uma tarefa descomplicada. Talvez por isso não seja difícil reconhecer as inúmeras contribuições concebidas nos campos filosóficos, sociológicos, políticos e psicológicos. Na arena política, os aportes clássicos são originários da Grécia antiga, das doutrinas políticas de Platão e Aristóteles e dos relatos do historiador Tucídides sobre a Guerra do Peloponeso. Embora esses aportes, temporalmente mais longínquos, não promovam definições concretas e factíveis sobre o poder, trazem consigo o exercício político *per se*. Isso revela uma concepção realista do poder.

Na Idade Moderna, destacam-se Maquiavel e Hobbes, pensadores que reacenderam o pensamento político após o período medieval e instauraram a noção material do poder, isto é, o poder como a posse de instrumentos úteis para a concretização de um objetivo (STOPINNO, 1998, p. 934). Nas palavras do pensador inglês, “[...] o poder de um homem [...] consiste nos meios de que presentemente dispõe para obter qualquer visível bem futuro [...]” (HOBBS, 2003, p.75). Já em Weber (1947), o conceito de poder apresenta elementos relacionais ao destacar o poder como fruto de uma luta social entre indivíduos ou grupos sociais, de conflitos em que um tenta impor-se ao outro, de tentativas de romper as resistências e alcançar os objetivos almejados.

Apesar dos diversos esforços no sentido de compreender o fenômeno social do poder, Dahl (1957, p. 202) aponta para a ausência de aportes mais rigorosos e sistemáticos que permitam a aplicação em problemas de pesquisa concretos. Os dois entendimentos sobre o poder acima abordados, tentaram suprir o subjetivismo e as debilidades empíricas dos múltiplos conceitos existentes.

Nesse sentido, fornecem duas abordagens conceituais: (i) a material, que concebe o poder como a posse de instrumentos materiais; e a (ii) relacional, a qual compreende o poder como um fenômeno social. Elas foram aperfeiçoadas para incluir a rigorosidade e a objetividade científica, passando a dominar os estudos sistemáticos sobre o poder no século XX.

⁶ Nessa Tese, projeção de força é tratada como sinônimo de projeção de poder.

Apesar da evolução, com base na justificativa de que as definições reais do fenômeno social do poder são demasiadamente complexas para serem instrumentalizadas e adequadas à problemas de pesquisa específicos, ainda se supõe que exista um permanente *trade-off* entre exatidão conceitual e aplicabilidade empírica (DAHL, 1957, p. 202). Nesse sentido, as contribuições conceituais estariam fadadas a oferecer definições restritas, adequadas somente a estudos específicos, ao invés de ofertar uma teoria geral sobre o poder.

Nas próximas subseções, apresentam-se algumas dessas teorias e como é possível conectá-las, de modo que seja possível efetuar uma interpretação do fenômeno do exercício do poder militar.

2.1.1 Poder como a posse de recursos

As duas grandes guerras mundiais do século XX e a Guerra Fria confirmaram a relação entre política, poder e relações internacionais, de forma que suscitaram debates sobre o papel que ocupa o poder no campo da política internacional. Sprout e Sprout (1945), com a publicação de *Foundations of National Power*, relacionaram o poder de uma nação as suas capacidades e os elementos materiais, tais como geografia, recursos naturais, população e armas que dispõe. Essa perspectiva destacou-se e passou a influenciar os estudos sobre o poder em sua perspectiva material. Como tendência analítica, o poder como a posse de recursos foi fortalecido e aperfeiçoado por Morgenthau (2003), que em 1948 publicou a obra de maior relevância para o realismo político no século XX, *Politics Among Nations* – e certamente uma das mais influentes entre os estudiosos de Relações Internacionais.

O poder político é o elemento central da obra do autor alemão. Ele o define como sendo o controle das ações e ideias de alguém por meio de jogos de influência mental. Tal como na teoria política que discute as implicações do poder no âmbito doméstico dos Estados, o poder também é o objeto central da política entre as nações: “A essência da política internacional é idêntica à sua contrapartida no campo nacional. A política, tanto no âmbito nacional como no internacional, consiste em uma luta pelo poder (MORGENTHAU, 2003, p. 64).

Nesse sentido, a busca pelo poder, tanto em âmbito privado, nos diversos grupos sociais em que o homem está presente, quanto no doméstico e internacional é interpretada

como uma consequência natural da espécie humana⁷. Na esfera da política interna, a luta pelo poder é constante, sendo a própria democracia um palco explícito dessa disputa e a política internacional uma arena singular de competição entre Estados (MORGENTHAU, 2003).

Desta forma, as condições que separam a disputa pelo poder do âmbito interno para o internacional estão ligadas à distinção básica entre a natureza hierárquica, homogênea e coesa das sociedades nacionais com as propriedades anárquicas, heterogêneas e assimétricas do ambiente internacional. Nesta acepção, tanto na esfera doméstica quanto na internacional, a atividade política procura sempre conservar, aumentar ou demonstrar o poder (MORGENTHAU, 2003).

No bojo do Realismo Clássico, pressupõe-se que o que determina o poder de uma nação é a posse de recursos materiais, tais como matérias-primas, contingente militar, população, capacidade industrial etc. Essa é a mesma raiz conceitual que compõe as análises e as teorias sobre balanço de poder. Segundo essa perspectiva, o poder de uma nação, a distribuição de poder entre as grandes potências e a formação de alianças seriam definidos pela disponibilidade e utilização desses elementos (BALDWIN, 2013). A posse de recursos de força e meios materiais passou a ser utilizada como forma de mensuração de poder, tornando-se uma ferramenta clássica para quantificar a força e a distribuição de capacidades entre os atores no sistema internacional (BALDWIN, 2013; GULICK, 1955; MORGENTHAU, 2003).

Aron (2002) conjunta a contribuição de alguns autores, entre eles, Morgenthau (2003), Spykman (1942) e Steinmetz (1929), para retratar que as tentativas de classificação dos fatores que constituíam as potências eram muito semelhantes, agregando sempre dados geográficos, elementos econômicos/materiais e informações sobre a gestão dos recursos humanos e da organização política das nações.

Nessa perspectiva, os objetivos materiais da política externa de uma nação, tais como, propósitos econômicos e comerciais, estariam sempre envoltos de interesses políticos maiores e sendo exercidos como meios para um intento ainda maior: a mudança de mentalidade do oponente e o controle de suas políticas (MORGENTHAU, 2003, p.57-58). Logo, decisões aparentemente irracionais de política externa poderiam ser explicadas quando servissem para fortalecer o poder de uma nação frente às demais.

⁷ No entanto, mesmo compartilhando da mesma raiz, o poder político se difere do poder exercido nas relações sociais e na vida privada, uma vez que no primeiro há uma relação de controle entre autoridades e instituições públicas sobre o povo; enquanto no segundo, esse domínio se dá entre homens comuns.

2.1.2 Poder como dinâmica relacional

Baldwin (2013, 2016) aponta para uma transição de paradigmas conceituais sobre o poder na segunda metade do século XX. Há um rompimento com interpretações identificadas com as teorias da balança de poder e os clássicos elementos do poder nacional, em que o poder é estanque e definido a partir dos recursos do Estado. O novo entendimento reafirma o caráter relacional da Força e seus componentes sociológicos. Nessa lógica, os recursos que uma nação dispõe, ou seu seja, o seu “poder” material, não se traduzem automaticamente no exercício de influência externa.

O poder, na dinâmica relacional, não se confunde com a posse de meios materiais, isto é, os recursos que possam servir como meios para que o poder se exerça. Há um componente sociológico em que esses instrumentos só têm validade se há um lado oposto, sobre o qual os seus desígnios possam ser exercidos. Como diz Stoppino (1998, p. 934), “[...] não existe poder, se não existe, ao lado do indivíduo ou grupo que o exerce, outro indivíduo ou grupo que é induzido a comportar-se tal como aquele deseja”.

Sendo assim, a disponibilidade de tais meios, quer sejam financeiros, psicológicos ou coercitivos, de nada servem se não encontra pessoas que estejam dispostas a se submeter a vontade do indivíduo que os possuem⁸. Essa diferença é esclarecida no tradicional Dicionário de Política⁹, comparando os termos “poder em ato” e “poder potencial”. No primeiro, a possibilidade de produzir um efeito intencional no outro indivíduo e mudar seu comportamento é posta em prática; já no segundo, há apenas a possibilidade de o poder de fato ser exercido (STOPPINO, 1998, p. 934-936), se garantindo na disponibilidade de recursos materiais e coercitivos.

Essa distinção se assemelha a diferenciação entre a “ideia intuitiva sobre o poder” e a “visão intuitiva sobre a relação de poder” de Dahl (1957), apontada por Lukes (2005, p. 16). A primeira define o poder potencial de um ator que tem a capacidade - por possuir meios e instrumentos - de exercer sua vontade sobre outrem, podendo levá-lo a fazer algo que não faria sem esse constrangimento. Já a segunda, revela o poder em ato, por meio de uma ação efetiva e concreta, em que *A* consegue fazer com que *B* opere de acordo com sua vontade. Dessa forma, há uma separação entre o poder potencial, que pode ou não se concretizar, e o poder em ato ou em exercício.

⁸ Cf. Stoppino (1998).

⁹ Cf. Bobbio *et al.* (1998).

Os trabalhos de Lasswell e Kaplan (1950), bem como Dahl (1957), entendem o poder como sendo fruto de uma dinâmica e relação causal entre atores sociais, como no exemplo em que um indivíduo *Y*, em uma arena específica, modifica o comportamento de um outro indivíduo *X*. Dessa forma, “[...] para que exista Poder, é necessário que o comportamento do primeiro determine o comportamento do segundo, o que se pode exprimir de outra maneira dizendo que o comportamento de *A* é a causa do comportamento de *B* [...]” (STOPPINO, 1998, p. 935).

A mudança esperada engloba tanto alterações reais (de fato) de comportamento ou possíveis (potenciais) das crenças, atitudes e preferências das relações entre indivíduos, organizações ou Estados (BALDWIN, 2013, p. 274).

Com essa “revolução” conceitual, o poder não estaria mais vinculado a propriedade material ou a força coercitiva. Sua nova definição multidimensional passa a incluir diversos elementos, o que Baldwin (2013, p. 275) intitula de “dimensões do poder”. A existência de mais de uma dimensão de poder permite que a influência de um ator possa aumentar em uma esfera e diminuir em outra. São essas as cinco dimensões do poder definidas por Baldwin (1971, 2013):

1. “Escopo” – se refere ao campo e as questões em que o poder é exercido; o poder de um ator *X* pode variar de um campo para outro, tendo *exempli gratia*, mais poder e influência nas questões econômicas do que militares;
2. “Domínio” – é o número de atores sob influência; o domínio pode variar no tempo e de região para região;
3. “Peso” – implica na probabilidade de um ator ter seu comportamento afetado por outro;
4. “Custos” – sugere que existem custos relacionados ao exercício de poder; quanto mais se gasta para fazer com que alguém aja em conformidade com os seus desígnios, menor é o grau de poder exercido; se o custo é menor, o grau de poder exercido é inversamente maior;
5. “Meios” – conjunto de diversos instrumentos que servem para exercer influência; os principais são os meios simbólicos (identidade, cultura, discursos, propaganda, entre outros), econômicos, militares (ameaças reais ou potenciais) e diplomáticos.

Os pressupostos do caráter multidimensional do poder não eliminaram a produção de teorias estruturadas nas abordagens do poder material (*power-as-resources*). As obras de Waltz (1979) e Mearsheimer (2001) são exemplo disso (BALDWIN, 2013, p. 277).

Raymond Aron, em sua obra clássica sobre a política internacional – Paz e Guerra entre as Nações – traz um entendimento sobre o poder que contempla tanto a dinâmica relacional entre atores sociais como a capacidade material, distinguindo entre “força” e “poder”. A força (econômica, militar ou moral, por exemplo) é um recurso disponível ao Estado, enquanto o poder, seria “a aplicação dessa força em circunstâncias e com objetivos determinados [...]” (ARON, 2002, p. 101). Além disso, a “força potencial” é definida como o “conjunto dos recursos materiais, humanos e morais” à disposição do Estado e a força real, como “a parte desses recursos efetivamente utilizada para a condução da política externa, durante a guerra ou em tempos de paz” (ARON, 2002, p. 101).

Nessa acepção, Poder na política internacional poderia ser entendido como a utilização da força para imposição da vontade e concretização dos objetivos nas relações externas.

O encontro das abordagens conceituais do poder material/poder como recursos com o poder relacional/multidimensional levou a algumas implicações analíticas¹⁰:

- o que serve como recurso de poder em uma situação (dinheiro, informação, conhecimento, popularidade, prestígio, legitimidade, entre outros) pode ser inútil em outra;
- recursos de poder/capacidades materiais dos Estados são instrumentos de poder potencial;
- o poder potencial só pode ser estimado se forem estabelecidos os domínios e o escopo em que está sendo exercido;
- esses atributos dos Estados só podem ser classificados como recursos de poder ou capacidades a partir da utilidade/capacidade em fazer com que outros atores mudem seu comportamento;
- alguns recursos de poder são fungíveis¹¹ e podem ser utilizados em mais de uma arena de poder, não ficando atrelados e restritos a escopos e domínios específicos;
- os efeitos não intencionais de um ato intencional de poder também estão incluídos na sua dimensão de exercício e podem trazer benefícios ou não para os demais atores.

Tendo como fundamento a confluência analítica das duas abordagens expostas, um conceito de poder que reúna elementos de ambas, como é a definição do pensador francês, torna-se mais adequada: “[...] poder é a capacidade que tem uma unidade política de impor

¹⁰ Cf. Baldwin (2013, p. 278-279).

¹¹A fungibilidade do poder é abordada na seção 2.3, *infra*.

sua vontade às demais” (ARON, 2002, p. 99). Para tanto, o poder pode se apoiar em capacidades materiais/meios efetivos ou potenciais (*e.g.* população, forças armadas, recursos naturais, riqueza, diplomacia, valores, entre outros) como instrumentos para exercer influência.

É importante salientar que, embora os elementos materiais sejam os mesmos, a escolha por utilizar o termo “capacidades materiais” ou “meios”, denota a abordagem conceitual de poder que o analista adota.

Embora a utilização desses meios e recursos seja legítima para o exercício do poder não se pode confundir com a abordagem do poder material (*power-as-resources*), já que os meios não constituem o poder em si. Essa avaliação é idêntica a diferença estabelecida por Morgenthau (2003) entre poder político e o emprego da violência. Para o referido autor, o poder político não se confunde com o uso da força física.

As armas podem funcionar como mais uma ferramenta material do poder político, mas quando passa a ser utilizada concretamente com intuito de influenciar ou fazer um ator cessar ou mudar seu comportamento, há uma substituição do poder político pelo poder militar.

A disponibilidade da força para causar danos a um oponente oferece instrumento útil a política de poder, pois serve como meio para influenciar o comportamento do outro (MORGENTHAU, 2003, p. 54). Isso implica dizer que recursos materiais, entre eles, o arsenal de guerra de uma nação, são ferramentas à disposição para o exercício do poder político. Esse apenas se concretiza quando efetivamente exerce controle sobre outrem. Outra consequência da junção das duas abordagens conceituais, é o reconhecimento da multidimensionalidade do poder.

2.2 Poder Militar: aspectos teóricos

2.2.1 Realismo Clássico e “balança de poder”

O poder militar como a utilização da força, meios e instrumentos militares é um dos mais esgotados aspectos das discussões conceituais sobre o exercício do poder político e certamente ocupa lugar de destaque no rol de estudos teórico-analíticos da Política e das Relações Internacionais¹². A ausência de um governo mundial e o princípio da anarquia no

¹²*E.g.*: Aron (2002); Art (1980, 1996); Art e Waltz (2009); Baldwin (1999, 2013); Gilpin (1981); Hobbes (2003); Maquiavel (2004); Mearsheimer (2001); Morgenthau (2003); Pape (1996); Tucídides (1987); Waltz (1979); Wright (1965); entre outros.

ambiente internacional direcionaram as relações interestatais para uma dinâmica de predisposição constante ao conflito, para a lógica da autoajuda e maximização do poder.

A prevalência de uma racionalidade teórica realista, em grande parte do século XX – muito disso como uma consequência natural da política internacional, das duas grandes guerras mundiais, da Guerra Fria e dos perigos de um embate nuclear – pode ser conferida nas tentativas de mensuração do poder, que foram produzidas e alimentaram o protagonismo da força¹³ como sendo o próprio poder político. As teorias da balança de poder¹⁴ passaram a ser o instrumento analítico central do Realismo nas teorias da disciplina de Relações Internacionais e tentavam sistematizar as análises por meio da observação e medição do poder das nações. Como demonstrou Wright (1965, p. 743, tradução nossa¹⁵), “o termo ‘balança de poder’ implica dizer que as mudanças no poder político relativo podem ser observadas e medidas”.

Não obstante, as raízes históricas longínquas das teorias de balança de poder – há registros de princípios de equilíbrio de forças nos escritos dos historiadores Tucídides, Demóstenes e Políbio – sua sistematização só se deu a partir do século XV e sua adoção somente no moderno sistema de Estados da Europa post-Vestefália¹⁶. No pós Segunda Guerra mundial, muito embora o termo “balança de poder” possuísse¹⁷ diversas acepções, seu significado genérico partia do princípio de que em mundo anárquico, as relações internacionais são conduzidas para uma condição de equilíbrio entre as grandes potências. Dessa forma, qualquer aumento de poder de um Estado seria neutralizado pelo incremento de poder das outras unidades do sistema internacional.

Nesse ínterim, a mensuração do poder das nações passou a ter lugar de destaque nas teorias da balança de poder e no Realismo Político. Enxergar o poder relativo de outrem era fundamental para que se pudesse empreender ações com vistas a contrabalancear uma força emergente como também para anular as tentativas de um ator potencial tornar-se *hegemon*. Embora a perspectiva do poder material (*power-as-resources*) tenha elencado diversos recursos como fontes do poder político das nações, foram as teorias de balança de poder que

¹³ Poder militar e força são termos empregados como sinônimos neste estudo.

¹⁴O termo “balança de poder”, aqui mencionado, faz referências as teorias de equilíbrio no sistema internacional desenvolvidas no século XX e que estão presentes no Realismo Clássico. Para uma leitura mais aprofundada sobre teorias de balança de poder, ler Wright (1965) e Sheehan (1996).

¹⁵ Texto original: “*The term ‘balance of power’ implies that changes in relative political power can be observed and measured.*” O capítulo 10 de Wright (1965, p. 743-766), aborda especificamente a balança de poder.

¹⁶ Cf. Wright (1965).

¹⁷Cf. Morgenthau (2003); Haas (1953), Wright (1965), entre outros.

instalaram na disponibilidade de um recurso específico – o poder militar – o instrumento definidor das capacidades do Estado (BALDWIN, 2013, p. 281).

2.2.2 Realismo Estrutural e Realismo Ofensivo

O poder militar também ocupa uma posição de destaque no Realismo Estrutural, teoria das Relações Internacionais da qual a obra *Theory of International Politics*, de Kenneth Waltz, é o expoente. Compartilhando o mesmo núcleo duro do Realismo Clássico de Morgenthau (2003)¹⁸, o neorealismo waltziano se diferenciava pela suposição de que seria possível explicar a dinâmica das relações internacionais por meio de métodos científicos. Cabe mencionar ainda, que pela crença de que as mudanças ocorridas no nível do sistema seriam cruciais para explicar o comportamento das unidades, bem como pela nova interpretação da balança de poder, Waltz (1979) intitula de distribuição de capacidades entre as unidades no sistema internacional.

Nessa ótica, o Realismo Estrutural responderia as mudanças no sistema internacional como sendo respostas à distribuição de capacidades. Isso significa dizer que o aumento de poder de uma unidade *X* gera consequências sistêmicas que alteraram a hierarquia no grupo e modificam o ordenamento. O problema dessa conformação teórica do Realismo Estrutural seria a dificuldade de mensuração das capacidades das unidades no sistema e o posicionamento em um ranking de acordo com o poderio equivalente (BALDWIN, 2013, p. 282). Não obstante, as configurações sistêmicas seriam compreendidas a partir das classificações entre unipolaridade, bipolaridade ou multipolaridade.

Uma solução prática para esse obstáculo metodológico estaria nas raízes teóricas do próprio Realismo Político. Tanto Morgenthau (2003) como as clássicas teorias de balança de poder enfatizam a capacidade militar como sendo o recurso determinante para o posicionamento das nações na estrutura internacional. Dessa forma, também o neorealismo waltziano explicita que a “[...] habilidade de guerra é o padrão não declarado pelo qual os estados são classificados [...]” (BALDWIN, 2013, p. 282, tradução nossa¹⁹).

O sentido da teoria de Waltz e o protagonismo do poder militar no seu Realismo Estrutural ficam evidentes quando descreve o papel da força em um ambiente anárquico e predisposto ao conflito:

¹⁸Anarquia internacional; centralidade do Estado-nação; sistema de autoajuda; poder como a disponibilidade de recursos materiais; e predisposição para a guerra; cf. Morgenthau (2003).

¹⁹ Texto original: “[...] *war-winning ability is the unstated standard by which states are being ranked* ”.

Sob tais condições, a possibilidade da força ser usada por uma ou outra das partes aparece sempre como ameaça de fundo. Na política diz-se que a força é a *ultima ratio*. Em relações internacionais, a força serve, não só com a *ultima ratio*, mas, de facto, como a primeira e constante (WALTZ, 2002, p.158).

O Realismo Ofensivo de Mearsheimer (2001), apesar de se diferenciar dos pressupostos clássicos e estruturais das vertentes teóricas realistas antecedentes, especialmente no que se refere à postura defensiva do Estado e suas ações para preservação do *status quo*, enxerga também na força, o instrumento que viabiliza a maximização do poder para que um ator se torne hegemônico. Isso porque as “Grandes potências são determinadas essencialmente com base na sua capacidade militar relativa” (MEARSHEIMER, 2001, p. 5, tradução nossa²⁰). Isso implica dizer que “[...] a balança de poder é amplamente [utilizada como] sinônimo de balança de poder militar” (MEARSHEIMER, 2001, p. 56, tradução nossa²¹).

A definição de poder do Realismo Ofensivo se baseia na posse de instrumentos militares. Embora haja lugar para capacidades materiais não-militares, tais como recursos financeiros, tecnologia, população absoluta e recursos humanos, ou o “poder latente”²², a sua relevância depende da aplicabilidade e da transformação em poder militar²³.

“Na política internacional, [...] o poder efetivo de um estado é, em última instância, uma função de suas forças militares e como elas se comparam com as forças militares de estados rivais” (MEARSHEIMER, 2001, p. 57, tradução nossa²⁴). Nessa perspectiva, a riqueza de uma nação fornece a base material sobre a qual o poder militar é construído, permitindo que adquira e fomenta tecnologia militar necessária para constituição de um arsenal de armamentos modernos e forças militares bem treinadas.

2.3 Fungibilidade do Poder Militar

Entender a função que desempenha o poder militar nas relações entre as nações é uma tarefa que exige, segundo Art (2009, 1996 p. 8), a compreensão de dois aspectos fundamentais. O primeiro é que o papel atribuído a força é uma consequência da natureza

²⁰Texto original: “Great power are determined largely on the basis of their relative military capability”.

²¹Texto original: “[...] the balance of power is largely synonymous with the balance of military power.”.

²² “Latent power constitutes the societal resources that a state has available to build military forces.”.

Cf. Mearsheimer (2001, p. 60).

²³ (Ibid).

²⁴Texto original: “In international politics, [...] a state’s effective power is ultimately a function of its military forces and how they compare with the military forces of rival states.”

anárquica do sistema internacional, que faz com que seja um instrumento de integral usabilidade e inseparável da política de poder dos Estados. Quanto ao segundo, essa função é um efeito dos atributos de versatilidade intrínsecos ao poder militar, os quais permitem a sua aplicabilidade nos mais diversos domínios da política.

Tal interpretação conduz ao entendimento de que a força é passível de ser empregada tanto em tempos de guerra, com a efetiva utilização da violência na forma de ataques ou contra-ataques, quanto em tempos de paz, com a sua aplicação pacífica (potencial) nas formas de ameaças explícita, disfarçadas e coerção (ART, 2009).

Quando comparada ao emprego efetivo das forças militares em conflitos e embates, a utilização pacífica do poder militar na forma de ameaças que de fato não se concretizam é mais frequente, e se faz presente em variados setores e negócios do Estado - *statecraft*, termo comum na língua inglesa (ART, 2009, p. 3). Desconsiderar o uso pacífico dos instrumentos coercitivos seria rejeitar o espaço que o poder militar ocupa na condução da política externa.

A diplomacia, nesse sentido, ampara seus interesses no uso explícito ou implícito da força, deixando as ameaças e a efetiva agressão como últimas alternativas a serem utilizadas. Caso os rumos de um acordo, barganha ou o desfecho de uma negociação frustrem os propósitos do Estado, a força é empregada para que os resultados não sejam prejudiciais (ART, 2009).

A extrapolação do poder militar para além do âmbito castrense e a ampliação de seu alcance para as mais diversas arenas de atuação política decorre da versatilidade desse recurso. Isso permite que a força possa ser utilizada, *exempli gratia*, como um instrumento-auxiliar em negociações e barganhas das esferas econômicas, ambiental, em disputas comerciais, entre outras. Nesse entendimento, concentrar-se unicamente no emprego físico do poder militar desprezaria o principal e mais comum uso desse recurso pelos Estados, isto é, a sua utilização pacífica em forma de ameaça²⁵.

Essa multifuncionalidade da força é denominada de fungibilidade do poder militar (ART, 1996, 2009; BALDWIN, 1971, 2013, 2016). Em virtude da usabilidade da força, os instrumentos de guerra do Estado estariam atrás somente da riqueza e da “liderança política”, em uma escala de fungibilidade. Como mostra Art (1996, 2009), o ativo mais fungível seria a riqueza, já que o dinheiro pode ser utilizado nas mais diversas negociações e barganhas para comprar coisas muito diferentes, tais como, bons negociadores, opinião pública,

²⁵ Cf. Art (2009, p. 4).

informação, tecnologia e o próprio poder militar. Outro recurso de poder de alta versatilidade seria a “liderança política”, que bem treinada e capacitada pode atuar eficazmente nos mais diversos domínios.

A fim de reconhecer a influência das armas em arenas não militares, Art (2009) desfaz o equívoco existente entre a baixa capacidade do poder militar de unilateralmente afetar e trazer resultados em domínios não-militares e a baixa fungibilidade dos instrumentos de força nesses campos. Ele esclarece que “[p]ara o poder militar, tanto quanto para os outros instrumentos de governo, a fungibilidade não deve ser equiparada à suficiência, e a insuficiência não deve ser equiparada à baixa fungibilidade” (ART, 2009, p. 13, tradução nossa²⁶).

Se essa perspectiva que limita a influência do poder militar fosse a prevalecente, a força só seria relevante em conflitos ou em situações que efetivamente as *armas* são utilizadas.

É verdade que em certos contextos a força tem baixa capacidade de isoladamente gerar resultados em arenas não-militares, contudo, são os recursos militares que fornecem influência política decisiva nas relações de poder, capacitando os Estados belicamente mais fortes e transformando-os em atores políticos de maior influência e respeito (ART, 1996, 2009).

No caso do poder militar, [...] maiores quantidades aumentam sua fungibilidade. Até certo ponto, mais é melhor do que menos. É mais desejável ser militarmente poderoso do que militarmente fraco. Os Estados militarmente poderosos têm maior influência na política mundial do que os militarmente fracos. Estados militarmente fortes estão menos sujeitos à influência de outros estados do que os militares fracos. Estados militarmente poderosos podem oferecer mais proteção a outros Estados, ou ameaçá-los mais seriamente, de modo a influenciar seu comportamento (ART, 1996, p. 16, tradução nossa²⁷).

No entendimento de Art (2009, p.14), o poder militar se torna fungível quando produz efeitos em outros domínios, fora do escopo militar. Isso acontece por meio de dois processos: (1) através do efeito de transbordamento - “*spill-over effect*” - quando o emprego da força

²⁶ Texto original: “*For military power, then, as for the other instruments of statecraft, fungibility should not be equated with sufficiency, and insufficiency should not be equated with low fungibility*”.

²⁷ Texto original: “*In the case of military power, [...] greater amounts of it increase its fungibility. Up to a reasonable point, more of it is therefore better than less. It is more desirable to be militarily powerful than militarily weak. Militarily powerful states have greater clout in world politics than militarily weak ones. Militarily strong states are less subject to the influence of other states than militarily weak ones. Militarily powerful states can better offer protection to other states, or more seriously threaten them, in order to influence their behavior than can militarily weak ones*”.

em um conflito consegue gerar efeitos em outras arenas políticas; e (2) por meio de um efeito de ligação - “*linkage politics*” - quando, no intuito de fortalecer a sua influência e capacidade de barganha, o Estado emprega os dispositivos de guerra em um domínio não militar.

No primeiro caso, o enfrentamento militar-militar leva a consecução de efeitos intencionais ou não intencionais em outras arenas políticas, gerando os resultados esperados pelo agente estatal. O exemplo fornecido por Art (2009) faz referência à utilização do poderio militar norte-americano durante a Guerra Fria para dissuadir possíveis ataques soviéticos a seus aliados. O resultado esperado pelos EUA era a criação de um mercado econômico integrado que favorecesse o comércio no Ocidente e beneficiasse as empresas americanas. Para fomentar um ambiente politicamente estável na Europa capitalista e no Japão, foi necessário, então, afastar o perigo de agressões soviéticas, de modo que o ambiente propício ao desenvolvimento dos negócios fosse preservado (ART, 2009, p. 16-17).

Já o efeito de ligação (“*linkage politics*”), permite ao Estado transferir o potencial de um determinado ativo ou recurso que desfruta em abundância, nesse caso, os instrumentos militares, para domínios em que seu comando é fraco. “Grandes potências [...] podem, por exemplo, gerar poder militar com mais facilidade, quando precisam confrontar-se com desafios não-militares” (ART, 2009, p. 19, tradução nossa)²⁸, já que dispõem de mais recursos fungíveis, tais como dinheiro e armas, e assim, usam essa influência em múltiplas arenas.

Um dos casos relatados por Art (2009), demonstra que os EUA ativaram seus recursos militares durante a crise econômica do petróleo na década de 1970, prometendo fazer a segurança do Golfo Pérsico em troca dos investimentos financeiros da Arábia Saudita. Para os norte-americanos, os investimentos daquele país, através da compra de seus títulos do tesouro e a manutenção do dólar como a moeda oficial das operações comerciais da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), seriam fundamentais para sanar seus problemas financeiros. Fazendo uso de seus recursos militares para solucionar um problema de âmbito econômico-financeiro, os Estados Unidos tiveram acesso ao capital estrangeiro, tão escasso em tempos de crise.

Ad summam, é possível afirmar que o “[p]oder militar comprou vantagens econômicas” (ART, 2009, p. 20, tradução nossa)²⁹.

²⁸ Texto original: “*Great powers[...] can, for example, more easily generate military power when they need to in order to link it to nonmilitary tasks*”.

²⁹ Texto original: “*Military power bought economic benefits*”.

Apesar das mudanças recentes no sistema internacional, da transição de uma estrutura bipolar para uma cada vez mais descentralizada e do aumento da agenda econômica-comercial, o poder militar não perdeu suas especificidades de versatilidade. Mesmo com a preponderância dos assuntos econômicos frente aos militares, da maior atuação dos organismos internacionais na governança global e do desaparecimento da ameaça de uma guerra nuclear, a força permanece com papel de destaque na condução da política de poder da maior potência do mundo (ART, 1996).

[...]embora as armas nucleares não possam comprar as eleições para secretário-geral [Secretária Geral da ONU], um arsenal militar robusto confere significativa influência em uma organização internacional [...]. Imagine quão menos importância a China e Índia, que detêm armamentos nucleares, teriam se não as possuíssem; e imagine como o Iraque, Irã, ou a Líbia, que não as têm, seriam vistos se as possuíssem.[...] Embora não comprem a posição mais alta, as armas nucleares fortalecem a influência de qualquer país que delas dispuser [...]. (ART, 2009, p.10, tradução nossa³⁰)

Os instrumentos de guerra mantêm sua fungibilidade e utilidade, continuando a instrumentalizar a política externa das nações, a interferir nos mais variados domínios e arenas e a influenciar os rumos da política internacional

2.4 As Funções do Poder Militar

Instrumento decisivo na política externa, o poder militar extrapola a arena da guerra e pode favorecer os negócios do Estado, fortalecer sua influência e incrementar seu poder de barganha em disputas de questões econômicas e comerciais, por exemplo. Assim, Art (1980) descreve quatro funções diferentes que a força pode desempenhar: defesa, ostentação, dissuasão e coação. Cada uma traz um sentido diferente de como as armas podem servir aos interesses do Estado.

A defesa é o uso mais trivial do poder militar. A ostentação, está ligada a fatores mais difusos e subjetivos, sendo de difícil detecção. Dissuasão e coação compartilham a mesma raiz coercitiva do poder. Abordar essas funções é indispensável, visto que auxilia na tarefa de relacionar a capacidade militar e sua utilidade para a consecução dos interesses do Estado.

³⁰Texto original: “[...] *although nuclear weapons cannot buy secretary-general, great military power brings great influence in an international organization [...] Think of how less weight China and India, which have nuclear weapons, would be viewed if they did not possess them; and think of how Iraq, Iran, or Libya, which do not have them, would be viewed if they did. [...] Although they do not buy the top position, nuclear weapons nevertheless do significantly enhance the international influence of any state that possesses them [...].*”

2.4.1 Defesa e Ostentação

A defesa é a função primordial do poder militar, podendo ser defensiva ou defensiva-ofensiva, quando opera de modo a prevenir uma agressão. Ela consiste no uso defensivo da força para “evitar um ataque” e “minimizar o dano”, em caso de ser atacado (ART, 1980). A defesa reduz a capacidade do adversário em imprimir danos e tem como valor essencial a capacidade de anular ações inimigas que possam causar significativas perdas no conflito, sobretudo, de territórios e da população civil (SNYDER, 1961, p. 3-4).

As operações de defesa podem tomar a forma de: (i) “ataques preventivos” (*first strike*), que antecedem a investida do inimigo e visam frustrar o ataque iminente; e de (ii) “agressões de repulsão” (*second strike*), que acontecem após o golpe do oponente e visam anulá-lo e reduzir as perdas humanas e materiais (ART, 1980, p. 5-6).

A segunda função e uso comum do poder militar é a ostentação *swaggering*, na língua inglesa. É a mais imprecisa, ambígua, difusa, problemática e egoísta das formas (ART, 1980, p. 10). Está vinculada ao prestígio, a consideração e ao apreço, consistindo no emprego pacífico dos instrumentos militares para “[...] exaltar o orgulho nacional ou satisfazer os interesses pessoais de seu governante” (ART, 1980, tradução nossa³¹). Realiza-se de duas maneiras: (i) por meios de exercícios militares e demonstração da força; e (ii) adquirindo ou desenvolvendo as mais avançadas tecnologias e armamentos de guerra³².

A posse de um potente arsenal bélico e a sua utilização para demonstração de força e ostentação podem complementar outras estratégias militares, como defesa, dissuasão e coação, bem como na influência no alcance dos interesses de política externa (ART, 1980, p.10-11).

2.4.2 Dissuasão e Coação

As duas funções do poder militar agora abordadas podem ser entendidas como ramos do emprego coercitivo dos instrumentos de guerra. É possível assimilar a coerção como sendo a utilização da força por um ator *A* com o objetivo de mudar o comportamento e a conduta de um outro agente *B*, fazendo com que *B* reconsidere suas escolhas e prefira agir em consonância com os interesses de *A* (JOHNSON; MUELLER; TAFT, 2003, p. 7).

³¹Texto original: “[...] *to enhance the national pride of a people or to satisfy the personal ambitions of its ruler.*”.

³² Cf. Art (1980).

No âmbito da coerção, a dissuasão tem suas raízes nos estudos estratégicos norte-americanos da década de 1940, se fortalecendo e expandindo-se durante a Guerra Fria, quando estava ligada aos perigos da balança de poder nuclear e a doutrina da destruição mútua³³ – *mutually assured destruction* (MAD) – (LIESHOUT, 2009, p. 182). Ainda que seu avanço esteja vinculado à dissuasão nuclear entre as superpotências da Guerra Fria, o debate sobre a dissuasão convencional passou a ser mais frequente a partir dos anos 1960. Foi nesse tempo que os Estados Unidos começaram a fazer uso das suas forças convencionais, tanto para deter ameaças soviéticas no seu território, quanto para salvaguardar seus aliados europeus e o Japão (MEARSHEIMER, 1983).

A dissuasão como estratégia militar se concretiza por meio da utilização da força no intuito de desencorajar o ataque do oponente. Sua aplicação passou a ser possível a partir do desenvolvimento de tecnologias e armas que permitiram a pronta resposta em casos de agressão, como as aeronaves de bombardeio de longo-alcance nos pós Segunda Guerra mundial (LIESHOUT, 2009). Esses novos aviões bombardeiros, juntos a perspectiva de destruição que poderia ser causada pela inovação da artilharia de longo alcance e a capacidade de devastação das bombas atômicas, transformaram o modo de fazer a guerra, habilitando o "bombardeamento estratégico" de alvos civis, de estruturas industriais, econômicas e militares (FREEDMAN, 2003, p. 5-12).

O poder de agressão desses instrumentos e a capacidade de causar terror e medo na população e nos agentes do Estado caracterizam a orientação punitiva da dissuasão. Ela se sustenta no receio de sofrer uma retaliação que provoca no agressor. Nesse sentido, a dissuasão como uma “ameaça de retaliação” é direcionada diretamente para a população, as estruturas industriais e estratégicas de um país (ART, 1980; LIESHOUT, 2009, p. 182).

Sua definição está relacionada à utilização dos recursos militares para desencorajar o oponente e persuadi-lo a não levar adiante uma ação ofensiva, pois os benefícios esperados com o ataque não justificam os custos e os riscos associados às perdas possíveis (GEORGE; SMOKE, 1974, p. 11; MEARSHEIMER, 1983, p. 14; SNYDER, 1961, p. 3).

Além das possíveis perdas militares, prejuízos econômicos e dos efeitos nocivos aos alvos civis, outros custos não militares atuam como elementos persuasivos. Nesse conjunto, certamente incluem-se e atuam nos momentos decisivos que antecedem a agressão as perdas causadas pela retaliação dos aliados do ator agredido, sanções do direito internacional e de

³³ Cf. Freedman (1989) e Schelling (1980).

organismos internacionais, como as Nações Unidas (MEARSHEIMER, 1983, p. 14).

Assim sendo, o sucesso ou o fracasso da tática dissuasória em execução podem ser facilmente identificados. Se a ameaça não foi suficiente para desestimular a investida do oponente e houve a necessidade de retaliação, é possível dizer que a estratégia foi um fracasso. “Logo, a dissuasão só pode ser julgada como exitosa se as ameaças de retaliação não foram implementadas” (ART, 1980, p. 7, tradução nossa³⁴).

A relação entre as funções de defesa e dissuasão é bastante intrincada, pois ambas compartilham do mesmo objetivo que é persuadir o oponente e desmotivar o seu ataque. Apesar disso, há uma diferença fundamental, enquanto a defesa opera e desfruta da considerável disponibilidade de arsenal bélico que leva o inimigo a reconsiderar a agressão, a dissuasão exerce o receio da punição, da possibilidade da retaliação e do rápido contra-ataque. Ao passo que a defesa se baseia na estratégia de negação, a dissuasão fundamenta-se na punição (LIESHOUT, 2009, p. 182).

À medida que a defesa é um objetivo almejado em tempos de paz, a dissuasão é um “valor de guerra” (SNYDER, 1961). Isso implica dizer que as forças militares desempenham funções e têm propósitos diferentes a depender dos movimentos e ações do adversário e da balança de poder militar entre os oponentes.

A estratégia dissuasória reveste-se de tamanha importância que uma nação só pode desprezá-la caso tenha construído um esquema de defesa perfeito; caso disponha de recursos militares suficientes para se defender de todos os oponentes potenciais e não haja nenhuma margem de fraqueza que a torne vulnerável ou ameaçada por outrem (LIESHOUT, 2009, p. 182). Embora estejam associadas, defesa e dissuasão são independentes. “A defesa é possível sem dissuasão, e a dissuasão é possível sem a defesa” (ART, 1980, p. 7, tradução nossa³⁵).

Para efetivar a estratégia da dissuasão, faz-se necessário a habilidade de transformar os recursos militares disponíveis em uma ameaça e eficaz frente às intenções do inimigo. Se um exército dispõe de força suficiente para invalidar uma agressão, mobilizando suas tropas rapidamente e executando habilmente sua estratégia de contra-ataque, mas não é capaz de organizar esses recursos de forma inteligente para provocar o medo de retaliação, esse país deterá apenas elementos de defesa e não dissuasórios (ART, 1980).

Da mesma forma, uma nação que dispõe de habilidade e instrumentos de guerra

³⁴Texto original: “Hence deterrence can be judged successful only if the retaliatory threats have not been implemented”.

³⁵Texto original: “Defense is possible without deterrence, and deterrence is possible without defense”.

capazes de causar danos no território inimigo, amedrontando-o e desencorajando a investida, mas não os emprega para defender-se de uma devastadora agressão ou para repelir as forças inimigas, pouco possui de estratégia de defesa (ART, 1980).

Sendo assim, defesa não compra necessariamente dissuasão, nem a dissuasão compra a defesa. Aliás, um estado que pode se defender de um ataque terá pouca necessidade de desenvolver meios para dissuadir. Se os ataques físicos podem ser bloqueados ou se os seus danos forem minimizados drasticamente, o incentivo para desenvolver capacidades de retaliação é baixo. Um estado que não pode se defender, no entanto, tentará desenvolver uma dissuasão efetiva, se isso for possível. Nenhum estado deixará sua população e território vulneráveis a ataques se tiver os meios para corrigir a situação. Para que um determinado estado possa defender ou dissuadir ou fazer ambos vis-à-vis a outro ele dependerá de dois fatores: 1) o equilíbrio quantitativo de forças entre ele e seu adversário; e 2) o equilíbrio qualitativo das forças, ou seja, se a tecnologia militar existente favorece o ataque ou a defesa. Esses dois fatores são inerentes a situação e, portanto, requerem uma análise cuidadosa do caso em questão (ART, 1980, p. 7, tradução nossa³⁶).

A quarta forma em que o poder militar pode assumir é a coação. Seu termo original, *compellence*, foi cunhado por Schelling (1966). O referido autor encontrou dificuldade em escolher a palavra mais apropriada para designar o que pretendia conceituar. Nessa empreitada, excluiu os termos “coerção”, “intimidação” e “compulsão” – *coercion, intimidation e compulsion*, no inglês. O primeiro deles poderia incluir tanto o efeito de dissuadir como o de coagir/compelir, por isso foi descartado. Os dois últimos extrapolavam e ultrapassam o sentido pretendido. A escolha por relatar essa problemática de Schelling (1966) se justifica pelas mesmas razões que o levaram a expor o seu impasse.

A língua portuguesa não possui uma tradução fiel para o vocábulo *compellence*, então utilizar o termo “coerção” representaria a mesma falha apontada por Schelling (1966, p. 71). Dessa forma, a preferência pelos termos “coação” e “compelência” assegura o mesmo sentido pretendido pelo autor que o concebeu. O vocábulo, nessa acepção, representa o ato ou o efeito de coagir, de obrigar alguém, utilizando-se de violência ou força física, a fazer ou a não fazer algo, contra a sua própria vontade. Logo, coagir e compelir compartilham o mesmo sentido.

³⁶Texto original: “Defense, therefore, does not necessarily buy deterrence, nor deterrence defense. A state that can defend itself from attack, moreover, will have little need to develop the wherewithal to deter. If physical attacks can be repelled or if the damage from them drastically minimized, the incentive to develop a retaliatory capability is low. A state that cannot defend itself, however, will try to develop an effective deterrent if that be possible. No state will leave its population and territory open to attack if it has the means to redress the situation. Whether a given state can defend or deter or do both vis-a-vis another depends upon two factors: 1) the quantitative balance of forces between it and its adversary; and 2) the qualitative balance of forces, that is, whether the extant military technology favors the offense or the defense. These two factors are situation-specific and therefore require careful analysis of the case at hand”.

É deste sentido de “coação” que se extrai a noção almejada por Schelling (1966). Sua definição envolve a mudança de comportamento motivada pela ação militar concreta de um ator externo: a alteração da conduta de *Y* se dá em função dos constrangimentos coercivos gerados por *Z*. Nesse caso específico, o indivíduo *Z* empregando a força, coage/compele *Y* a agir de modo que beneficie os seus interesses. A coação pode ser para que *Y* abandone um comportamento adotado ou adote uma nova conduta.

Ao passo que a dissuasão é uma estratégia passiva, em que o emitente da ameaça permanece estático e depende da resposta do adversário para saber se o receio da retaliação surtiu ou não efeito, a coação é uma tática ativa que geralmente envolve a deflagração de uma agressão por parte do Estado que compele (ART, 1980, p. 8; SCHELLING, 1966, p. 72).

A definição de Art (1980, p. 7) de coação vai nesse mesmo sentido e envolve o emprego efetivo do poder militar para interromper uma conduta indesejada ou mesmo para compelir o oponente a fazer algo que voluntariamente não faria. O uso da violência, na coação só cessa quando o oponente responde e a agressão mudando o seu comportamento de modo a atender as exigências do agressor (SCHELLING, 1966, p. 72). Ao contrário da dissuasão, que de certo modo gravita em torno de uma imprecisão acerca da efetiva influência da ameaça em interromper a ação indesejada adiante, a efetividade da coação é facilmente detectada (ART, 1980, p. 8).

Ao passo que o “[...] sucesso da ameaça dissuasória é mensurado por ela não ter sido empregada [...] o da ação coativa é medido por quão estreita e rapidamente o adversário está em conformidade com os desejos estipulados” (ART, 1980, p. 8, tradução nossa³⁷). Embora em ambas as estratégias haja incertezas quanto à efetividade da ameaça persuasiva ou coativa na influência da conduta, certamente explicar os motivos de algo que não ocorreu - ou seja, o êxito da dissuasão - é mais difícil do que explicar algo que efetivamente aconteceu.

Apesar de seu efeito ser mais facilmente detectado do que o sucesso da estratégia dissuasória, a coação é mais difícil de ser atingida. Art (1980, p. 8-9) discorda do argumento de Schelling (1966), de que a eficácia da coação depende da capacidade do Estado que compele em transmitir com clareza os objetivos pretendidos ao seu oponente. Em ambas as situações, os interesses são declarados – *e.g.* “não me ataque” ou “não ataque meu aliado” – e os efeitos das estratégias adotadas não podem estar vinculados às falhas de comunicação.

³⁷Texto original: [...] *success of a deterrent threat is measured by its not having to be used. The success of a compellent action is measured by how closely and quickly the adversary conforms to one's stipulated wishes*”.

Art (1980), então, propõe que a dificuldade da coação em atingir seus objetivos se funda nos efeitos que ela causa na imagem e na reputação do Estado que coercitivamente teve que alterar sua conduta. A perda de prestígio e a desonra são muito maiores para um ator que visivelmente alterou sua conduta por causa de pressões externas explícitas, do que outro que simplesmente manteve seu comportamento em conformidade com os interesses do agente dissuasório.

Sob os efeitos das ações coativas, o Estado precisa abertamente renunciar os seus interesses e afastar-se da linha de conduta que adotava, resultando em perdas e humilhação (ART, 1980, p. 10). A vergonha e o sentimento de submissão seriam, de fato, os reais motivos que comprometem o sucesso da coação: “[...] intrinsecamente mais difícil de ser alcançada do que a dissuasão, não porque seus objetivos são vagos, mas porque exige mais humilhação do Estado coagido” (ART, 1980, p. 10, tradução nossa³⁸).

Embora seja possível, em uma perspectiva teórica, diferenciar essas quatro funções que o poder militar pode desempenhar, na prática essa diferenciação não é tão fácil de ser percebida, já que os reais motivos que levam um Estado a empreender uma dada ação militar nem sempre estão claramente postos (ART, 1980). Por exemplo, um exército pode empreender uma estratégia defensiva, utilizando-se de ataque preventivo que facilmente é confundido com uma estratégia coativa; ou mesmo, pode haver dúvidas se a aquisição de novos caças bombardeiros é uma mera ostentação e demonstração de força, sem objetivos imediatos, ou se é efetivamente uma ameaça dissuasiva.

Ademais, as forças militares e os instrumentos de guerra contribuem diferentemente para cada tipo de estratégia. Os determinantes das habilidades defensivas, dissuasória, coativa, ou ostentativa de uma nação são as armas, as tecnologias de guerra, as posições e as capacidades de mobilização das forças. São as características desses instrumentos bélicos e sua disposição tática que determinam a estratégia adotada. Além disso, destaca-se que a balança de forças entre os adversários também é relevante, isto é, a comparação qualitativa e quantitativa entre seus arsenais de guerra define o papel das forças no conflito (ART, 1980, p. 7).

Faz-se mister salientar que armas e tecnologias bélicas que favorecem o êxito de uma estratégia dissuasória talvez não sejam suficientes para viabilizar a defesa contra agressões externas, para negar a devastação do território ou mesmo impedir danos a alvos civis e repelir

³⁸Texto original: “[...] *intrinsically harder to attain than deterrence, not because its objectives are vaguer, but because it demands more humiliation from the compelled state.*”

as forças inimigas (ART, 1980, p. 7; SNYDER, 1961, p. 4). Do mesmo modo, “forças eficazes para a defesa podem ser menos potentes para a dissuasão” (SNYDER, 1961, p. 4, tradução nossa³⁹), e as armas empregadas na dissuasão, também podem ser utilizadas para a defesa, caso a dissuasão falhe (SNYDER, 1961, p. 8).

Mesmo que restem dúvidas quanto aos verdadeiros motivos que conduzem ao deflagrar uma ação militar, sempre há objetivos e interesses por trás das estratégias de guerra. Majoritariamente, o real alvo a ser atingido está fora dos campos de batalha. A aquisição de novos caças supersônicos, de modernos submarinos movidos a propulsão nuclear, ou uma avançada plataforma de mísseis de longo alcance, *exempli gratia*, são meios para concretização de determinados fins. Em vista disso, nas manobras e barganhas políticas, nos jogos de interesses da agenda econômica e comercial, nas negociações e debates em instâncias diplomáticas internacionais pairam o calibre das armas. No particularismo da *realpolitik*, o poder militar obedece a racionalidade clausewitziana e permanece sendo instrumento decisivo na política.

2.5 Perspectivas Instrumentais do Poder Militar

2.5.1 Diplomacia Coercitiva

O papel que desempenha o poder militar na política externa de um país, sobretudo o quão instrumental é o arsenal bélico para a condução dos negócios do Estado, foi alvo de discussão da obra *Arms and influence*, de Schelling (1966). Ele define a diplomacia como um jogo de barganhas, em que atores preferem cooperar pois têm interesses comuns. “Na diplomacia cada parte controla um pouco o que o outro quer [...]”, então, preferem colaborar, mesmo que através de uma postura agressiva e rude, ao invés de ignorar os interesses do oponente (SCHELLING, 1966, p. 1, tradução nossa⁴⁰).

Do mesmo modo, um Estado pode deter capacidade militar suficiente para não precisar barganhar, e dessa possibilidade extrai-se a diferença entre a simples (i) diplomacia, (ii) o mero uso da força e a (iii) diplomacia coercitiva – ou “diplomacia da violência”⁴¹. Enquanto a diplomacia, por mais usual que seja, sempre se assenta em uma base mínima de confiança e expectativa mútua de que a negociação pode atender, nem que ao menos

³⁹Texto original: “[...] *forces effective for defense might less potent deterrents than other forces* [...]”.

⁴⁰Texto original: “*In diplomacy each party somewhat controls what the other wants* [...]”.

⁴¹Cf. Schelling (1966).

parcialmente, os interesses de ambos os lados, o uso imediato e unilateral da força elimina as chances da negociação e almeja tão somente causar danos ao adversário (SCHELLING, 1966, p. 1-2).

Já a diplomacia coercitiva, por sua vez, utiliza os instrumentos de guerra nas barganhas políticas para favorecer os interesses do ator mais poderoso, pois, são as *armas*, que em última instância agem de modo a influenciar o comportamento.

Diplomacia coercitiva é definida como os “[...] esforços para persuadir um oponente e fazê-lo paralisar e/ou desfazer uma ação já iniciada” (GEORGE, 1991, p. 5, tradução nossa⁴²). Esse conceito articula elementos defensivos e privilegia o uso de meios não militares, tais como sanções econômicas e comerciais. Embora se sustente na mesma base de autores já abordados, ou seja, o emprego do arsenal bélico para atingir objetivos que estão postos para além das fronteiras territoriais, a força deve ser empregada somente como última opção, e apenas se outras sanções menos agressivas não tiverem surtido efeito.

“Se a força é empregada na diplomacia coercitiva, consiste-se no seu uso exemplar e limitado de modo a persuadir o oponente e fazê-lo voltar atrás” (GEORGE, 1991, p. 5, tradução nossa⁴³). Com esse entendimento que limita o uso da força a ações que já foram deflagradas, *a priori* exclui-se a dissuasão, por ser uma estratégia antecipatória, e a coação, por ser agressiva e ofensiva, como táticas ligadas a diplomacia coercitiva.

Ainda que George (1991) queira enfatizar a função persuasiva da diplomacia coercitiva e a possibilidade do emprego de meios não militares, tais como as sanções econômicas, a sua própria proposição teórica evidencia que as *armas* são, de fato, o derradeiro e decisivo instrumento persuasivo. Os seus escritos abrem espaço para que tanto a dissuasão como a coação integrem o rol de possibilidades da diplomacia coercitiva, pois afirmam que é possível lançar mão da força para punir, caso a persuasão (não coercitiva) não tenha logrado êxito, e assim, fazer com que o adversário interrompa suas ações e mude seu comportamento (GEORGE, 1991, p. 5).

Nesse fulcro, como último recurso, a diplomacia coercitiva engloba estratégias tanto dissuasórias como coativas, tendo como exemplo, quando George (GEORGE, 1991, p. 5, tradução nossa) afirma que ela “[...] procura [primeiramente] persuadir um oponente e fazê-lo interromper a sua agressão ao invés de espanca-lo até que ele cesse”. Tal percepção

⁴²Texto original: “[...] efforts to persuade an opponent to stop and/or undo an action he is already embarked upon”.

⁴³ Texto original: “If force is used in coercive diplomacy, it consists of an exemplary use of quite limited force to persuade the opponent to back down.”

se torna mais clara quando se percebe que a aplicação da força contra um ator que não respondeu as ameaças (persuasão) emanadas pela diplomacia coercitiva é semelhante ao ataque punitivo de uma estratégia dissuasória que não surtiu efeito.

Do mesmo modo, o emprego do poder militar para corrigir uma ação indesejada, neste caso, equivale-se a coação, pois seu intento é fazer o oponente interromper um comportamento ou adotar uma outra conduta. Sendo assim, a diplomacia coercitiva integra todas as funções do poder militar porquanto compartilha da raiz comum das estratégias dissuasórias e coativas, a coerção.

Abordadas na seção anterior, a dissuasão, coação e demonstração de força são funções do poder militar, manifestas na prática diplomática. Viu-se que o sucesso das estratégias dissuasórias é atingido quando a força não precisa ser empregada; o da coação quando o oponente interrompe sua conduta em concordância com os desígnios das forças que o compeliram. O emprego da diplomacia coercitiva se sustenta no receio do oponente e nos danos que o uso da força pode lhe causar.

A diplomacia coercitiva extrai dessa dinâmica relacional sua capacidade de influenciar e modificar a conduta do adversário (SCHELLING, 1966). Quando a diplomacia coercitiva não opera, o que resta é a inação desproposita ou o emprego direto, abrupto e impulsivo da força que visa a aniquilação e o extermínio do oponente (SCHELLING, 1966). Esta última elimina qualquer tipo de negociação, barganha e diálogo entre as partes, revelando que o agressor tem mais nada a perder.

2.5.2 Projeção de Poder

Blair (2008, p. 393) define projeção de poder como a capacidade do Estado, fazendo uso efetivo das forças militares ou de ameaças de seu uso, de exercer influência política para longe do seu território. O dicionário de termos militares do Departamento de Defesa dos Estados Unidos, amplamente utilizado para referências a termos técnicos, traz um conceito semelhante: “a capacidade de projetar o instrumento militar do poder nacional de dentro do próprio território ou de um outro teatro [de operações] como resposta aos requisitos para operações militares” (UNITED STATES OF AMERICA, 2018, p. 92, tradução nossa⁴⁴).

Embora essa definição seja estritamente militar e não inclua explicitamente os

⁴⁴ Texto original: “*The ability to project the military instrument of national power from the United States or another theater, in response to requirements for military operations*”. Usa-se o termo “*force projection*”.

desígnios da política externa como motivações da projeção de força, em outros verbetes do compêndio, notadamente nos de “segurança nacional” e “interesses de segurança nacional”, a indissociabilidade entre as naturezas da política externa e de defesa se apresenta:

segurança nacional - Um termo abrangente que inclui tanto a defesa nacional quanto as relações exteriores dos Estados Unidos, com o objetivo de angariar: a. vantagens militares ou de defesa de qualquer nação estrangeira ou grupo de nações; b. uma posição favorável nas relações externas; ou c. uma postura de defesa capaz de resistir com sucesso a ataques hostis ou destrutivos, internos ou externos, declarados ou ocultos (UNITED STATES OF AMERICA, 2018, p. 162, tradução nossa⁴⁵).

Dessa forma, compreende-se que a genuína projeção de poder é aquela que se faz empregando os instrumentos de força para além das fronteiras e águas territoriais com o intuito de suportar os objetivos de política externa do país (MARKOWITZ; FARIS, 2013; 2018).

Nesse sentido, compartilha da mesma essência e características funcionais do poder militar, agregando as funções desempenhadas pela força, ou de forma subsidiária ou complementar a política externa. Como as *armas* são um dos mais comuns e efetivos instrumentos utilizados pelos Estados para influenciar comportamentos nas relações internacionais (ART, 2009; BALDWIN, 2013; MEARSHEIMER, 2001; MORGENTHAU, 2003; WALTZ, 1979), é a projeção de poder que se encarrega de executá-la.

Cabe ressaltar mais uma vez, que a posse de recursos militares não se traduz espontaneamente em projeção de poder, tal como exposto no debate existente entre o poder como a posse de recursos materiais (*power-as-resources*) e poder como dinâmica relacional⁴⁶. Apesar das teorias realistas e de balança de poder se apoiarem no domínio de recursos (*e.g.* população, território, riqueza e arsenal de guerra) de um país para determinar sua posição comparativa no sistema internacional, a posse desses recursos não se manifesta automaticamente em exercício de poder e influência na arena internacional.

Como a dinâmica do poder não se concretiza unilateralmente e está condicionada à domínios e escopos específicos (BALDWIN, 2013), faz-se necessário que esses meios/instrumentos de poder sejam empregados de modo sábio e em circunstâncias

⁴⁵ Texto original: “*national security — A collective term encompassing both national defense and foreign relations of the United States with the purpose of gaining: a. A military or defense advantage over any foreign nation or group of nations; b. A favorable foreign relations position; or c. A defense posture capable of successfully resisting hostile or destructive action from within or without, overt or covert*”.

⁴⁶Cf. seção 2.1, *supra*.

favoráveis para que a projeção de força efetivamente se reproduza. Para que seja exitosa e exerça controle sobre o comportamento e a conduta de outrem, deve o Estado ser hábil no manejo de seus recursos de poder. Se a posse desses meios/instrumentos materiais, psicológicos e coercitivos não for gerenciada eficazmente para que se transforme em influência concreta e poder real, de fato, tais recursos continuarão sendo enquadrados somente como poder potencial (DAHL, 1957; STOPPINO, 1998).

Outrossim, cabe apontar que o conceito de projeção de poder se assenta na capacidade do arsenal militar de fomentar estratégias coercitivas e de demonstração de força capazes de influenciar atores na política internacional e, assim, atingir seus objetivos⁴⁷. Então, para que o poder potencial se transforme em poder real, deve ser observada a condução, gestão e escolhas feitas pelos estadistas, tomadores de decisão e pela diplomacia.

A gestão das estratégias possíveis e o manejo dos recursos militares pela diplomacia coercitiva leva em conta fatores diversos, tais como o escopo em que a força vai ser empregada, o modo como a força atinge o objetivo almejado, a balança de poder comparativa entre os adversários e os intentos e valores do oponente. Em última instância, a eficácia da projeção de poder instrumentalizada pela diplomacia coercitiva depende da capacidade do Estado em escolher as estratégias dissuasórias, coativas, de ostentação e demonstração de força apropriadas a cada situação e as suas habilidades para concretizá-las. Como demonstra Schelling (1966, p. 36, *itálicos do autor, tradução nossa*⁴⁸):

Projetar a sombra da força militar sobre outros países e territórios é um ato de diplomacia. *Lutar* no exterior é um ato militar, mas *persuadir* inimigos ou aliados que alguém iria lutar no exterior, em circunstâncias de grande custo e risco, requer mais do que uma capacidade militar. Requer a projeção de intenções. Isso requer *ter* essas intenções, mesmo adquirindo-as deliberadamente, e comunicando-os de forma persuasiva [...].

A teoria da diplomacia coercitiva de George (1991) adota a racionalidade do oponente como uma regra permanente do jogo em que a influência é exercida. Sendo assim, os

⁴⁷Os usos mais comuns do poder militar e os interesses a eles envolvidos foram abordados na seção 2.4, *supra*. As funções do poder militar demonstradas também podem ser classificadas como tipos de projeção de poder. A utilização da força para a consecução de interesses em outras arenas, que não estritamente a castrense – a fungibilidade do poder – teve espaço na seção 2.3. É a fungibilidade da força que permite ao Estado pôr em prática a projeção de poder para exercer influência na política internacional.

⁴⁸Texto original: “*To project the shadow of one's military force over other countries and territories is an act of diplomacy. To fight abroad is a military act, but to persuade enemies or allies that one would fight abroad, under circumstances of great cost and risk, requires more than a military capability. It requires projecting intentions. It requires having those intentions, even deliberately acquiring them, and communicating them persuasively [...]*”.

tomadores de decisão da nação dominante devem permanecer atentos quanto às percepções do oponente. Eles devem analisar se o adversário tem acesso às informações necessárias para fazer julgamentos sobre a ameaça que está sendo exercida e a capacidade de dano que pode provocar caso ele não ceda a demanda esperada (GEORGE, 1991, p. 4).

Da mesma forma, o uso de ameaças e da força efetiva, caso sejam necessárias, deve ser apropriado e dosado na mesma medida da postura e sinais emitidos pelo oponente (GEORGE, 1991, p. 6). Tanto a diplomacia coercitiva como a dissuasão são enquadradas por George (2002, p. 272) dentro de uma teoria mais abrangente sobre a influência dos instrumentos militares e seu papel na política externa dos países.

Essa teoria geral sobre a influência do poder militar reúne elementos punitivos, de ameaça de uso da força, do seu uso efetivo, de barganha, negociação e os incentivos diplomáticos não-militares. Dentro dessa teoria, o conhecimento mútuo entre os jogadores, os seus objetivos e as necessidades são os elementos definidores do êxito da estratégia de convencimento em curso, podendo assim, prevenir perdas, danos e custos maiores entre os adversários (GEORGE, 1991).

Esse esforço de estabelecer a ligação entre a diplomacia coercitiva, isto é, o emprego da força militar por meio de estratégias dissuasórias, coativas ou de demonstração de força para atingir objetivos na arena internacional e a projeção de poder porque ambas são ferramentas associadas e mutuamente auxiliares nas estratégias do Estado em busca de projeção internacional e maior influência externa.

Há uma relação natural entre o desenvolvimento e a aplicação das capacidades de projeção de poder para além das fronteiras físicas do Estado, ou seja, a projeção de poder, com a capacidade de imprimir estratégias coercitivas na política externa, a diplomacia coercitiva. Elas são movimentos indissociáveis. Como afirmam Markowitz e Faris (2013, p. 120), é impossível que Estados se envolvam em práticas coercitivas, de política externa expansionista, em conflitos interestatais ou se estabeleçam como potências regionais ou global sem projetar poder.

Nessa perspectiva, a “[...] capacidade de um Estado influenciar os termos de uma negociação dentro ou fora de suas fronteiras é em grande medida uma função do seu poder coercitivo total” (MARKOWITZ; FARIS, 2013, p.122, tradução nossa⁴⁹).

⁴⁹Texto original: “[...] *state's ability to influence the terms of a bargain at or within its borders is largely a function of the total coercive power of the state*”.

Ao mesmo tempo, a diplomacia coercitiva e a capacidade do Estado em utilizar seu arsenal militar para exercer influência são dependentes da sua habilidade em projetar tal poder para outros domínios, esferas de negociação e espaços geográficos (MARKOWITZ; FARIS, 2013). A capacidade de projetar força é facilitada pela redução dos custos associados à construção dos meios (logística, transporte, comunicação, entre outros) e do arsenal militar necessário (armamentos e tecnologias militares avançadas) para interferir à distância.

Markowitz e Faris (2013), demonstram que medida que o custo de projetar poder diminui – ou porque os governos dispõem de mais recursos financeiros ou como consequência de processos de inovação tecnológica – os Estados tendem a buscar benefícios e ganhos no exterior, exercendo poder em regiões mais longínquas.

Cabe destacar que a projeção de poder militar como ferramenta de barganha da diplomacia coercitiva necessita de capacidades técnicas específicas, meios tecnológicos apropriados e instrumentos de agressão capazes de sustentar a projeção de força no sistema internacional. Essas estruturas que sustentam a projeção de poder são as “capacidades de projeção de força” (MARKOWITZ; FARIS, 2017). Ela é constituída pelo arsenal militar, tecnológico, logístico, informacional e de recursos humanos à disposição do Estado.

Horowitz (2010) fornece uma definição prática de poder militar que é igualmente útil para designar a capacidade de projeção de força que instrumentaliza a projeção de poder e a diplomacia coercitiva: “combinação da tecnologia usada para o combate – *‘hardware’* como os rifles, artilharia e bombardeios – e os processos organizacionais usados para efetivamente empregar o hardware – *‘software’* como recrutamento e treinamento” (HOROWITZ, p. 5, tradução nossa⁵⁰). O emprego da capacidade de projeção de força, por esse ângulo, depende dos interesses perseguidos pelos países nos cenários regionais e extrarregionais, e do tipo de projeção de poder mais apropriado para alcançá-los.

2.5.3 Tipos de Projeção de Poder

Nas seções anteriores verificou-se que a capacidade de projetar poder está relacionada com a disponibilidade de um arsenal militar, tecnológico e operacional que possibilite a utilização da força para além das fronteiras nacionais como um instrumento de influência e

⁵⁰Texto original: “[...] *combination of the technology used to fight—‘hardware’ such as rifles, artillery, and bombers—and the organizational processes used to actually employ the hardware— ‘software’ like recruiting and training*”.

barganha da diplomacia. Blair (2009, p. 393) estabelece que é apropriado pensar as operações de projeção de poder de acordo com os objetivos políticos perseguidos e o emprego da força, fazendo uma distinção entre: (i) operações mais agressivas e unilaterais, que contribuem para a intensificação das tensões entre os países; e (ii) as operações mais pacifistas, que contribuem para o arrefecimento das contendas e estresses.

Ladwig III (2010), estabelece uma distinção semelhante à de Blair (Id.), separando a projeção de poder “suave” (*soft power projection*) da projeção de poder “dura” (*hard power projection*). Embora haja algumas diferenças de nomenclaturas utilizadas por esses os autores, é possível sintetizar os tipos de projeção de força e seus objetivos políticos no Quadro 1.

Quadro 1 - Tipos/operações de projeção de poder e suas definições

Tipo/Operações de Projeção de Poder	Definição
Agressão e ocupação territorial	Uso ofensivo da força para ocupar territórios e regiões marítimas disputadas ou ocupadas por outros países.
Ataque punitivo	Emprego da força para punir uma ação política ou comportamento adotado por outro Estado.
Coerção (dissuasão e coação)	Ameaça de uso da força contra o oponente para desencorajar a adoção de um comportamento político específico (dissuasão); e emprego efetivo da força para compelir o adversário a alterar sua conduta política (coação).
Intervenção militar e política	Emprego da força para interferir na autonomia política de outro Estado por meio de ocupação militar temporária ou o uso da força para dar suporte a uma facção política/militar em outro território.
Demonstração simbólica da força	Emprego ostentativo da força para demonstrar interesse político e capacidade de empregar poder militar efetivo caso necessário.
Operações de paz	Emprego da força, geralmente em coalizão, para dar suporte a operações de paz em países que enfrentam desordem institucional e violência.
Proteção das rotas de navegação	Proteção das vias de navegação e navios comerciais de ataques por outros Estados e forças irregulares como a pirataria.
Operações humanitárias	Utilização das forças para prestar assistência e ajuda a vítimas de desastres naturais.
Operações de resgate	Emprego das forças para executar operações de cidadãos que estão em perigo e propensos a violência em outros territórios.

Fonte: Adaptada de Blair (2008) e Ladwig III (2010).

A classificação proposta, firmada no objetivo político perseguido e na intensidade de

força aplicada, resulta na distinção entre os cinco primeiros tipos de projeção de poder descritos no Quadro 1, que estão relacionados ao emprego duro e agressivo da força para atingir objetivos na arena política; e nos quatro restantes, que consistem no emprego brando das armas e geralmente são executados em ações multilaterais. Independente da intensidade e agressividade da força, a projeção de poder como afirma Ladwig III (2010, p. 1166), é um conceito abrangente que envolve o emprego dos recursos militares úteis para atingir objetivos de política externa.

As operações e tipos de projeção de poder estão intrinsecamente relacionados com as capacidades militares de cada Estado e seus potenciais de projetar poder. Essas capacidades são determinadas pela posse e o hábil emprego de equipamentos militares específicos e a estrutura logística para operar e sustentar as operações a distância.

Embora as armas e os recursos à disposição para executar a defesa também possam servir para sustentar algum tipo de projeção de poder, há uma diferença fundamental entre as forças de projeção e as forças de defesa: a projeção de poder para operar a distância, de forma efetiva e por períodos significativos de tempo, precisa de instrumentos militares e tecnológicos específicos (BLAIR, 2009, p. 398).

Os equipamentos militares necessários para a efetivação dos tipos projeção de poder estão descritos no Quadro 2, no qual inclui-se as armas, sistemas de armas, tecnologias e estratégias que compõem as cinco capacidades de projeção de poder. Embora o foco desta Tese seja na projeção de poder naval de submarinos, abordar todos as capacidades torna-se necessário por causa da complementaridade que existe entre os tipos de agressão.

Quadro 2 - Capacidades de projeção de poder e arsenal bélico associado

Capacidade/ agressão	Instrumentos militares
Logística	<ul style="list-style-type: none"> • Bases militares extraterritoriais
C3ISR	<ul style="list-style-type: none"> • Sistemas e tecnologias de controle, reconhecimento, vigilância, e defesa cibernética
Lançamento de mísseis	<ul style="list-style-type: none"> • Caças bombardeiros • Sistemas de lançamento de mísseis

Terrestre	<i>Entrada forçada</i> <ul style="list-style-type: none"> ● Navio de assalto anfíbio ● Embarcações anfíbias de aproximação/viaturas anfíbias ● NDD/NDCC ● Helicópteros/porta-helicópteros 	<i>Operações de paz</i> <ul style="list-style-type: none"> ● Embarcações anfíbias ● NDD/NDCC ● Navios de assistência hospitalar/hospitais de campanha ● Helicópteros/porta-helicópteros ● Carros de combate e veículos blindados ● Recursos humanos
Naval	<i>Grupo de ataque com porta-aviões</i> <ul style="list-style-type: none"> ● Porta-aviões ● Submarino ● Contratorpedeiro ● Cruzadores ● Fragatas antissubmarino 	<i>Grupo de ataque anfíbio</i> <ul style="list-style-type: none"> ● Navio de assalto anfíbio ● Helicópteros/aviões VSTOL ● Embarcações anfíbias de aproximação/viaturas anfíbias

Fonte: Blair (2009).

As capacidades de agressão necessitam de instrumentos militares apropriados para projetar, mas podem ser compartilhados e complementares (BLAIR, 2009). A **capacidade logística** se organiza em torno de bases militares ultramarinas ou em bases sediadas em países aliados. Elas estão situadas estrategicamente nas proximidades de zonas de interesse e ameaças, de modo que possam servir subsidiariamente, auferindo significativa agilidade e flexibilidade as tropas e plataformas de agressão (BLAIR, 2009; CAMPBELL; WARD, 2003).

Essas estruturas são fundamentais para a mobilização das forças tarefas⁵¹ e a manutenção de suas ações, facilitando o reabastecimento e reparo de navios e aeronaves (BLAIR, 2009, p. 402). Além disso, servem para a execução de propósitos ofensivos, tais como as ocupações territoriais e ataques punitivos, permitindo o bombardeamento do poder aéreo e o lançamento de mísseis a milhares de quilômetros de distância de seu território continental, ou mesmo para auxiliar nas forças tarefas envolvidas em intervenções humanitárias e operações de paz⁵². Como efeito dissuasório, as bases extraterritoriais estão associadas à proteção das rotas marítimas de comércio exterior e a vias de importação e exportação de insumos estratégicos.

Percebe-se que instalação de bases militares extraterritoriais é um fenômeno político-militar que veio se instaurar no século XX, sobretudo, durante o período da Guerra Fria e

⁵¹ Frota militar encarregada de uma missão específica sob a liderança de uma alta autoridade militar (UNITED STATES OF AMERICA, 2018, p. 233).

⁵² Cf. Blair (2009).

como resultado da ascensão dos Estados Unidos e da União Soviética como superpotências (HARKAVY, 1989; LERSCH; SARTI, 2014). Elas garantiam a presença militar nos territórios estrangeiros aliados, possibilitando a pronta mobilização e resposta à ameaças e agressões feitas as suas zonas de interesse e influência.

Como consequência no pós-Guerra Fria, os norte-americanos e a Rússia permanecem com significativa presença militar no mundo, com os Estados Unidos possuindo o maior número de bases militares extraterritoriais – setecentos e dezesseis bases em 2009 - e a Rússia, apesar do número reduzido de estruturas militares em território estrangeiro, cerca de vinte e uma, ainda conseguindo projetar poder e exercer influência (SHARKOV, 2018).

Como fenômeno vigente das relações internacionais, as bases militares são instrumentos de projeção de poder de países que têm compromissos militares e interesses estratégicos globalmente distribuídos, para a defesa de seus aliados, das suas regiões de interesse estratégico⁵³.

Nos desdobramentos das operações de projeção de poder e para assegurar a sua efetividade, as plataformas e os instrumentos de controle da comunicação e de acesso à informação estratégica desempenham papel primordial. Esses **sistemas e tecnologias de controle, reconhecimento, vigilância e defesa cibernética (C3ISR)** trabalham de forma integrada, conjugando Inteligência, estruturas de proteção de dados e de seu tráfego, satélites, sensores e veículos aéreos não tripulados (VANTS) e dando suporte direto às operações (BLAIR, 2009, p. 401). São esses programas de monitoramento e vigilância territorial, marítima e espacial que fornecem subsídios decisivos para detecção, reconhecimento e atuação no teatro de operações (UNITED STATES OF AMERICA, 2018, p. 117).

Além da função defensiva, a capacidade do **lançamento de mísseis** instrumentaliza o Estado a exercer projeção de força nas formas de ataque punitivo e da coerção (coação e dissuasão) (BLAIR, 2009, p. 400). São os mísseis superfície-superfície⁵⁴ e ar-superfície que executam esse papel. Mísseis superfície-superfície são lançados de plataformas terrestres (veículos com canhões lançadores de foguetes) ou marítimas (embarcações de superfície ou submarinas) e visam alvos na terra ou mar. Já os ar-superfície, são lançados por aeronaves e podem atingir navios diversos, porta-aviões, instalações militares e alvos civis.

⁵³ Para um maior aprofundamento sobre as ações militares e projeção de poder relacionadas às bases militares, conferir Harkavy (1989).

⁵⁴ Mísseis podem ser classificados como “[...]todo projétil não tripulado, dotado de algum tipo de guiagem e propulsão orgânica, propulsão esta que pode ser acionada por toda a sua trajetória ou em parte dela, e destina-se a transportar uma ogiva militar até o seu alvo”. (MÍSSEIS, 2017).

Com capacidade de se adaptar a diferentes missões, os mísseis desempenham tanto funções defensivas, geralmente com mísseis balísticos de curto alcance (até mil quilômetros) e médio alcance (entre mil e dois mil e quinhentos mil quilômetros), como ofensivas e dissuasórias (MÍSSEIS, 2017). Essas duas últimas são funções militares que necessitam de projéteis de médio e longo alcance, tais como os mísseis balísticos de alcance intermediário e os mísseis balísticos intercontinentais.

A capacidade de agressão das **forças terrestres** úteis para a projeção de poder está baseada em instrumentos militares que permitam a entrada forçada em outros territórios, fazendo uso de embarcações e veículos anfíbios⁵⁵, tropas e aeronaves de assalto aéreo e de transporte logístico (BLAIR, 2009, p. 399). A entrada forçada se dá por meio de assaltos anfíbios, que são ataques iniciados ainda no mar que se concretizam com uma força de desembarque em terra, fazendo uso de navios específicos para desembarque, veículos blindados e meios aéreos (BRASIL, 2007, p. 36).

Essas operações utilizam viaturas que se adaptam a terra ou mar, facilitando a locomoção, a entrada no litoral e a penetração no território. Por utilizar meios das forças de terra, mar e água, esse tipo de agressão não se vincula estritamente ao Exército e engloba também o poder naval com seus grupamentos de ataque anfíbio. Esses são operacionalizados por forças-tarefas anfíbias⁵⁶ contra alvos em costas hostis ou inimigas que precisam ser evacuadas, por interesse próprio ou em favor de forças amigas (MARINHA DO BRASIL, 2015?).

Além de possibilitar a entrada forçada, os meios também garantem a instalação e a manutenção de operações mais duradouras, como são as operações de paz (BLAIR, 2009). Nessas missões, destacam-se as aeronaves e embarcações que permitem o deslocamento de grande número de homens e o transporte de veículos táticos e de combate, como os aviões cargueiros, navios de desembarque de carros de combate (NDCC) e navios de desembarque de doca (NDD). Nas operações de paz e intervenções humanitárias, as forças devem estar equipadas com aparato logístico que permita o pronto deslocamento, tais como helicópteros

⁵⁵ Veículos sobre rodas ou lagartas capazes de operar na terra e na água. Cf. “*amphibious vehicle*” em United States of America (2018).

⁵⁶ Uma força-tarefa da Marinha organizada para conduzir operações anfíbias. Cf. “*amphibious task force*” em United States of America (2018). No Glossário da Forças Armadas há um verbete para força-tarefa anfíbia: “Força organizada por tarefas, composta por forças navais, compreendendo unidades navais e aeronavais e por uma força de desembarque, criada para realizar uma operação anfíbia” (BRASIL, 2007, p. 114).

e navios porta-helicópteros, e o pronto atendimento com navios de assistência hospitalar, hospitais de campanha e recursos humanos dotados de capacidade técnica e operacional.

O **poder naval** habilita o Estado a exercer diversos tipos de projeção de poder e a exploração dos seus atributos possibilita a atuação ofensiva e defensiva contra alvos no mar, de estender essa atuação sobre a terra e sobre espaço aéreo, de coagir, dissuadir e demonstrar força (PIERMATEI FILHO, 2007). O núcleo da sua capacidade de agressão está nos meios de superfície que permitem a execução de tarefas e a manutenção das forças em áreas muito distantes do território, como os navios aeródromos, contratorpedeiros, fragatas, corvetas e nos meios submarinos.

Os navios porta-aviões são instrumentos estratégicos que poucas forças navais no mundo têm a sua disposição, permitindo ainda, a utilização de veículos aéreos de asa fixa ou helicópteros a grandes distâncias e a operação conjunta com fragatas, corvetas e submarinos. Embarcados com caças-bombardeiros, os navios aeródromos integram as ações táticas e operacionais no espaço aéreo, na superfície do mar e no ambiente submarino, garantindo o controle do ar de operações navais em teatros distantes (CASTRO, 2012).

Para cumprir os propósitos de controle de áreas marítimas, a negação do uso do mar, a projeção de poder sobre terra e a dissuasão⁵⁷, os navios de combate (cruzadores, contratorpedeiros, fragatas e corvetas) devem contar com sistemas de lançamentos de mísseis e torpedos, capacidades antissubmarino e antimísseis. São esses instrumentos que dotam o poder naval de flexibilidade e “gradação de força”, pois admitem a adaptação da agressão ao objetivo tático designado e a projeção de poder. Eles se adaptam às metas estratégicas ou políticas perseguidas, partindo do uso simbólico, passando pela dissuasão, até às ações mais ofensivas (PIERMATEI FILHO, 2007).

Os submarinos completam o grupo de meios essenciais para a capacidade de agressão naval. Por possuírem atributos próprios de ocultação e mobilidade, sobretudo, os dotados de propulsão nuclear que conseguem passar meses submersos e desenvolver velocidades superiores constantes.

Diferentemente das embarcações de superfície, os submarinos criam um efeito surpresa. Quando dotados de mísseis e torpedos, favorecem eficazmente as estratégias dissuasórias e de negação do uso do mar e às capacidades de defesa de quem os possui. Em virtude da complexidade tecnológica para o desenvolvimento do seu reator nuclear, do não

⁵⁷ Essas são as quatro tarefas básicas que o poder naval deve ser capaz de executar, segundo a Doutrina da Marinha Brasileira.

compartilhamento da tecnologia pelos países que possuem o *know-how* e os altos custos envolvidos, os submarinos nucleares são armas restritas, à disposição apenas de seis países, cinco deles são os membros permanentes do CSONU⁵⁸.

No caso brasileiro, os submarinos, notadamente os nucleares, podem efetuar às táticas dissuasórias prescritas na Estratégia Nacional de Defesa (END-2008/2012). O controle de áreas e estruturas marítimas de vital importância para o país, como são às plataformas petrolíferas, os portos que operam o comércio exterior, as bacias de petróleo no pré-sal da Zona Econômica Exclusiva (ZEE) dependem de planos de ação conjunta com meios de superfície, meios aéreos e de monitoramento em que os submarinos são os vetores protagonistas.

A América do Sul, o Atlântico Sul, os países limítrofes da África, o Caribe e a Antártica fazem parte do entorno estratégico brasileiro⁵⁹, áreas de interesse prioritário em que distúrbios políticos e econômicos lhe afetam diretamente e instabilidades significam ameaças à segurança do país (BRASIL, 2012a, p. 22). Nesse sentido, o mar tem uma função congregadora para o Brasil, pois é ele quem conecta fisicamente e simbolicamente o país às suas zonas de interesse.

Apesar de seu peso relativo e a importância na América do Sul, o país exerce uma liderança regional sem liderados (SCHIRM, 2010) e não tem o apoio de países vizinhos para sua pretensão extrarregional de ingressar como membro permanente no CSONU. Embora o maior ativismo da política externa em Lula da Silva tenha logrado êxitos no âmbito da integração regional, são contestáveis às atuações da diplomacia nos casos de mediação de tensões entre os países na região e em decisões tomadas em situações que lhe afetam diretamente⁶⁰.

Enquanto a “liderança empreendedora” baseada na busca de consenso, no diálogo e em concessões (WEHNER, 2011) parece não ser suficiente para efetivar os interesses brasileiros na região, as visões que confundem diplomacia pacífica com debilidade das forças (CAVAGNARI JÚNIOR, 2001) perdem vigor e abrem espaço para uma condução dos negócios exteriores que conjuga poder brando e poder duro e uma capacidade militar

⁵⁸ Estados Unidos, Rússia, China, Reino Unido, França - os cinco membros do CSONU - e a Índia.

⁵⁹ Cf. Brasil (2012a, p. 21).

⁶⁰ Esses casos são abordados no Capítulo 3: crise entre Chile e Bolívia na disputa de La paz para ter acesso ao Pacífico; contenda entre Argentina e Uruguai por causa da instalação de uma fábrica de celulose; o caso de nacionalização e ocupação das plataformas de exploração de petróleo da Petrobras na Bolívia e da expulsão e tomada dos bens da empresa brasileira Odebrecht no Equador.

suficiente para dissuadir e promover a defesa dos interesses do país (AMORIM, 2015).

Considerando-se que o poder naval consegue instrumentalizar todos os tipos de projeção de poder⁶¹ - ver Quadro 1, *supra* - e que os submarinos têm papel de destaque nas operações marítimas, é razoável ampliar a influência desses vetores para arenas não militares, sobretudo, para a diplomacia e os interesses da política externa. Os submarinos nucleares, além de seus efeitos operativos ligados a descrição irrestrita e as velocidades constantes superiores aos vetores convencionais - o que permite desenvolver melhores performances de aproximação, perseguição e fuga -, também simbolizam grandeza e auferem prestígio a quem os detém (LOPES, 2018a).

O anseio por grandeza que conformou a identidade nacional à política externa brasileira (BETHELL, 2010) é perseguindo desde o fim da primeira Guerra Mundial, primeiramente idealizado no assento permanente na Liga das Nações e depois no CSONU (MULLINS, 2006; WAHNER, 2011).

O argumento sustentado nesta Tese é de que, além de projetar poder suficiente para dissuadir ameaças na Amazônia Azul e proteger suas reservas de petróleo em águas profundas, os submarinos contribuem para o status de potência regional do Brasil e auxiliam na sua empreitada de ingressar no CSONU como um membro permanente. É justo acreditar nisso, porque os novos submarinos convencionais e nucleares auferem a Marinha brasileira inquestionável superioridade na América do Sul e constituem um insumo militar com alta fungibilidade, capaz de exercer influência em outras arenas da política externa.

Ademais, mesmo com uma tradição diplomática avessa ao uso da força, a projeção de poder regional e extrarregional produzidas pelos submarinos, nas formas de dissuasão, coação e demonstração de força/ostentação são úteis para concretização dos interesses do país. No próximo capítulo, estão expostas às trajetórias da política externa e de defesa que evidenciam tais interesses estratégicos.

⁶¹ Segundo Blair (2008) o Poder Naval e o de o C3ISR conseguem ser aplicados em todos os tipos de projeção de poder.

3 PODER MILITAR E POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA

Fato singular no processo de assimilação dialética de nosso passado: enquanto, fugindo mentalmente do Brasil, não nos aceitávamos como éramos, não tínhamos a menor significação internacional. No entanto, tão depressa começamos a aceitar a realidade brasileira, a terrível e misteriosa realidade brasileira, entramos a projetar-nos para fora com um vigor jamais atingido (MOOG, 1954, p. 331).

O debate recente sobre o *status* que o Brasil desfruta nas relações internacionais jaz predominantemente em termos e categorias relacionadas ao poder. A literatura que discute o tema se concentra em três aspectos (GARDINI, 2016, p. 13): (i) desvendar a posição do país na balança de poder atual – se é uma potência média ou grande potência; (ii) mensurar e identificar se a sua influência é regional ou global; e (iii) se efetivamente exerce algum tipo de liderança no mundo.

Independentemente da categoria analítica escolhida, prevalece a noção que desde a década de 1990, sob os auspícios dos governos Fernando Henrique Cardoso - FHC (1995-2002) - e posteriormente com Lula da Silva (2003-2010), o país passou a exercer papel mais ativo na América do Sul e em âmbito global (BETHELL, 2010; MALAMUD, 2017). Embora houvesse dúvidas quanto a nomenclatura mais adequada, se “potência regional”, “potência média” ou “potência global emergente”, o consenso prevalece acerca do lugar do Brasil no grupo de países que passaram a exercer significativa influência econômica e política em suas regiões e no mundo⁶² (SCHIRM, 2010, p. 197).

Uma possível conjunção das diversas visões sobre a atuação internacional do Brasil resulta na sua classificação em “[...] uma potência regional com influência e aspirações globais” (BETHELL, 2010, tradução nossa⁶³) e na sua alocação dentro do grupo das potências emergentes (GARDINI, 2016, p. 14).

A categoria de potências emergentes está também atrelada ao conceito de poder e inclui elementos da definição clássica de poder material (*power as resources*) e do paradigma relacional, como fica evidente no texto de Schirm (2010):

As razões para a atribuição de um novo papel e muitas vezes para o aumento de poder desses estados [as potências emergentes] residem nos seus tamanhos demográficos e geográficos, nas suas capacidades econômicas e militares e nas suas aspirações políticas. Os países definidos aqui sob a rubrica de ‘potências

⁶²Schirm (2010), amplia o grupo de países classificados como “emergentes” e inclui também países desenvolvidos e com influência regional e global já reconhecidas, tais como Japão e Alemanha, posto que eles também, ao lado de Brasil e Índia, passaram a pleitear uma vaga permanente no CSONU.

⁶³Texto original: “[...] a regional power with global influence and aspirations”.

emergentes' dominam seus vizinhos no que se refere ao poderio de recursos, isto é, população, território, capacidade militar e produto interno bruto. Além disso, eles articulam o desejo de mudar a distribuição do poder no sistema internacional e de assumir papéis de liderança na governança global (SCHIRM, 2010, p. 197-198, tradução nossa⁶⁴).

Essa noção também é compartilhada por Hurrell (2006), que inseriu o Brasil em um grupo de países também composto pela China, Rússia e Índia e afirmou que por desfrutarem de potenciais e recursos econômicos, militares e políticos e por possuírem coesão interna que favorece a capacidade efetiva de ação, eles poderiam participar e contribuir para a ordem e a governança de suas regiões e do mundo. Nesse sentido, esses países assemelham-se por se destacarem regionalmente e por compartilharem a crença que devem exercer um papel mais influente nas relações internacionais (HURRELL, 2006, p. 2).

É importante salientar que os países emergentes possuem um status diferente das potências médias que se estabeleceram ao longo do século XX, tais como o Canadá, Austrália e Japão. Ao contrário destes, ficaram às margens dos mecanismos de governança mundial que foram estabelecidos no pós-Segunda Guerra mundial (HURRELL, 2006, p. 3). Em contrapartida, o não comprometimento em alianças diretas com os Estados Unidos e o não pertencimento ao rol de países preferenciais de sua política externa, permitiram que se desenvolvessem “[...] concepções de ordem internacional que desafiaram as do Ocidente liberal desenvolvido [...]” (HURRELL, 2006, p. 6, tradução nossa⁶⁵) e empreendessem novas maneiras de fazer política externa, privilegiando o *soft power*.

Hurrell (2006) aborda a lógica intuitiva de que para clamar por uma posição mais alta no sistema internacional ou para que seja considerada uma potência global, faz-se necessário cumprir os requisitos ligados à obtenção da preponderância e liderança regional. Para tanto, o país deve atender a três condições: (i) angariar o apoio dos Estados-vizinhos e tornar-se representativo de seus interesses; (ii) desempenhar um papel ativo e assertivo em âmbito regional de modo a não ser excluída dos processos de gerenciamento de crises; e (iii) deve produzir uma certa ordem regional de modo a ser vista como uma potencial regional pelos estados vizinhos.

⁶⁴Texto original: “*The reasons for the assignment of a new role and often of increased power to these states are their demographic and geographic size, their economic and military capacities and their political aspirations. The countries defined here under the rubric of ‘emerging powers’ dominate their neighbours in terms of power over resources, that is, population, territory, military capacity and gross domestic product. In addition, they articulate a wish to change the distribution of power in the international system and to assume leadership roles in global governance*”.

⁶⁵Texto original: “[...] *conceptions of international order that challenged those of the liberal developed West* [...]”. No caso brasileiro, destacaram-se as teorias do terceiro-mundismo.

Participando ativamente dos processos de gerenciamento de crises e utilizando-se dos elementos institucionais regionais para impulsionar seus objetivos de política externa, uma potência global aspirante teria mais chances de ter sua influência reconhecida (HURRELL, 2006).

Percebe-se que, para que consigam se projetar globalmente e desempenhar papéis mais importantes nas relações internacionais, os “emergentes” precisam superar os obstáculos oriundos do contexto regional (HURRELL, 2006, p. 8). O Brasil, apesar de apresentar dados expressivos na região, tais como a maior extensão territorial - cerca de 47% do território sul-americano; o maior contingente populacional da região - pouco mais de 207 milhões de habitantes; e os maiores números econômicos – PIB bruto, exportações/importações e parque industrial – enfrenta grandes desafios e apresenta fraquezas no que se refere a liderança e a concretização de seu status efetivo de potência regional.

As maiores dificuldades dizem respeito à capacidade de manter influência regional constante, de contornar a rejeição de países vizinhos aos seus anseios extra regionais, e de oferecer incentivos e/ou constrangimentos (econômicos ou militares) que concretizem essa função (BURGES, 2006; CARVALHO; GONÇALVES, 2016; FLEMES, 2010; HURRELL, 2006; LIMA; HIRST, 2006; SCHIRM, 2010; WEHNER, 2011).

A primeira seção aborda a trajetória da política externa brasileira recente - décadas de 1990 e anos 2000 - e como os condicionantes domésticos e externos moldaram as estratégias adotadas pela diplomacia ao longo do século XX e, especialmente, no Pós-Guerra Fria e princípio do século XXI. É enfatizada o percurso em busca por reconhecimento global, as mudanças adotadas para a concretização desse fim e os obstáculos superados e a serem vencidos. O axioma predominante é o de a “[...] emergência do Brasil [como uma potência regional e potência global aspirante] foi um resultado combinado da estabilização doméstica, uma política externa proativa, sorte de destacados líderes nacionais [FHC e Lula da Silva], e um ambiente internacional permissivo” (MALAMUD, 2017, p. 150, tradução nossa⁶⁶).

As subseções 2.1.1 e 2.1.2, aprofundam-se nos objetivos regionais e globais da política externa brasileira, respectivamente, na sua (i) busca por influência, liderança e reconhecimento como potência regional dominante e por um protagonismo nas relações internacionais reconhecido na (ii) obtenção do assento permanente no CSONU.

⁶⁶Texto original: “Brazil’s emergence was a combined outcome of domestic stabilization, a pro-active foreign policy, a lucky streak of outstanding national leaders, and a permissive international environment”.

Esse duplo objetivo do Brasil, de buscar preponderância regional e peso global podem ser sentidos nas práticas patrocinadas pela sua diplomacia nas três últimas décadas. As iniciativas mais relevantes são significativas para o entendimento dos processos causais que conduzem aos interesses estratégicos dos três níveis, tais como: a mudança conceitual de América Latina para América do Sul; os investimentos no regionalismo do Cone Sul; o maior ativismo na defesa da democracia; o gerenciamento de crises regionais; a criação de instituições regionais como a UNASUL e CDS; a liderança dos interesses dos países emergentes em instâncias multilaterais; a maior participação em Missões de Paz; as reivindicações por reformas nas instâncias internacionais de poder; entre outros (BETHEL, 2010; BRIGIDO, 2011; CALL; ABDENUR, 2017; LIMA; HIRST, 2006; MALAMUD, 2016; MELLO, 2002; PICCONE, 2016; VIGEVANI; OLIVEIRA; CINTRA, 2003).

A segunda seção apresenta os fatores que permitiram e constrangeram os programas de aparelhamento das Forças no século XX, tais como condicionantes regionais, domésticos e globais. A atuação de importantes atores, como a do Barão do Rio Branco, então Ministro das Relações Exteriores, é destacada. Sua “grande estratégia nacional”, um misto de política de prestígio e de dominância dos mares do Atlântico Sul, fez surgir os programas navais de 1904 e 1906 (ALSINA JÚNIOR, 2015). Já a Missão Naval Americana no Brasil e os programas de aquisição naval de 1932-35, fizeram frente ao crescente poder marítimo da Argentina e do Chile.

A aquisição de material de defesa norte-americano, na década de 1940, foi essencial para inserir a Marinha brasileira nas estratégias de guerra naval vigentes, principalmente, na guerra antissubmarino. As principais compras de armas e equipamentos militares para as Forças se deu anos 1970, como efeito do “milagre econômico” e o vigor de uma indústria de defesa fornecedora de materiais de baixa complexidade tecnológica.

Após três décadas sem significativos investimentos nas Forças Armadas, com a publicação da Política de Defesa Nacional, em 2005, e da Estratégia Nacional de Defesa, em 2008, a visão idealista dos anos 1990 que secundarizou o poder militar foi abrindo espaço para uma lógica de atuação conjunta de diplomacia e defesa.

3.1 Regional e Global na PEB recente

O início do século XX registra o marco temporal em que se iniciam as aspirações globais do Brasil e sua tentativa de influenciar e desempenhar funções relevantes nas relações

internacionais (LIMA; HIRST, 2006, p. 21). Após ter suas fronteiras pacificamente delimitadas pela diplomacia do Barão do Rio Branco, o Brasil volta-se para o desenvolvimento de uma política externa orientada para o desenvolvimento do país (PICCONE, 2016, p. 99).

Com base nos seus recursos materiais (território, população e recursos naturais), o país sempre alimentou uma ideia e identidade de grandeza (BETHELL, 2010). Apesar disso, os anseios globais brasileiros estão tradicionalmente ligados a diplomacia pacífica e ao *soft power*, em detrimento do desenvolvimento de capacidades militares (LIMA; HIRST, 2006, p. 21).

Tal caráter “pacifista” ultrapassa o plano da retórica e pode ser verificado na trajetória histórica da nação (ABDENUR, 1994). O Brasil desfruta de uma relativa tranquilidade regional, nem esteve ou está envolvido em disputas com seus vizinhos. Por isso, ao longo do século XX, conseguiu delimitar suas fronteiras e resolver disputas fronteiriças de forma pacífica, podendo até ser classificado como um país “geopoliticamente satisfeito” (LIMA; HIRST, 2006, p. 22).

Essa relativa estabilidade regional, o não envolvimento em conflitos militares, a ausência de perigos externos reais e a utilização da diplomacia pacífica para resolução de problemas externos construíram um perfil de atuação internacional mais ligado à promoção do desenvolvimento econômico do que atrelado a defesa e a segurança (LIMA; HIRST, 2006, p. 22).

A construção da identidade e da orientação da política externa brasileira se deu ao longo do século XX (LIMA; HIRST, 2006.). Para tanto, os fatores externos e internos mostram-se como determinantes e condicionaram as posturas adotadas ao longo do tempo. Lima e Hirst (2006) interpretam esses fatos como resultantes de conjunturas críticas (*critical junctures*) - conceito desenvolvido no seio do institucionalismo histórico da Ciência Política e que se aplica a explicação de arranjos institucionais formados em uma trajetória histórica de *path-dependence* (CAPOCCIA, 2015).

Essas políticas são formadas por incentivos e constrangimentos do meio externo e incorporam os elementos distribuídos no percurso. Por tais motivos, têm como característica marcante o desenvolvimento histórico único, que não se iguala a nenhum outro, e a capacidade de influenciar as instituições atuais, os *outputs* por elas produzidos e sua performance (CAPOCCIA, 2015; HALL; TAYLOR, 2003; PASQUARELLI, 2014).

Tanto a crise dos anos 1930, que levou ao declínio do modelo agroexportador, e sua reposição pelo modelo de substituição de importações, como as ações em defesa dos interesses econômicos dos países em desenvolvimento nas décadas de 1960 e 1970, criaram uma trajetória de dependência que moldou a política externa brasileira (LIMA; HIRST, 2006, p. 22). Esses momentos são classificados como conjunturas críticas, ou seja, períodos cruciais de incerteza em que mudanças do meio externo permitem que a instituição adote uma nova “trajetória de desenvolvimento” (CAPOCCIA, 2015).

3.1.1 A PEB nos anos 1990

Os novos incentivos externos e domésticos seriam sentidos nos anos 1990, com o fim do conflito Leste-Oeste, o surgimento de um sistema internacional brevemente unipolar e a redemocratização do país. No pós-Guerra Fria, os Estados Unidos despontaram como a única superpotência mundial e imprimiu seus valores em diretrizes econômicas e regimes internacionais (SOUZA 2013; SOUZA; OLIVEIRA, 2016). Internamente, a nova democracia brasileira enfrentou o desafio de adequar-se a recente ordem em formação, absorver os fatores exógenos e traduzi-los em ganhos para os atores domésticos. Isso exigiu reformas econômicas e das estratégias de política externa.

A preponderância estadunidense pôde ser sentida na irradiação dos princípios econômicos neoliberais do Consenso de Washington⁶⁷, adotados pelos países latino-americanos e não diferente, pelo Brasil, bem como no apoio as crenças e práticas multilaterais, nas instituições internacionais como defensoras do binômio democracia-liberalismo e no respeito aos direitos humanos e sociais (CERVO, 2003). Esses novos temas - democracia, meio ambiente, direitos humanos, minorias, entre outros - pertencentes a uma agenda *soft*, seriam os prevaletentes no princípio dessa nova ordem global (VIGEVANI; OLIVEIRA; CINTRA, 2003, p. 33) e alvo da política externa brasileira em busca de maior protagonismo nas relações internacionais.

Em âmbito doméstico, a redemocratização que se estabeleceu no Brasil impulsionou a temática da defesa da democracia e dos direitos humanos como um dos

⁶⁷As diretrizes econômicas do Consenso de Washington foram elaboradas pelo FMI, BIRD e o Tesouro americano; entre os seus preceitos estavam: (1) adoção de disciplina fiscal; (2) redução dos gastos públicos; (3) reforma tributária; (4) liberalização do juro; (5) cambio de mercado; (6) abertura comercial; (7) reformas para atrair investimentos estrangeiros; (8) privatização de estatais; (9) desregulação do mercado; e (10) direitos à propriedade intelectual. Cf. WILLIAMSON (1990).

elementos da política externa no período, sobretudo, em FHC. “Como o Brasil emergiu de vinte e um anos de ditadura militar em 1985, ele começou a incorporar gradualmente uma preocupação pela democracia e direitos humanos na sua política externa [...]” (PICCONE, 2016, p. 101, tradução nossa⁶⁸).

Ao mesmo tempo a Constituição Cidadã de 1988 fez surgir um novo grupo de poder: os brasileiros pobres, “agora com poder de voto e voz” (MENDES, 2014, p. 21). Logo, as demandas sociais e políticas em prol da redução de desigualdade e diminuição da pobreza também seriam incluídas na política externa em formação, adensando a perspectiva desenvolvimentista da inserção internacional do país.

Essa confluência de fatores sistêmicos e domésticos fez surgir a “autonomia pela participação”⁶⁹. Essa participação implica na “[...] adesão aos regimes internacionais, inclusive os de cunho liberal, sem a perda da capacidade de gestão da política externa [...]”, com o objetivo de influenciar a própria formulação dos princípios e das regras que regiam o sistema internacional (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007, p. 283). Seguindo essa linha de pensamento,

[...] participando ativamente na organização e na regulamentação das relações internacionais, nas mais diversas áreas, a diplomacia brasileira contribuiria para o estabelecimento de um ambiente favorável ao seu desenvolvimento econômico, objetivo que foi o eixo da ação externa do Brasil durante a maior parte do século XX. De fato, nos anos FHC, a busca de normas e regimes internacionais visando a fortalecer um ambiente o mais possível institucionalizado foi uma constante (VIGEVANI; OLIVEIRA; CINTRA, 2003, p. 32).

Em Cardoso, o pacifismo continuou como elemento estruturador da política externa e o sistema internacional marcado pela preponderância norte-americana abriu espaço para uma “mudança na continuidade” – uma adaptação da conduta exterior aos novos contextos domésticos e externos sem mudar as suas diretrizes fundamentais⁷⁰. A adoção dessa nova postura institucionalista na política exterior “passou a ser vista como favorável aos interesses

⁶⁸Texto original: “As Brazil emerged from twenty- one years of military dictatorship in 1985, it began gradually to incorporate a concern for democracy and human rights in its foreign policy [...]”. Entre os acenos e vínculos democráticos apoiados pelo Brasil estão a adesão ao Pacto de São José em 1985, a adesão aos tratados de direitos humanos da ONU, o apoio a inclusão do termo “democracia” no novo preâmbulo da carta da OEA, e a inserção da cláusula democrática no MERCOSUL como requisito obrigatório para os membros do bloco (PICCONE, 2016, p. 101-102).

⁶⁹Termo cunhado por Fonseca Jr. (1998). Compreensão semelhante foi a de “autonomia pela integração”, Cf. Vigevani, Oliveira e Cintra (2003).

⁷⁰As diretrizes da política externa brasileira são descritas no artigo 4º da Constituição Federal, seus pontos principais são: defesa da paz; solução pacífica dos conflitos; não-intervenção; autodeterminação dos povos; prevalência dos direitos humanos; e cooperação para o progresso. Cf. Brasil (1988).

brasileiros, porque promovia o respeito às regras do jogo internacional, as quais, uma vez estabelecidas, deveriam ser respeitadas por todos, inclusive, pelos países mais poderosos” (VIGEVANI; OLIVEIRA; CINTRA, 2003, p. 32).

A autonomia pela participação também significou a continuidade e o aprofundamento do regionalismo e o apoio ao MERCOSUL, herdados de Collor de Mello e Itamar Franco, mas sem afetar nem secundarizar o caráter universalista, já concretizado na política externa brasileira (VIGEVANI; OLIVEIRA; CINTRA, 2003, p. 32; LIMA; HIRST, 2006). Ao contrário disso, a opção pelo regionalismo, sem deixar de lado as relações com o Norte desenvolvido e as instituições internacionais, pareceu ser uma estratégia de fortalecimento das intenções globais do país *ex vi* integração regional.

O MERCOSUL surge e se fortalece frente ao Plano Bush e sua tentativa de criar uma área de livre comércio nas Américas (MELLO, 2002, p. 37). O Brasil, de modo a não ver diluindo-se as iniciativas de integração que lhe eram favoráveis no Cone Sul, articulou-se com os países vizinhos e insistiu na experiência sub-regional com o duplo objetivo de: (i) fortalecer seu poder de negociação hemisférico frente aos Estados Unidos; e de (ii) robustecer suas aspirações globais (MELLO, 2002, p. 38; VIGEVANI; OLIVEIRA; CINTRA, 2003, p. 46).

No segundo mandato do governo FHC, foi dada uma ênfase ainda mais significativa na América do Sul, o que permitiu sua maior identificação como uma “potência sul-americana” do que como um país latino-americano (LIMA; HIRST, 2006, p. 29). O objetivo foi efetivar a influência brasileira na região, manter a sua autonomia frente ao sistema internacional controlado pelos regimes norte-americanos e tirar ganhos desta nova ordem vigente (PICCONE, 2016, p. 103).

Nesse sentido, o país passou a desempenhar um papel mais proativo na defesa da democracia e assumir a liderança de algumas iniciativas (LIMA; HIRST, 2006, p. 30; PICCONE, 2016, p. 103). Entre essas iniciativas, destacam-se às Reuniões de Presidentes da América do Sul, a primeira realizada em 2000 na cidade de Brasília e atuação na conciliação de crises regionais, como as envolvendo o Equador e o Peru em 1995, e a crise política do Paraguai em 1996.

No primeiro caso, apesar das reuniões de cúpula entre os chefes do executivo da região surgirem como uma alternativa para discutir questões econômicas, comerciais e temas ligados à infraestrutura e a cooperação energética, em pouco tempo evoluíram para vínculos diplomáticos e institucionais mais concretos (SOUZA, 2010, p. 9). Logo, na terceira Reunião

de Presidentes da América do Sul, realizada em 2004, em Cuzco, no Peru, já sob os auspícios do governo Lula da Silva, surgiu a Comunidade Sul-americana das Nações (CASA), que em 2007 se transformaria na União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) (SOUZA, 2010, p. 9).

As aspirações globais brasileiras em consonância com a perspectiva institucionalista e o caráter universalista da sua política externa, também representou uma aproximação com os Estados Unidos e Europa na década de 1990 (CERVO, 2003; VIGEVANI; CEPALUNI, 2007) e pôde ser sentida no enlace com regimes internacionais de interesse da Casa Branca, com a entrada no Regime de Controle de Tecnologia de Mísseis (MTCR) em 1995, e a adesão definitiva ao Tratado sobre a Não Proliferação de Armas Nucleares, em 1998 (PECEQUILO, 2008; SOUZA; OLIVEIRA, 2016; VIZENTINI, 2003, p. 96).

Esses novos vínculos rompem com a postura defensiva dos governos militares em relação aos regimes internacionais de direitos humanos e de controle de tecnologia nuclear e o substituem pelo imperativo da participação brasileira nesses instrumentos institucionais (LIMA; HIRST, 2006, p. 24).

Também foi nesse período que os termos *global trader* e *global player* foram designados ao Brasil. Esses termos estavam associados às tentativas do país de ter reconhecidas suas ambições globais, de não ter seus interesses confinados a regiões ou países específicos, e de poder influenciar e protagonizar instâncias multilaterais (MELLO, 2002, p. 39; VIGEVANI; OLIVEIRA; CINTRA, 2003, p. 46). A perspectiva multilateralista, já enraizada na política externa brasileira desde o final do século XIX, suas aspirações por maior protagonismo visíveis nas tentativas de reforma do sistema de segurança coletiva da Liga das Nações e seu envolvimento direto na fundação da ONU, agora levaria a manifestação por uma reforma na estrutura decisória do Conselho de Segurança das Nações Unidas (LIMA; HIRST, 2006, p. 25-29).

Embora não fosse inédito o pleito por uma vaga permanente no CSNU, já que desde a fundação da instituição havia a possibilidade concreta do Brasil compor o grupo de membros permanentes (BRIGIDO 2011, p. 96), a candidatura oficial lançada em 1994 estava em consonância com a nova perspectiva globalista da sua diplomacia, se sustenta nos pilares clássicos de sua política externa, nos novos valores e regimes internacionais pós-Guerra Fria e na sua atuação regional (AMORIM, 2007).

Posto que o *path-dependence* aplicado à política externa brasileira evidencia os fatores políticos e econômicos externos e internos como determinantes das estratégias adotadas, cabe apontar que:

[a]s conjunturas críticas são provocadas por uma combinação de mudanças sistêmicas e domésticas: são momentos em que os padrões predominantes de desenvolvimento econômico interno e de atuação internacional atingem seu esgotamento e quando se levanta uma nova coalizão vencedora que conduz a mudanças tanto na política econômica quanto na política exterior (LIMA; HIRST, 2006, p. 22-23, tradução nossa⁷¹).

No decorrer da sucessão de acontecimentos, a diplomacia brasileira foi moldando-se às conjunturas domésticas e internacionais e seus incentivos e restrições, mas sempre se orientando pelo imperativo do desenvolvimento como um legado histórico do desenvolvimento da política exterior (LIMA; HIRST, 2006).

3.1.2 A PEB nos anos 2000

No início dos anos 2000, um novo conjunto de fatores externos contribuiu para a reformulação das estratégias de política exterior do Brasil (SOUZA, 2013; SOUZA; OLIVEIRA, 2016). O país, frente a um sistema internacional com características cada vez mais multipolares precisou filtrar os incentivos e constrangimentos de uma nova conjuntura crítica inaugurada com os atentados terroristas de 11 de setembro aos EUA.

Esse novo rearranjo internacional pode ser entendido pela mudança da postura multilateralista da política internacional de Washington para ações unilaterais, pelo enfraquecimento do poderio da até então superpotência mundial, pelo surgimento da China como novo centro de poder e o despontar das potências globais emergentes (SOUZA, 2013; SOUZA; OLIVEIRA, 2016).

No plano sistêmico das relações internacionais, ao mesmo tempo em que Washington executava sua estratégia internacional de guerra contra o terror por meio da Doutrina Bush⁷² e se fechava para o mundo ao imprimir uma política unilateralista e

⁷¹Texto original: “*Critical junctures are brought about by a combination of systemic and domestic change: they are moments when the prevailing pattern of both domestic economic development and international presence reach their exhaustion and when a new winning coalition is constituted that leads to changes in both foreign economic policy and foreign policy*”.

⁷²A Doutrina Bush foi o termo amplamente conferido às ações da gestão de George W. Bush (2001-2009) contra o terrorismo e que influenciaram a política externa dos Estados Unidos no período. A Estratégia de Segurança Nacional dos Estados Unidos do ano de 2002 foi o marco institucional da política que reacendeu as questões militares na política internacional estadunidense e o unilateralismo. Cf. Batista & Pecequillo (2009).

protecionista no plano comercial⁷³, a China despontava como uma potência comercial, ocupando lugares de destaque na economia e política (SOUZA, 2013; SOUZA; OLIVEIRA, 2016). Em uma perspectiva comparada a década anterior, ao contrário do Governo Clinton que “apostou mais claramente na cooperação e no diálogo internacional” (LAMPREIA, 2002), a administração Bush alinhou a sua política externa a um unilateralismo que trouxe consequências para o arranjo internacional das nações.

No bojo dessa conjuntura crítica, é possível apontar para um rearranjo das forças no ambiente internacional e o caminhar para uma ordem internacional com o gradual enfraquecimento do poderio norte-americano e o surgimento de novos polos de poder. O declínio norte-americano, resultado de crises políticas e econômicas promovidas pelas guerras do Afeganistão e Iraque, em associação ao aumento de gastos do governo e a diminuição da arrecadação, levaram a um endividamento público semelhante aos níveis da Segunda Guerra mundial (ÁVILA, 2009; HENDLER, 2012).

Ao mesmo tempo, a China, que vinha de três décadas com crescimento do seu PIB na casa dos 10%, ergue-se como centralizadora das atividades econômicas e comerciais no mundo. A participação chinesa no PIB mundial saltou de 1,8% em 1990 para 9,3% em 2010 (ACYOLY et. al. 2011), e após quatro décadas, em 2011, o Japão perdeu sua posição de segunda maior economia do mundo para seu vizinho asiático.

Essa preponderância econômica da potência asiática emergente pode ser sentida no comércio mundial e no padrão global de investimentos. Na América Latina, o país se tornou o maior parceiro comercial de muitos países, o que fica evidente no crescimento de 2.400% das trocas comerciais entre a China e o continente entre os anos de 2000 a 2013⁷⁴. No plano político, ascensão chinesa instituiu um novo centro de poder e protagonista nas relações internacionais (JAGUARABI, 2011; SOUZA, 2013; SOUZA; OLIVEIRA, 2016).

O país [a China] torna-se membro das grandes instituições internacionais. Participa do FMI e tornou-se membro da OMC, de todas as instituições da família da ONU e de organizações regionais como o grupo de Xangai. Participa igualmente de grupos de importância crescente como o G20 e o grupo dos BRICs. A sua posição de Membro Permanente do CSNU e o seu peso crescente na comunidade internacional torna a China um interlocutor necessário para todas as grandes questões que afetam as relações internacionais (PRETO, 2011, p. 20).

⁷³As práticas protecionistas e unilaterais dos EUA na arena comercial foram motivo de insatisfação de países parceiros, o que levou a OMC a ser acionada e virar palco de disputas. É possível citar o caso das barreiras tarifárias de até 30% impostas pelo governo norte-americano ao aço importado do Brasil e de outros países do mundo, em 2012.

⁷⁴A presença econômica chinesa na América Latina tornou-se evidente a partir dos anos 2000, tanto no comércio exterior como nos investimentos no setor de infraestrutura e energia.

No sistema internacional, a abertura para esse novo momento começou com o fim da bipolaridade da Guerra Fria e a dissolução da URSS. Também, passou por um breve período unipolar e trouxe um rearranjo de poder que abriu caminho para o despontar das potências regionais e médias (MALAMUD, 2017, p. 150-151; SOUZA, 2013; SOUZA; OLIVEIRA, 2016).

Com preponderância regional assentada em seus recursos materiais, sobretudo, a extensão territorial, demografia e economia, esses países têm histórico de ambições globais e de perseguir protagonismo nas relações internacionais (SCHIRM, 2010).

Nesse contexto, passaram a ocupar cada vez mais os espaços de poder, as configurações decisórias no mundo e criar instâncias de moderação nas relações internacionais. Esse novo cenário pós 11 de setembro contribui muito para a ascensão dessas potências emergentes, tendo o Brasil desfrutado dos incentivos e constrangimentos dispostos para buscar ganhos em sua política externa. A permissividade do sistema internacional aos anseios das potências regionais é capaz de ser entendida pela diminuição da rivalidade característica de um ambiente bipolar e a aceitação não contestada de novos centros de poder - algo típico de arranjos multipolares (MALAMUD, 2017, p. 150).

A política externa brasileira, assimilou as mudanças em curso no sistema internacional ainda no final da gestão Cardoso e aponta para o início do redimensionamento das estratégias de atuação internacional que seriam colocadas em pleno funcionamento com a chegada de Lula da Silva à Presidência da República. A ocorrência de um fato importante leva a esse entendimento: o caso do contencioso sobre patentes de medicamentos para tratamento da AIDS, travado entre o Brasil e os Estados Unidos.

A contenda iniciou-se depois que o governo brasileiro autorizou que empresas farmacêuticas nacionais passassem a produzir as drogas necessárias para o tratamento da doença em virtude dos altos preços promovidos pelas empresas detentoras das patentes. O Brasil, ao construir um discurso simbólico em prol do direito universal à saúde, conseguiu conquistar o apoio de ONGs internacionais, como os Médicos Sem Fronteiras, organismos internacionais como a Organização Mundial da Saúde (OMS) e países como Índia e África do Sul, levando os EUA a retirarem a denúncia feita à Organização Mundial do Comércio (OMC) (DOS SANTOS, 2016, p. 101).

Esse fato é representativo, pois marca a guinada brasileira para uma nova trajetória de diversificação das suas relações exteriores e o não atrelamento a regiões específicas. Isso

porque, apesar do caráter universalista de sua política externa e os vínculos empreendidos com a América do Sul, é possível indicar que a diplomacia de Cardoso privilegiou relações com países desenvolvidos, sobretudo com a Europa e os Estados Unidos (CERVO, 2003; PECEQUILO, 2008; SILVA; 2013; VIZENTINI, 2003; VILELA; NEIVA, 2011).

No primeiro mandato de FHC, houve uma evidente priorização das relações bilaterais do Brasil com os países europeus como uma alternativa estratégica e “um contraponto importante à hegemonia norte-americana” na região (SILVA, 2013, p. 27). Um uma orientação para “polos de desenvolvimento econômico (em particular União Europeia), em detrimento do relacionamento com países em desenvolvimento do Terceiro Mundo, sobretudo África e Oriente Médio” (DOS SANTOS, 2016, p. 72), o que representa uma seletividade⁷⁵ na política exterior do país (DOS SANTOS, 2016; LESSA, 1998; PECEQUILO, 2008; SILVA, 2013; SOUZA, 2013; SOUZA; OLIVEIRA, 2016).

Os reflexos das mudanças ocorridas no ambiente internacional ficaram visíveis com a adoção de uma nova postura da política externa do país, que se diferenciava da anterior por privilegiar a diversificação dos seus parceiros, por uma guinada para o Sul global e por apostas efetivas em instrumentos cooperativos que favoreciam a sua liderança regional e internacional. Em um plano comparativo, as diretrizes clássicas da política externa brasileira permaneceram intactas no governo Lula da Silva (2003-2010), com alterações apenas nas “ênfases dadas a certas opções [...] nas ações, nas preferências e nas crenças” (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007, p. 275), mas mantendo a busca pragmática pelo desenvolvimento social e econômico como prioridade e guia da conduta internacional do país (LIMA, 2006; VAZ, 2004; VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

A diversificação das relações apresenta-se como fato a ser reconhecido. O favorecimento das relações com os Estados Unidos e a Europa cedeu lugar para o resgate do universalismo e novas parcerias com os países da África, da Ásia (sobretudo a Rússia e China) e Oriente Médio (CERVO, 2003, p. 9). A diversificação das parcerias externas do país estava em consonância com a reorientação para os países em desenvolvimento, verificado tanto na intensificação das relações políticas e comerciais com países da África e Oriente Médio, como na institucionalização de coalizões políticas internacionais em prol dos interesses dos países emergentes

⁷⁵Lessa (1998, p. 39), apresenta um conceito de “universalismo seletivo” na política externa brasileira como uma “estratégia para fazer sobreviver a universalidade como princípio [da própria política externa]”, concedendo-lhe mais autonomia e flexibilidade e permitindo adequar-se as conjunturas internacionais.

Santos (2017) revela os padrões das visitas presidenciais feitas por FHC e Lula da Silva enquanto eram presidentes da República: excluídos os países sul-americanos, das cento e sete visitas realizadas por Cardoso, 67,22% destinaram-se a países desenvolvidos, e somente 32,78% tiveram como destino países em desenvolvimento; já 56,68% das duzentas e quarenta e cinco visitas presidenciais feitas por Lula foram a países em desenvolvimento. Nota-se também, um leque maior de países atendidos pela diplomacia do então presidente Lula, ampliando as visitas para oitenta e cinco nações diferentes, sobretudo, países africanos e do Oriente Médio (SANTOS, 2017).

Outra maneira de evidenciar a alternância do foco da política externa brasileira para o Sul global é a intensificação das parcerias bilaterais estabelecidas com a China e a diminuição do firmamento de acordos bilaterais com os Estados Unidos. Em Cardoso, foram estabelecidos importantes atos bilaterais com Washington, sobretudo, nas áreas que favoreciam o fluxo comercial, a cooperação tecnológica, jurídica em questões de defesa nacional (SOUZA, 2013; SOUZA; OLIVEIRA, 2016). Destaca-se também, o estabelecimento do Conselho de Desenvolvimento Empresarial Brasil-Estados Unidos em 1995, o firmamento de acordos de assistência mútua em matéria penal dos anos 2000 e os comprometimentos do uso pacífico da tecnologia de mísseis e da energia nuclear.

Quando comparado com o padrão da cooperação bilateral estabelecida no governo Lula com Washington, há uma redução quantitativa de acordos, de trinta e três para vinte e dois como também uma mudança qualitativa, com a celebração de atos menos gravosos e de menor valor estratégico para o país (SOUZA, 2013; SOUZA; OLIVEIRA, 2016). Já em relação ao padrão de acordos firmados com Pequim, é possível inferir que houve um aprofundamento da cooperação bilateral entre o país e o Brasil no período que cobre os mandatos dos dois presidentes, com Lula da Silva aumentando a cooperação bilateral com a nova potência asiática nas áreas anteriormente ocupadas pela diplomacia norte-americana⁷⁶ (SOUZA, 2013; SOUZA; OLIVEIRA, 2016).

A reorientação da inserção internacional brasileira, consubstanciada nas estratégias de diversificação das relações e da nova visão pró Sul global ainda despertou o Brasil para engajar-se em coalizões e grupos internacionais de países emergentes, imprimindo

⁷⁶Em Lula da Silva alcançou-se o número de quarenta atos bilaterais firmados com a China, contra vinte e dois da diplomacia de Cardoso. O crescimento de atos de seu sobretudo nas áreas que permitam o fluxo da atividade comercial, como saúde e fitossanidade e em ciência e tecnologia. Cf. (SOUZA, 2013; SOUZA; OLIVEIRA, 2016).

estratégias de defesa dos interesses políticos econômicos – sobretudo comerciais – do mundo em desenvolvimento.

O primeiro movimento observado foi o de conjugação de interesses com a Índia e África do Sul e a formalização do fórum de diálogo IBSA, em 2003. Ele pode ser entendido “como parte de seu esforço [do Brasil] mais amplo para aumentar a sua presença no cenário mundial [...]” (ROETT, 2011, p. 133, tradução nossa⁷⁷). Além de instrumentalizar, de forma branda, os interesses econômicos dos países emergentes frente às práticas protecionistas dos países do Norte, os encontros anuais do grupo tornaram-se locus propício para o país propagar seus princípios de política externa, tais como a democracia, direitos humanos, desenvolvimento e a resolução pacífica de conflitos (MALAMUD, 2017, p. 154; ROETT, 2011, p. 134).

A intensificação das relações e dos interesses mútuos entre os países emergentes, fez surgir, em 2009, os BRICS, associação político-diplomática formada por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul. A entidade iniciou-se informalmente em 2006, com reuniões de chanceleres dos países - exceto a África do Sul que passou a integrar o grupo em 2011, realizadas durante os encontros da Assembleia Geral da ONU e teve sua primeira Cúpula em 2009, quando foi emitida uma declaração que sinalizava a atuação conjunta dos países.

A colaboração sinalizava a mudança dos eixos norteadores das relações internacionais, até então protagonizados por países desenvolvidos e economias estabelecidas. Ela também sintetizava as preferências e os interesses dos países em desenvolvimento, no que se refere às reformas das instituições financeiras internacionais, ao incentivo de práticas mais equânimes no comércio mundial, a reforma das instituições das Nações Unidas e a cooperação para a redução da pobreza e desigualdade social.

A participação brasileira nessas entidades contribui para sua ascensão no cenário global (MALAMUD, 2017). Sua atuação assertiva e pragmática nos encontros que discutiam os termos do comércio mundial e as divergências entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, realizados no âmbito da OMC, entre 2001 e 2007 – comumente chamada de Rodada de Doha – auferiram ao Brasil um papel de liderança e porta-voz dos países do Sul no que dizia respeito aos seus interesses comerciais (ROETT, 2011).

A reativação do G-20, por ocasião da crise econômica e financeira dos anos 2008-09, também contribuiu para a ascensão global brasileira. O país foi um dos mais ativos

⁷⁷Texto original: “As part of its broader effort to boost its presence on the world stage [...]”

incentivadores da transferência da coordenação da crise e da gestão econômica mundial para o grupo, invocando, com os demais países do BRICS, mais voz e espaço para as economias emergentes nas instituições econômicas internacionais – Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Mundial – (ROETT, 2011).

No plano regional, a estratégia foi a de dar continuidade às iniciativas de Cardoso e aprofundar o protagonismo brasileiro na construção de mecanismos regionais para a discussão e gestão de crises políticas, de segurança e de propostas práticas de cooperação entre os países. Mesmo com os vizinhos desafiando os interesses brasileiros e resistindo em aceitar o status de potência regional dominante, é possível dizer que a política externa brasileira soube gerenciar as crises que lhe envolviam diretamente, sobretudo, pela capacidade negociadora do então presidente Lula da Silva (ROETT, 2011; WEHNER, 2014).

Embora o país tenha conseguido passar por essas tensões, como nos casos da ocupação e nacionalização das plataformas de exploração de petróleo da Petrobrás na Bolívia⁷⁸, da expulsão e tomada dos bens da empresa brasileira Odebrecht pelo governo do Equador, em 2008⁷⁹, e o chamamento do governo do Paraguai para renegociar os termos do acordo de Itaipu, a travessia se deu a altos custos.

No intuito de não fomentar animosidades e nem criar impeditivos regionais às suas pretensões globais, a política externa brasileira arcou com os prejuízos, muito embora não tenha recebido em troca benefícios geopolíticos concretos, tampouco apoiadores declarados as suas incursões extracontinentais.

Essa reorientação da política externa brasileira nos governos Lula da Silva pode ser enquadrada como um revisionismo das estratégias que haviam sido empregadas por FHC, mas sem implicar em uma ruptura com os padrões gerais da diplomacia, havendo tanto traços de continuidade (VAZ, 2004, p. 2; VIGEVANI; CEPALUNI, 2007), como de aprofundamento das iniciativas de Cardoso. Destacam-se as iniciativas de aprofundamento da integração regional, as relações com a China e o ativismo global, com uma atuação mais assertiva e proativa em Lula da Silva (SARAIVA, 2007). Há também claros sinais de

⁷⁸O fato aconteceu em 2006 e teve como questão central a nacionalização da exploração de petróleo em solo boliviano. Além da Petrobrás, empresas de mais seis países (Argentina, França, Espanha, Reino Unido, Canadá e Coréia do Sul) foram prejudicadas. O Brasil já havia investido mais de US\$ 1,5 bilhão desde 1996 na Bolívia e gastado cerca de US\$ 2 bilhões para trazer o gás para o Brasil. Cf. BOLÍVIA (2006).

⁷⁹Caso aconteceu em meio a um escândalo de corrupção envolvendo a empresa brasileira com a acusação de pagamento de propinas que triplicaram o valor da obra. O estopim para a crise foi constatado o vazamento na hidrelétrica de San Francisco, construída pela empreiteira. Em meio a acusações de obras mal executadas o governo do Equador mandou que tropas militares ocupassem os empreendimentos da empresa e exigiu pagamento de indenizações, além de ameaçar não pagar os empréstimos que foram feitos no BNDES.

mudança, como o afastamento do Brasil de uma política de priorização das relações com os Estados Unidos e com o Norte desenvolvido (PECEQUILO, 2008; VIZENTINI, 2003).

No período em questão, houve uma substituição da “autonomia pela participação” para o paradigma da “autonomia pela diversificação” (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007). No âmbito regional, esse movimento é perceptível no aprofundamento das ações em prol da convergência de interesses, da cooperação, integração e no esforço efetivo para a ampliação da zona de influência brasileira do Cone Sul para o restante do subcontinente, de modo a robustecer o seu papel de líder regional e gerenciador de crises.

Já no plano extra regional, esteve presente uma mudança no padrão de parcerias, temas e do ímpeto da política externa brasileira, reconhecíveis na guinada para o Sul global e no protagonismo e liderança de instâncias multilaterais, tais como a OMC, BRICS, IBAS e G-20. Também esteve em marcha um ativismo em defesa da democratização das instituições internacionais (FMI, Banco Mundial e CSONU).

A partir dos anos 2000, há um aumento expressivo na participação brasileira em Operações de Paz em apoio a ONU, passando de três naquele ano para quinze em 2015 (HAMANN, 2015, p. 54). Esse incremento denota a intensificação dos interesses específicos de política externa do país, pois até então o padrão de envolvimento em missões de paz era o de envio de poucos brasileiros. A Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (MINUSTAH) é um caso significativo para o rompimento desse padrão, pois só ele concentra 78% do número total de militares enviados em missões desde 1947⁸⁰.

O maior engajamento em iniciativas multilaterais de *peacekeeping* e *peacebuilding* como parte de seus esforços de cooperação com países em desenvolvimento, permitiu o envolvimento direto e a contribuição brasileira em países como Angola, Moçambique, Guiné-Bissau e Timor-Leste - além do comando da MINUSTAH (CALL; ABDENUR, 2017, p. 2). Como instrumento de consecução dos interesses nacionais, o comprometimento brasileiro com missões de paz aparece na primeira versão da Política de Defesa Nacional (PDN-1996). Tal como é exposto no próximo capítulo, a contribuição do país se torna um instrumento declarado de projeção de poder no ambiente internacional e um dos motores para conquista do assento permanente no CSONU (CALL; ABDENUR, 2017, p. 16; CERVO, 2008, p. 141).

⁸⁰ Cf. Hamann (2015, p. 52): “entre 1947 e 2015, o Brasil desdobrou 48.689 militares e policiais em 47 missões da ONU. Desses, 42.142 (87%) foram desdobrados nos últimos 25 anos, dos quais 32.904 (78%) passaram pela missão da ONU no Haiti (MINUSTAH) [...]”.

3.2 Trajetória Recente do Poder Militar Brasileiro

O poder dispõe de diversas fontes geradoras, mas certamente tem a força e os recursos materiais os seus principais instrumentos. Como foi abordado no Capítulo 2, as armas e o dinheiro desfrutam de elevada versatilidade e permitem que o poder militar seja multifuncional, podendo ser empregado tanto em tempos de paz como de guerra. São os recursos financeiros - os meios mais fungíveis - que possibilitam o investimento em pesquisa e tecnologia bélica e a aquisição das mais modernas armas disponíveis, auferindo ao sábio detentor, capacidade de utilizá-las em múltiplas funções.

Quer seja implícita ou explicitamente, em negociações diplomáticas como ferramenta ativa da política externa, ou como instrumento de defesa nacional para uso nas táticas coercitivas e dissuasórias, o poder militar desempenha funções destacadas na política das nações.

Nye (2004) em sua emblemática obra, *Soft Power*, aponta para uma compreensão do poder que não a enxerga de forma separada do contexto em que sua dinâmica relacional é exercida e faz uma diferenciação entre o tradicional *hard power* (poder duro) com o *soft power* (poder brando). Enquanto o poder duro se vale de ameaças do uso da força, de punições e intervenções militares, o poder brando emprega a força do convencimento, da cooptação, da atração e da influência de valores culturais e morais.

Nesse sentido, “um país alcançaria os resultados almejados na política internacional porque outros países – admirando seus valores, tendo-o como exemplo, [e] aspirando alcançar seu nível de prosperidade [...] – desejam segui-lo” (NYE, 2004, p. 5, tradução nossa⁸¹).

Já há compreensões acerca das limitações das ações externas que se estruturam unicamente ou em recursos de poder duro ou brando⁸². Isso gerou um debate em torno da necessidade da construção de políticas que façam o uso inteligente dos instrumentos do poder nacional, gerenciando e utilizando os recursos coercitivos – militares ou econômicos - e de atração, tais como valores e ideias, de forma associada ou isolada, quando necessários, de modo a gerar mais ganhos do que perdas e ressentimentos.

⁸¹Texto original: “A country may obtain the outcomes it wants in world politics because other countries-admiring its values, emulating its example, aspiring to its level of prosperity and openness-want to follow it”.

⁸²Cf. Wilson III (2008).

Wilson III (2008) contrapõe as estratégias de inserção externa patrocinadas pelos respectivos presidentes dos Estados Unidos e da China, George Bush e Hu Jintao, para demonstrar como as escolhas feitas por uma ou outra trajetória implicam em consequências sensíveis aos interesses de política externa e de segurança:

Existe uma crença generalizada nos Estados Unidos e em todo o mundo de que as políticas de defesa e externa do governo Bush não foram inteligentes, [...] e, como resultado, comprometeram os interesses diplomáticos e de segurança dos Estados Unidos, provocaram ressentimento sem precedentes em todo o mundo e diminuíram muito a posição dos Estados Unidos no mundo [...]. Em contraste, líderes de outros países têm usado os instrumentos de poder de forma mais sofisticada. Embora não sem falhas significativas, a liderança da República Popular da China (RPC), por exemplo, implantou os recursos de poder estrategicamente. As escolhas políticas individuais feitas pelo presidente Hu Jintao e seus assessores refletiram uma análise sofisticada do mundo tal como ele é; e eles implantaram um conjunto equilibrado e integrado de instrumentos para atingir suas estreitas metas políticas, bem como para avançar os objetivos nacionais (WILSON III, 2008, p. 111, tradução nossa⁸³).

A ponderação dos recursos de poder brando e duro na composição da ação externa de um país, a integração dos recursos diplomáticos e coercitivos, a destinação adequada de espaço para cada um deles e a utilização desses instrumentos em conjunturas apropriadas, sustentam a noção de *smart power*. Nesse sentido, o sucesso das estratégias de política externa depende da apropriada combinação dos instrumentos coercitivos e de atração (NYE, 2011), de modo que se reforcem e favoreçam a concretização dos objetivos nacionais (WILSON III, 2008, p. 115).

3.2.1 Condicionantes do aparelhamento das Forças Armadas no século XX

De maneira análoga à política externa, desde início do século XX, o Brasil vem passando por diferentes associações entre fatores domésticos e sistêmicos que ora favorecem a melhoria dos recursos materiais das Forças Armadas, ora deixam para segundo plano as capacidades do poder militar. Da mesma forma, as variações conjunturais também garantem

⁸³Texto original: “*There is widespread belief in America and around the world that the Bush administration’s national security and foreign policies have not been smart, even on their own terms, and, as a result, that they have compromised the diplomatic and security interests of the United States, provoked unprecedented resentment around the world, and greatly diminished America’s position in the world (Kohut and Stokes 2006; Pew Global Attitudes Project 2006; Halper and Clarke 2004). In contrast, leaders in other countries have been more sophisticated in their use of the instruments of power. Though not without significant flaws, the leadership of the People’s Republic of China (PRC), for example, has deployed power resources strategically. The individual policy choices made by President Hu Jintao and his advisors have reflected a sophisticated analysis of the world as it is; and they have deployed a balanced, integrated array of instruments to achieve their narrow political goals as well as to advance their national purposes*”.

a oscilação do lugar e papel do setor castrense no desenvolvimento nacional e sua interação com a política externa.

Como demonstram Martins e Nunes (2017, p. 192), o Brasil “[...] reagiu sistematicamente às mudanças políticas, econômicas e militares do Sistema Internacional e procurou obter uma sinergia entre a Política Externa, a Política de Defesa e a Estratégia de Desenvolvimento”. Nesse sentido, é possível indicar que os diversos governos empreenderam parcerias internacionais com vistas a obter ganhos materiais para as Forças Armadas e para o setor industrial bélico nacional.

Nas primeiras décadas do século passado, imperou uma visão que buscou associar o aparelhamento da força naval brasileira tanto com as necessidades reais de defesa marítima daquele tempo, de modo que a Marinha “[...] pudesse desempenhar seu papel de assegurar a posse do “domínio do mar” [...]” (AMARAL, 2014, p. 81), atuando defensivamente na proteção das vias de transporte e comunicação e dos portos brasileiros, como para atender os objetivos de política externa.

No início do século XX, a conduta internacional do país era determinada pelo Ministro das Relações Exteriores, “[...] o Barão do Rio Branco, que via no programa naval brasileiro um instrumento importante para consecução de seus objetivos” (AMARAL, 2014, p. 81). Nesse fulcro, os programas navais da Marinha, levados a cabo em 1904⁸⁴ e 1906, podem ser vistos como elementos centrais da “grande estratégia nacional” do então chefe da diplomacia brasileira (ALSINA JÚNIOR, 2015).

Alsina Júnior (2015, p. 188) também aponta para condicionantes regionais e extrarregionais como fatores relevantes para despertar o interesse pela modernização da frota naval brasileira naquele período, notadamente, as novas percepções das elites quanto a possíveis ameaças à soberania brasileira, sobretudo, a superioridade militar e econômica da Argentina, a “perda de influência sobre o Paraguai” e os imperialismos da Europa e dos Estados Unidos.

Tais fatores estimularam a busca pela supremacia naval brasileira na América do Sul com os programas navais de 1904 e 1906⁸⁵. Do ponto de vista da instrumentalização da ação

⁸⁴ “O programa naval de 1904, de autoria do ministro Júlio César de Noronha, tinha a seguinte configuração: três encouraçados de 12.500 a 13 mil t de deslocamento; três cruzadores- encouraçados de 9.200 a 9.700 t; seis torpedeiras de 130 t; seis torpedeiras de 50 t; três submarinos; um vapor carvoeiro com capacidade de 6 mil t de carvão” (ALSINA JÚNIOR, 2015, p. 215).

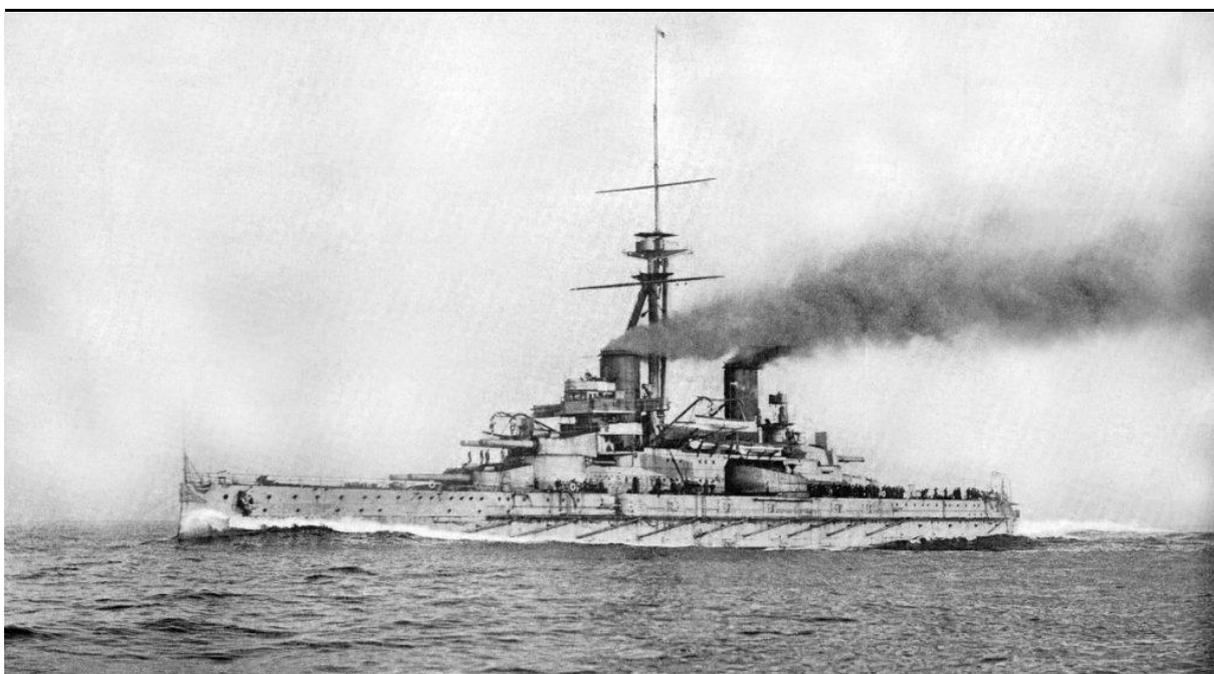
⁸⁵No programa naval de 1906, destacam-se os encouraçados britânicos Minas Gerais e São Paulo, entregues em 1910 (ALVES, 2005, p. 4).

externa, o reaparelhamento da força naval também desempenhou papel decisivo na “política de prestígio internacional” do Barão de Rio Branco e na sua “política de demarcação final de fronteiras” (ALVES, 2005, p. 4).

Já os movimentos de modernização e aparelhamento da força naval brasileira nas décadas de 1920 e 1930, em grande medida, estavam associados à geopolítica regional. Aquisição de potentes vetores pela Marinha brasileira nos anos 1910, como o navio encouraçado do Dreadnought Minas Gerais (ver Figura 6) acabou despertando uma corrida armamentista na América do Sul, levando as armadas do Chile e Argentina a investirem em esquadras com navios encouraçados (ALVES, 2005, p. 4).

A Missão Naval Americana no Brasil, estabelecida em 1922, e o programa de aquisição naval de 1932-35⁸⁶, estavam direcionados para a consecução de instrumentos e táticas para a defesa da costa brasileira frente ao cenário de possíveis agressões de vizinhos (ALVES, 2005; AMARAL, 2014). A parceria com os Estados Unidos consistia em contratações de serviços militares da Marinha daquele país para instruir o pessoal brasileiro a operar e reparar os novos navios adquiridos e ministrar aulas sobre guerra naval (AMARAL, 2014).

Figura 6 - Encouraçado do tipo Dreadnought Minas Gerais



⁸⁶ “A frota de combate estabelecida era composta de dois cruzadores de 8.500 toneladas, nove contratorpedeiros de 1.500 toneladas e seis submarinos” (ALVES, 2005, p. 6).

Fonte: Galante e Martini (2017).

Nos pós Segunda Guerra Mundial, o Estado desenvolvimentista de Getúlio Vargas primou por uma indústria que favorecesse a substituição de importações. Essa lógica esteve conjugada ao anseio não concretizado de criação de um setor industrial militar que pudesse diminuir a dependência por material estrangeiro, dotar as Forças para o cumprimento das suas atribuições e desenvolver o poderio militar brasileiro (MARTINS; NUNES, 2017). Para tanto, seria necessário garantir os meios para a efetivação de um processo de industrialização sustentável. Foi com esse intuito que a política externa brasileira buscou fazer proveito da conjuntura internacional do momento, efetivando ganhos a partir do estreitamento das suas relações com os Estados Unidos.

Nesse sentido, realizaram-se as barganhas envolvendo a construção de bases militares norte-americanas no Nordeste brasileiro, essenciais para o funcionamento da tática militar norte-americana, ainda na Segunda Guerra mundial, como o envio de equipamentos militares e a patrulha do Atlântico Sul (ALVES, 2002). Essa negociação permitiu a implantação da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) e de programas de assistência para aparelhamento e manutenção das Forças Armadas brasileiras (MARTIN; NUNES, 2017; SVARTMAN, 2008).

Logo após aprovação do Lend-Lease Act⁸⁷, em 1941, Washington pôde conceder mais de 200 milhões de dólares em crédito para o Brasil adquirir material bélico norte-americano, o que se concretizou em 1942, com a chegada de peças de artilharia pesada, canhões antiaéreos, carros de combate, viaturas blindadas, aviões, navios de escolta, entre outros (ALMEIDA, 2011; MARTIN; NUNES, 2017).

Em escala regional, achar uma maneira de equipar as forças estava diretamente ligado ao potencial conflito com a Argentina, a qual, segundo Almeida (2001), representava para o Brasil uma ameaça mais factível do que uma possível agressão dos países do Eixo. A ascensão de um nacionalismo com viés imperialista veio acompanhada do seu rearmamento e pronta superioridade bélica, o que deu fôlego aos anseios argentinos de se tornarem hegemônicos na América do Sul (BEIRED, 2001).

Apesar da neutralidade formal em relação à Segunda Guerra mundial, havia uma clara

⁸⁷A Lei de Empréstimos e Arrendamentos permitiu que os Estados Unidos pudessem vender e emprestar armas a países aliados, considerados vitais para a defesa do país (ALVES, 2002, p. 117).

simpatia por parte dos grupos de direita nacionalistas da Argentina em favor dos países do Eixo⁸⁸, ainda mais depois da maior aproximação brasileira com Washington e a entrada do Brasil no conflito junto aos Aliados (BEIRED, 2001, p. 312).

Nesse contexto, onde atuam fatores regionais e extrarregionais, é perceptível que o receio por parte da Argentina de que o Brasil pudesse se beneficiar de uma possível vitória dos países liderados pelos EUA, e do lado brasileiro a consciência acerca de sua debilidade militar, acirraram ainda mais os ânimos, impulsionando o governo brasileiro a viabilizar a parceria com o presidente Roosevelt para aquisição de material bélico, em 1942, (BEIRED, 2001, p. 312; SVARTMAN, 2008, p. 79).

Naquele tempo, já era clara a percepção de que a precariedade das Forças Armadas no Brasil estava associada “[...] a uma situação de relegamento por parte das elites civis insensíveis às demandas por equipamento militar moderno [...] e à inexistência de uma indústria de armas, suprimentos e equipamentos [...]” (SVARTMAN, 2008, p. 80). Da mesma maneira, sabia-se que a superação desse problema dependeria de uma parceria estratégica com uma potência militar e industrial que permitisse, em um primeiro momento, sanar as necessidades imediatas de modernização do aparato militar, e a longo prazo, favorecer o desenvolvimento de uma base industrial de defesa no país (SVARTMAN, 2008, p. 80).

O Brasil, impossibilitado de continuar comprando armamentos da Itália e Alemanha⁸⁹ por causa da guerra no velho continente, viu no término dos entraves constitucionais norte-americanos à venda de material bélico e nos interesses da Casa Branca na América do Sul, a oportunidade para atender as demandas desenvolvimentistas de Getúlio Vargas. A política externa brasileira direciona-se, então, para um pragmatismo definido como uma ação racional que visava fins estabelecidos (SVARTMAN, 2008, p. 79).

A parceria firmada com os Estados Unidos resultou na chegada de material bélico em 1942. Essas armas foram fundamentais para equipar e doutrinar a Força naval brasileira de modo atuar nas demandas específicas atreladas a Segunda Guerra mundial, como a guerra antisubmarino e a patrulha do mar. Como revela Amaral (2014, p. 90), “[...] os navios brasileiros não eram adequados à missão de proteção do tráfego marítimo, e sua presença em comboio ou em serviço de patrulha na entrada e saída dos portos era meramente de efeito

⁸⁸Para uma compreensão mais aprofundada do nacionalismo argentino nesse período e sua relação com o poder militar ler Beired (2001).

⁸⁹ “[...] Alemanha e Itália mantinham importantes acordos de fornecimento de equipamento militar para o Brasil antes da Guerra [...]” (ALMEIDA, 2011, p. 5).

moral [...]”⁹⁰”.

Apesar desses avanços operacionais, os novos equipamentos criaram uma forte dependência externa e atrasaram o desenvolvimento da indústria e da logística naval nacional (AMARAL, 2014; VIDIGAL, 1985).

Em poucos anos, essa dependência tornou-se um grave problema. A ascensão de uma ordem bipolar e da Guerra Fria fez com que houvesse uma secundarização da América do Sul na política externa norte-americana. A atenção de Washington passou a se concentrar na contenção do comunismo na Europa e na Ásia (ALVES, 2005, p. 15). O subcontinente perdeu valor estratégico para outras regiões, notadamente o oceano Índico e oceano Pacífico (MARTINS; NUNES, 2017, p. 196). Tais mudanças no sistema internacional fizeram com que o Brasil deixasse de ocupar a posição que lhe concedia vantagens e isso prejudicou os planos de modernização das tropas brasileiras a partir da tecnologia militar dos Estados Unidos.

Com a assinatura do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), em 1947, e a criação da Organização dos Estados Americanos (OEA), no ano seguinte, Washington atrelou os países latino-americanos a regimes continentais do seu interesse (ALVES, 2005, p. 17). Assim, no pós-Segunda Guerra Mundial, os condicionantes sistêmicos guiam à política exterior brasileira em busca pela diversificação dos atores supridores de material bélico. Mudanças nesse sentido foram às compras de navios auxiliares de carga e logística feitas à Holanda e Japão, nos anos 1950 (ALVES, 2005, p. 22), e a do navio aeródromo Minas Gerais, de origem britânica, em 1957.

Nesse ínterim, as Forças Armadas criaram novos meios para suprir suas necessidades operacionais, de modo a superar a dependência tecnológica em relação aos Estados Unidos. Isso seria possível com a aquisição de material bélico de outros países e com o incentivo à nacionalização dos equipamentos (AMARAL, 2014). Martins e Nunes (2017, p. 196-198), entendem que na lógica do Estado Desenvolvimentista, a indústria de defesa e a diversificação das parcerias internacionais desempenharam um papel importante, tendo esse processo passado por algumas fases:

- 1) ampliação da capacidade industrial brasileira dos governos Vargas (1951-1954), com

⁹⁰ “Um total de 24 embarcações foram cedidas pelos Estados Unidos ao Brasil, de fins de 1942 até princípios de 1945. Desse total, 16 eram pequenos navios do tipo caça-submarino, adequados primordialmente para o combate aos *U-boats* em águas costeiras, além de oito contratorpedeiros de escolta classe Bertogga, dotados de radar e sonar. Estes, para além de sua capacidade antissubmarino, constituíram acréscimo destacado ao poder da esquadra nacional regionalmente” (ALVES, 2005, p. 11). .

- a criação da Petrobras e do BNDE (atual BNDES);
- 2) ações do Plano de Metas de Juscelino Kubitschek, com a ampliação do mercado, do leque de produtos produzidos e da produção; também foi nesse período que deu-se um significativo passo rumo à diversificação das parcerias com a compra do navio aeródromo britânico Minas Gerais, a criação da Engenheiros Especializados S.A (ENGESA) – empresa especializada na produção de tanques e carros de combate – e a AVIBRÁS Indústria Aeroespacial – especializada na produção de foguetes e mísseis – e;
 - 3) período dos governos militares, quando se gerou o ambiente propício para o surgimento de diversas empresas especializadas em componentes militares, e se estruturou uma base industrial responsável por colocar o Brasil na lista dos maiores exportadores mundiais de armas e equipamentos militares.

Em seguida, os anos 1970-80 apresentaram um aumento significativo das empresas produtoras e exportadoras de material de defesa no Brasil, o que foi acompanhado pela modernização e diversificação das indústrias em um plano que integrava a base industrial de defesa a estrutura produtiva do país (ABDI, 2011, p. 19).

Os investimentos levaram a consecução de uma gama ampla de empresas supridoras de equipamentos para as Forças Armadas e para a exportação, sobretudo, para o Oriente Médio. Além das empresas que surgiram no período (ver Quadro 3), houve novas demandas para as fundadas na década de 1960, como a ENGESA, que passou a produzir os veículos blindados sobre rodas EE-9 Cascavel e EE-11 Urutu, e a AVIBRAS, que desenvolveu o sistema de foguetes Astros II, dois dos principais produtos que compunham o rol de armamentos na década de 1980 exportados (ABDI, 2011).

Quadro 3 - Empresas de defesa surgidas no período 1970-80

Empresa	Ano de Fundação	Especialidade	Principais produtos no período 1970-80
Empresa Brasileira de Aeronáutica SA (EMBRAER)	1969	Produção de aeronaves comerciais, militares e de seus componentes	Jato Xavante, Avião de Treinamento Tucano, Caça AMX
Indústria de Material Bélico do Brasil (IMBEL)	1975	Produção de munições, explosivos, e armas leves	Armas leves como fuzis, pistolas e carabinas; munições de artilharia e de armas leves; pólvoras explosivos, facas, acessórios

Helicópteros do Brasil SA (HELIBRAS)	1978	Produção de aeronaves de asas rotativas	Helicóptero AS3500 Esquilo e seus derivados
Empresa Gerencial de Projetos Navais (EMGEPRON)	1982	Gerenciamento de projetos e promoção da indústria militar naval	Comercialização de produtos e serviços disponibilizados pelo setor naval da indústria da defesa nacional

Fonte: ABDI (2011). Elaboração própria.

A aquisição de novos equipamentos para suprimir as demandas das forças de terra, mar e ar estava balizada por um novo plano de desenvolvimento nacional, intitulado de Projeto Brasil Grande Potência (ABDI, 2011, p. 9). A expansão da indústria de defesa no período estava associada ao propósito de dinamismo e diversificação das fontes geradoras de crescimento econômico e a multisetorialização da economia.

Foi também nas décadas de 1970-80, que se verifica o maior esforço de modernização das Forças Armadas no país (ver Quadro 4). O “Milagre econômico” dos governos militares permitiu o andamento de diversos projetos de reestruturação operativa e da ampliação do poder dissuasório do país (ABDI, 2011, p. 9).

Quadro 4 - Principais programas de defesa 1970-80

Programa	Ano de aquisição/Produção	País/Empresa Parceira
Fragatas Classe Niterói	1970	Grã-Bretanha/ Estaleiro Vosper Thornycroft
Programa Nuclear da Marinha/ Projeto Submarino Nuclear	1979	Alemanha
Corvetas da Classe Inhaúma	1981	Alemanha/Estaleiro Marine Technik
Submarinos da Classe Tupi	1985	Alemanha/ Estaleiro HDW
Aviões Supersônicos Mirage III	1970	França/ Dassault
Caças F-5 Tiger 2	1973	Estados Unidos/Northrop

Aviões de Treinamento Xavante	1971	Embraer em parceria com a Itália/Aermacchi
Sistemas de Defesa Aérea e de Controle de Tráfego Aéreo-SISDACTA/ CINDACTA I e II	1972/1982	Embraer em parceria com a França/Thompson-CSF
Aviões Tucano	1978	Brasil/Embraer
Aviões Caça AMX	1981	Embraer em parceria com Itália/Aeritalia e Aermacchi
Mísseis Ar-Ar Piranha	1976	Brasil/Mectron
Veículos Blindados EE-9 Cascavel e EE-11 Urutu	1970	Brasil/Engesa
Sistemas de Foguetes Astros II	1983	Brasil/Avibras

Fonte: Adaptado de ABDI (2011).

Os “anos de ouro” para as os militares esbarraram na crise econômica brasileira da década de 1980. Uma confluência de fatores internos e externos, entre eles, o “[...] choque de juros, crises do petróleo, crescimento da inflação e aumento da dívida externa [...] levou à retração do modelo nacional-desenvolvimentista e da política externa do Brasil” (MARTINS; NUNES, 2017 p. 199).

Com o fim da Guerra Irã-Iraque, as demandas externas por armamentos produzidos e exportados por empresas brasileiras também apresentaram uma acentuada queda (DAGNINO, 2010). Tais fatores trouxeram restrições aos projetos de modernização das Forças, impondo um longo período de estagnação do material bélico e deterioração do arsenal existente. A orientação da política externa brasileira na década de 1990 e seus direcionamentos de “autonomia pela participação” e “autonomia pela integração”, submeteram o poder militar a um segundo plano, eliminando qualquer capacidade de instrumentalizá-lo como ferramenta da diplomacia.

Na década de 1990, a fé brasileira estava assentada, segundo Cervo (2008, p. 142), em uma visão idealista de paz universal, que via no multilateralismo do CSNU o mecanismo gerador de medidas de confiança e a segurança global. Essa perspectiva, chamada de “ilusão kantiana de segurança multilateralizada”, levou à “adesão do Brasil a todos os atos de desarmamento exigidos pelas grandes potências e o início do desmonte [...] da segurança

nacional” (CERVO, 2008, p. 142.).

3.2.2 O rompimento do baixo valor estratégico do *hard power* brasileiro

Apesar da grandeza de seus recursos materiais, do seu peso político, econômico na América Latina e no mundo e da contínua perseverança em exercer influência global, o Brasil tradicionalmente secundariza os instrumentos coercitivos na condução de seus interesses em nível internacional (ALSINA JÚNIOR, 2009; BERTONHA, 2010; BRAGA, 2008; BURGÉS, 2016; CAVAGNARI FILHO, 2001).

Conforme demonstra Malamud (2017), embora seja o maior país da região e quinto do mundo em população e extensão territorial, figurar entre as dez maiores economias do planeta e ter o maior contingente militar da América Latina, o país historicamente não utiliza os instrumentos castrenses para impulsionar suas estratégias de inserção global, utilizando o *soft power*, sobretudo, os valores democráticos, da resolução pacífica dos conflitos, da cooperação, da integração e o lócus das instâncias multilaterais para projetar poder (SOTERO; ARMIJO, 2007).

Quando analisados os dados recentes referentes aos gastos militares, percebe-se que o país poucas vezes esteve na lista dos dez países que mais investem no setor (ver Tabela 1), geralmente, destinando menos de 1,5% do PIB para a defesa, o que o deixa atrás de outros países sul-americanos, como a Colômbia o Chile, e dos países que formam o BRICS.

No que se refere aos países emergentes, o Brasil chegou a ter cifras maiores que China, Índia e Rússia; exemplo disso foi o ano de 1995, época em que reservou um pouco mais de 14 bilhões de dólares para o setor e alcançou o oitavo lugar no ranking mundial de gastos em defesa.

Tabela 1 – Gastos militares brasileiros em dólares correntes e em relação ao PIB

Ano	Gastos Militares (em bilhões)	Posição no ranking	% PIB
1994	10,5	11°	2,0%
1995	14,3	8°	1,9%
1996	14,0	10°	1,7%
1997	13,9	11°	1,6%
1998	14,3	9°	1,7%

1999	9,8	13°	1,6%
2000	11,3	11°	1,7%
2001	10,9	12°	2,0%
2002	9,6	15°	1,9%
2003	8,3	18°	1,5%
2004	9,7	18°	1,5%
2005	13,5	14°	1,5%
2006	16,4	13°	1,5%
2007	20,4	12°	1,5%
2008	24,4	12°	1,4%
2009	25,6	11°	1,5%
2010	34	11°	1,5%
2011	36,9	11°	1,4%
2012	33,9	10°	1,4%
2013	32,8	12°	1,3%
2014	32,6	11°	1,3%
2015	24,6	12°	1,4%
2016	24,2	13°	1,3%

Fonte: SIPRI *database*. Elaboração do autor.

Essa tendência mudou a partir do ano de 2001, quando esses países aumentaram consideravelmente seus orçamentos militares e desde então, normalizaram-se entre os primeiros colocados. Ademais, parcela significativa dos recursos do Ministério da Defesa é destinada para o pagamento de pessoal ativo, aposentados e pensionistas, representando permanentemente mais de 70% dos recursos e ultrapassando os 80% em alguns anos (MALAMUD, 2017).

Os gastos em investimento são aqueles para custeio de novos equipamentos ou modernização do material à disposição. Como uma evidência do diminuto valor estratégico destinado ao poder militar, eles permanecem em um baixo nível, até 2009, inferiores a 10%

do total de gastos destinados ao Ministério da Defesa (MALAMUD, 2017).

Do ponto de vista histórico e geográfico, o Brasil teve poucos motivos para investir no poder militar. Não esteve envolvido em conflitos com seus vizinhos desde a Guerra do Paraguai, no século XIX, e desfruta de um ambiente regional relativamente tranquilo e longe de ameaças nucleares (MALAMUD, 2017; SOTERO; ARMIJO, 2007). Dessa forma, o país construiu uma cultura estratégica pacífica (ALSINA JÚNIOR, 2009) e uma política externa com “vocação pacifista” (AMORIM, 2015), “[...] baseada principalmente na diplomacia, no sábio emprego dos seus atrativos culturais, e no seu crescente papel como facilitador e indutor de cooperação” (MALAMUD, 2017, p. 157, tradução nossa⁹¹).

O país tem a conformação de sua cultura estratégica⁹² atrelada a esses fatores históricos e geográficos, destacando-se a sua localização em uma região com baixa incidência de ameaças e de conflitos interestatais (ALSINA JÚNIOR, 2003, 2009), e as motivações econômicas e culturais, tais como a carência de recursos materiais para investir em material bélico e o ideal de potência pacífica (DEGAUT, 2017).

A partir disso, a ausência de questões expressivas de segurança que lhe exigissem dispêndios militares em combinação com os constrangimentos financeiros e condicionantes domésticos - prioridades sociais - fez sobressair o argumento de que a postura brasileira estaria subsidiada por uma “*rationale*” (ALSINA JÚNIOR, 2009). Tal racionalidade evitaria o desequilíbrio de poder regional e instabilidades advindas de desconfianças dos países vizinhos, bem como empecilhos comerciais que poderiam surgir (ALSINA JÚNIOR, 2009).

No campo das ideias, o sentimento de grandeza e a visão jurdicista das relações internacionais também influenciaram a identidade estratégica brasileira e contribuíram para a sua aversão aos conflitos e preferência pela diplomacia da negociação. Destacou-se a atuação do Barão do Rio Branco, Ministro das Relações Exteriores de 1902 a 1912, responsável por estabelecer amigavelmente⁹³ os limites das fronteiras territoriais do país e

⁹¹Texto original: “*This is based primarily on diplomacy, on the wise use of its cultural charm, and on its growing role as a facilitator and cooperation supplier*”.

⁹²Cultura estratégica é a maneira como um país enxerga o mundo e constrói a sua política externa e de defesa; ela é visível no padrão de comportamento e nas decisões do ator e é influenciada por diversos fatores, sobretudo os históricos, culturais, geográficos e econômicos. Para uma breve discussão ver Degaut (2017).

⁹³Apesar de não ter empregado a força para a resolução dos imbróglis diplomáticos do Brasil quando foi chefe do Itamaraty e ser apontado como o responsável por consolidar de forma pacífica as fronteiras nacionais (Ibid), Alsina Júnior (2015), aponta que é possível encontrar três elementos que explicam a atração de Paranhos Jr. pelo poder militar, ao contrário do que indica a literatura: i) sua herança familiar e laços com membros das Forças Armadas; ii) sua produção acadêmica, sobretudo na juventude, quando dedicou-se a escrever breves relatos da participação brasileira na guerra do Paraguai e das condições materiais das forças de terra e de mar; e iii) o contexto social em que estava inserido, como também as relações que criou, destacando o tempo histórico de sua formação, o século XIX, marcado por “correntes filosóficas, científicas e artísticas que emprestavam

afastar os embates com os vizinhos (ALSINA JÚNIOR, 2009, 2015; DEGAUT, 2017).

Desta forma, no decorrer do século XX, a atuação internacional do Brasil foi pautada no respeito ao direito internacional, aos princípios da soberania e não-intervenção e no incentivo às instituições multilaterais, nas quais desenvolveu importante papel de defensor e incentivador da resolução pacífica de conflitos (KENKEL, 2010, p. 653).

Não obstante, os fatores idealistas de “potência pacífica” tenham sido essenciais para a construção da cultura de defesa brasileira⁹⁴ avessa a instrumentalidade do seu *hard power*, deve-se ressaltar que as imposições materiais sempre interferiram, direta ou indiretamente como fatores fundamentais para entender esse processo. Nessa perspectiva, “[...] não só a estrutura de ideias seria responsável pela política externa conciliatória do País, mas também a estrutura material [...] a ausência de recursos de poder, em escala adequada, que indica o acerto da busca da resolução pacífica dos conflitos” (ALSINA JÚNIOR, 2009, p. 182).

No que tange ao poder econômico, embora os números referentes ao ano de 2016 apresentem o Brasil como a nona maior economia do mundo – posição que ocupou já em 2015 - é possível observar uma tendência de declínio do seu PIB, a partir de 2011 (ver Gráfico 1). Esses anos de recessão romperam com a trajetória recente de ascensão da economia brasileira, após o ano de 2002, com a chegada de Lula da Silva à Presidência da República.

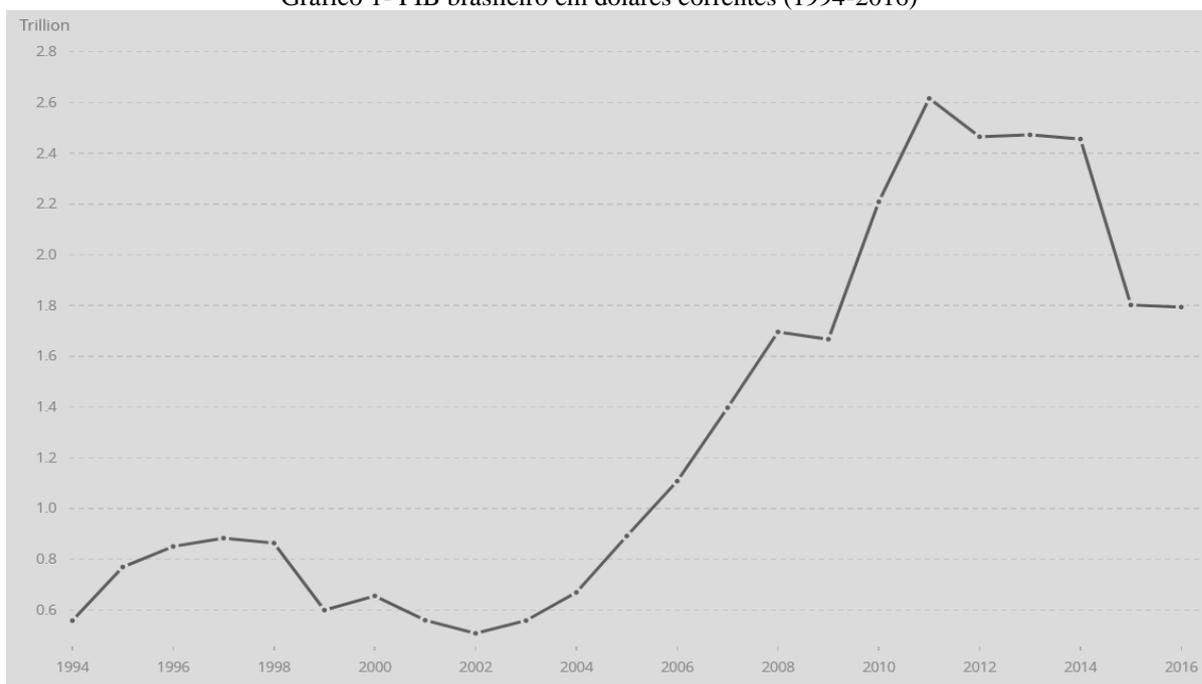
Nesse período, o crescimento da economia brasileira favoreceu um avanço significativo de seus recursos de poder, chegando a ultrapassar o Reino Unido em 2011, e se tornar a sexta maior economia do planeta. Se o critério de análise for o PIB per capita, que fornece um indicador mais adequado para se pensar a qualidade de vida no país, ainda que tenham ocorrido melhoras na década passada, em 2016 o Brasil ocupava somente a 72ª colocação, atrás de outros países sul-americanos, como Venezuela, Argentina, Chile e Uruguai⁹⁵.

legitimidade à guerra”. Sendo assim, o referido autor declara ser uma “impropriedade” classificar o Barão do Rio Branco como um “pacifista” e que, ao invés disso, o diplomata tinha grande apreço pelo poder militar, tinha conhecimento da sua instrumentalidade e empreendeu esforços para a sua modernização. Cf. Alsina Júnior (2015).

⁹⁴Utiliza-se o termo “cultura de defesa” como sinônimo de “cultura estratégica”.

⁹⁵Dados do World Economic Database, do Fundo Monetário Internacional, FMI, coletados e disponibilizados online pelo Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, IPRI. Disponível em <http://www.funag.gov.br/ipri/index.php/o-ipri/47-estatisticas/94-as-15-maiores-economias-do-mundo-em-pib-e-pib-ppp>. Acesso em 06 ago. 2018.

Gráfico 1- PIB brasileiro em dólares correntes (1994-2016)



Fonte: World Bank database. Elaboração própria.

Hamann (2012, p. 74) ressalta que a fraqueza econômica atrapalha a atuação do país como um ator global, tanto em ações unilaterais como multilateralmente e cita que as contribuições financeiras do Brasil para o orçamento geral da ONU e para o departamento responsável pelas operações de paz, estão aquém do potencial do país⁹⁶. No que se refere aos indicadores militares, as limitações já demonstradas nas cifras destinadas aos gastos com defesa incidem sobre os recursos bélicos do país e as possibilidades da utilização estratégica do poder militar e de atuação das Forças Armadas.

A participação em missões de paz, um dos instrumentos de projeção de poder (BRASIL, 2012, p. 54) e importante meio de inserção internacional do país (GIANINNI, 2013), consistia, em 2012, no emprego de pouco mais de 2300 militares, a grande maioria deles na MINUSTAH e na Força Interina das Nações Unidas no Líbano (UNIFIL).

Tais constrangimentos econômicos e militares, associados às preferências das elites por uma atuação internacional não confrontacionista, acabaram secundarizando o desenvolvimento de capacidades militares, inabilitando a utilização da força nas relações

⁹⁶Em 2012, a contribuição brasileira para o orçamento regular da ONU era a décima quarta maior entre os países membros, e a vigésimo oitavo para os fundos do Departamento de Operações de Paz (DPKO) (HAMANN, 2012, p. 74). Em 2013, o Brasil conseguiu avançar algumas posições e passou a ser o décimo maior contribuinte para o orçamento geral das Nações Unidas.

internacionais (ALSINA JÚNIOR, 2009; BERTONHA, 2010). Como revela Degaut (2017),

Como parte de sua cultura estratégica e sua preferência pela negociação ao invés das soluções militares, o Brasil tem tradicionalmente rejeitado o emprego da força nas relações internacionais e valorizado os recursos criativos de liderança, cultivando a “demonização” do uso da força e indicando sua preferência por estratégias que favoreçam meios pacíficos de resolução de conflitos. Como um defensor de longa data dos princípios internacionais de soberania, autodeterminação, não-intervenção e integridade territorial, o Brasil contou com seus recursos de *soft power* [itálico nosso] para conduzir suas prioridades de política externa e para promover as mudanças internacionais conducentes aos seus objetivos (p. 272, tradução nossa⁹⁷).

As dificuldades inerentes a escolha de estruturar a inserção internacional brasileira em recursos de poder brando ficam aparentes quando esses instrumentos deixam de ser úteis as estratégias de política externa. A projeção de poder, concebida exclusivamente em *soft power* (SOTERO; ARMIJO, 2007, p. 44), e baseada na estratégia de utilização das instâncias multilaterais, primeiramente no seu engajamento e depois no clamor por reformas e democratização de poder, tornou-se o pilar da recente política exterior brasileira (DEGAUT, 2017, p. 283).

Para Hamann (2012, p. 74-75), o tom reformista e o discurso a favor da revisão das estruturas assimétricas de poder nas relações internacionais denotam uma clara contradição entre retórica e ausência de ações efetivas e reafirmam que o Brasil ainda não dispunha das credenciais de um “*global power*”, mas somente de um “*global player*”.

Nesse sentido, haveria o imperativo da superação da incongruência entre discurso e ações efetivas e o reconhecimento de que uma posição de destaque na estrutura internacional de poder também envolve custos e responsabilidades, sobretudo, no que tange a promoção da paz e da segurança internacional (HAMANN, 2012, p. 75).

Invariavelmente, essa mudança exige a adaptação da cultura estratégica, dos formuladores de política de defesa, dos atores políticos domésticos e da sociedade, quanto ao papel do Brasil no sistema internacional, bem como a aceitação dos custos a ele inerentes. Esse movimento requer a ruptura da visão que confunde o pacifismo e moderação como

⁹⁷ Texto original: “As part of its strategic culture and its preference for negotiated over military solutions, Brazil has traditionally rejected the employment of force in international relations and put a premium on ideational resources of leadership, cultivating the “demonization” of the use of force, and indicating its preference for strategies that favor peaceful means of conflict resolution. As a long-time supporter of the international principles of sovereignty, self-determination, non-intervention, and territorial integrity, Brazil has relied on its soft power resources to forward its foreign policy priorities and to promote international changes conducive to its objectives”.

linhas mestras da política externa brasileira com debilidade e fragilidade do poder militar (ALSINA JÚNIOR, 2009; CAVAGNARI FILHO, 2001a).

A secundarização do *hard power*, evidente nos recursos financeiros destinados à defesa nacional e aos investimentos na modernização das Forças Armadas, ou mesmo na disponibilidade real de equipamentos à disposição das tropas (ver Quadro 5), resultaram na baixa capacidade de projeção de força e de influência em decisões estratégicas de *high politics* (MALAMUD, 2017, p. 161).

A disponibilidade recursos militares, no caso brasileiro, a menor dentro dos países que compõem os BRICS⁹⁸ levanta questionamentos quanto às efetivas chances de país de se tornar uma potência global ou mesmo de manter sua posição de potência emergente (BERTONHA, 2010; MALAMUD, 2017).

Quadro 5 - Disponibilidade de equipamentos militares selecionados em 2011

Exército		
Equipamento	Total	Disponível
Helicópteros	78	cerca de 50%
Blindados	1.953	cerca de 50%
Marinha		
Equipamento	Total	Disponível
Caças A-4 Skyhawk	23	apenas 2
Navios de Superfície	100	cerca de 50%
Submarinos	5	apenas 2
Blindados sobre lagartas	74	28 viaturas
FAB		
Equipamento	Total	Disponível
Caças de combate	208	85 aeronaves
Helicópteros	81	apenas 22

⁹⁸ O Global Firepower Report index colocava o Brasil como a décima quarta maior força militar do mundo em 2013, atrás de outros países emergentes como Rússia, China e Índia, respectivamente segunda, terceira e quarta colocadas. O índice leva em consideração diversos fatores quantitativos e qualitativos, tais como os gastos militares, pessoal ativo, armamentos disponíveis e nível tecnológico dos equipamentos. Cf. (BENDER; GOULD, 2014).

Aviões de transporte de tropa	174	67 aeronaves,
Aviões de Instrução	74	49 aeronaves

Fonte: Monteiro (2011); Rodrigues e Gielow (2011); Brasil (2012a). Elaboração do autor.

Nessa acepção, faz-se mister a eliminação de visões equivocadas que confundem a opção pela resolução pacífica de conflitos com a “renúncia definitiva ao uso da força na defesa do interesse nacional” (CAVAGNARI FILHO, 2001) e o estabelecimento da ideia de que o interesse em recursos militares não desqualifica a tradição pacifista da sua política externa, mas sim, significa que o país está investindo em recursos necessários para “[...] permanecer como um ator global relevante” (HAMANN, 2012, p. 75, tradução nossa⁹⁹).

Tal como é demonstrado no próximo capítulo, a partir de 2005, com a publicação da Política de Defesa Nacional (PDN-2005), abriu-se o caminho para a interação e convergência das ações institucionais das arenas diplomáticas e castrenses com vistas a construção dos interesses do país.

Em pouco tempo, a Estratégia Nacional de Defesa (END), que em 2008 lançou as diretrizes para reorganização funcional e operativa das Forças Armadas, estabeleceu a projeção de força como meta precípua da modernização do poder militar brasileiro, propondo um conjunto de programas de reaparelhamento, os Projetos Estratégicos de Defesa.

Esse fato rompeu com mais de duas décadas sem investimentos significativos em material bélico. Tal aparente priorização dos assuntos militares pelo governo Lula e o destravamento de programas estacionados, como o de construção do submarino nuclear e o de aquisição de novos caças para a Força Aérea, estavam em consonância com a condução de uma política externa mais próxima do conceito de *smart power*.

⁹⁹Texto original (extendido):” *This will only happen by improving the materiality of Brazil’s power. – not by becoming a military power, which contradicts its traditions. However, this would involve investing more resources to remain relevant as a global player*”.

4 ANÁLISE DA PROJEÇÃO DE PODER MILITAR PELOS SUBMARINOS BRASILEIROS

Sejam quais forem os objetivos finais da política externa de uma nação, o seu prestígio - a saber, a sua reputação de dispor de poder - constitui sempre um fator importante, e por vezes decisivo, na determinação do sucesso ou da falência de sua política externa. Portanto, uma política de prestígio constitui um elemento indispensável em uma política exterior que se queira racional (MORGENTHAU, 2003, p. 163).

O Programa de Desenvolvimento de Submarinos (PROSUB) tornou-se realidade com o advento do governo Lula da Silva nos anos 2000. O presidente de centro-esquerda, em comparação aos governos dos anos 1990 que diminuíram as verbas destinadas a produção do submarino nuclear, foi mais simpático aos anseios das Forças Armadas. O governo investiu cerca de R\$ 1 bilhão em 2007, por isso, o antigo projeto foi reativado com proposta inicial de produzir quatro submarinos convencionais e um movido a energia nuclear.

Esse projeto foi criado em 1978, quando aconteceu o transbordamento do acordo de cooperação nuclear entre Brasil e Alemanha de 1975, em que o desenvolvimento de submarinos estava atrelado ao Programa Nuclear Brasileiro e tinha o objetivo de dominar o ciclo de enriquecimento de urânio e construir o reator nuclear do submarino (MARTINS FILHO, 2011). Esse foi um instrumento do Governo Geisel em busca de caminhos para o desenvolvimento que contemplassem tanto os anseios estratégicos de defesa e dissuasão quanto os do campo científico-tecnológico (CORRÊA, 2008).

Em uma perspectiva histórica, os submarinos movidos a energia nuclear passaram a ser um item desejado pelas forças navais a partir da década de 1950, quando os Estados Unidos lançaram ao mar o USS Nautilus, primeiro veículo desse tipo. Desenvolvido pela Electric Boat Division, o submarino inaugurou uma nova fase para as táticas e inteligência de guerra naval, proporcionando maior velocidade e autonomia sem precedentes, desafiando as demais potências atômicas a obterem as vantagens que a nova tecnologia propiciava (HOFFMANN, 2017; MARINHA, 2014, p. 142),

4.1 Os Níveis Políticos e Estratégicos da Defesa Nacional

Na Política Nacional de Defesa (PND) estão descritos os objetivos políticos relacionados à defesa nacional, sendo o instrumento legal superior que condiciona o planejamento e a ação do poder militar no Brasil, abaixo da Constituição Federal de 1988. A Estratégia Nacional de Defesa (END) revela as ações necessárias para a realização dos

objetivos postos na PND. A análise desses documentos permite visualizar a relação entre os objetivos políticos declarados que são dedicados direta e indiretamente ao poder militar e como as estratégias e ações de defesa se adequam a esses interesses.

No caso concreto, os componentes políticos e estratégicos dos documentos de defesa contêm os indícios dos interesses dos três níveis que conduzem ao PROSUB, sendo fundamentais para a compreensão da relação de condicionalidade.

A relação entre o poder político e poder militar nos documentos de defesa, é a clássica ligação entre a política e a guerra, abordada no capítulo 2 desta Tese, sob o conceito de poder militar: a utilização da força, meios e instrumentos militares para concretização dos objetivos do Estado; ou seja, objetivos políticos. Tal relacionamento é o mesmo exposto por Clausewitz (1984, p. 717), na famosa frase que diz que a guerra é a política por outros meios, sendo “[...] uma extensão da atividade política; que ela não é de modo algum autônoma”.

Partindo do princípio que as ações empreendidas na arena militar são guiadas pela lógica da política, elas se assemelham, nessa acepção, as ações diplomáticas, pois também instrumentalizam a política, isto é, “[...] no nível mais elevado, a arte da guerra transforma-se em política - mas uma política conduzida através batalhas em vez do envio de notas diplomáticas” (CLAUSEWITZ, 1984, p. 720).

Seguindo essa razão, os objetivos políticos determinados pelos atores tomadores de decisão - Congresso Nacional, Presidência da República, Ministério da Defesa, Itamaraty etc. - são absorvidos pela esfera de decisão militar, que se encarrega de operacionalizar esses objetivos e transformá-los em estratégias, táticas e doutrinas militares.

Herbert Rosinski, um estudioso da teoria da guerra e da estratégia, nos anos 1950, formulou um dos conceitos mais utilizados para explicar a relação entre os níveis de decisão militar (ERVILHA, 2011, p. 56). Na sua abordagem, as categorias utilizadas são muito similares às instâncias de condução da guerra e as análises estabelecidas por Clausewitz (1984), ou dele extrai sua lógica de funcionamento. Sendo, portanto, necessária a sua inclusão neste estudo.

Na ótica clausewitziana, a condução da guerra engloba tanto as atividades relacionadas a luta, quanto as que dizem respeito ao planejamento. Essas esferas ou instâncias da guerra são compostas por diversos atos, o que são denominadas de “engajamentos” (CLAUSEWITZ, 1984).

A “estratégia” e a “tática” seriam maneiras de gerenciar e coordenar esses engajamentos, mesmo previamente ao conflito, para que conduzissem ao objetivo da guerra, e por consequência, os objetivos políticos atrelados a ela (CLAUSEWITZ, 1984, p. 138):

- [tática] “o emprego das forças armadas no engajamento”;
- [estratégia] “a utilização dos engajamentos para atingir o propósito da guerra”.

Rosinski (2009, p. 32-33¹⁰⁰) aponta que essa sistematização proposta por Clausewitz resultaria em dois conceitos de estratégia diferentes: (i) um relacionado com a coordenação das operações desenvolvidas no campo de batalha, a estratégia sendo “[...] a combinação de todas as lutas individuais para atingir o objetivo da operação ou guerra” (tradução nossa) e outro (ii) que atrela a estratégia ao planejamento e a organização da guerra em sua totalidade, a fim de alcançar seu objetivo.

Na ótica de Rosinski (2009, p. 32-33¹⁰¹), haveria uma estratégia superior que se situa no âmbito da alta cúpula e dos atores com poder decisório, resultando na “organização como um todo do poder militar” (tradução nossa). Sendo direcionada por objetivos e interesses políticos, situa-se mais na esfera política do que na estratégica, embora essa separação se torne difícil na maioria dos casos.

A outra estratégia elencada é a do nível operacional, sendo a “sua aplicação imediata”. O autor destaca que a organização dos aspectos gerais relacionados aos teatros específicos, como terra, água ou ar, podem ser consideradas variantes das estratégias superiores por serem determinadas pelas “particularidades físicas do meio em que essas estratégias operam, bem como pelo tipo de armamento (navios, aviões, mísseis) [...]” (tradução nossa).

Sendo assim, essa Tese sugere os três estágios de Rosinski para designar as esferas pelas quais os objetivos relacionados à defesa percorrem (COUTEAU-BEGARIE, 2011, p.

¹⁰⁰ Texto original, expandido: “ *La définition clausewitzienne de la stratégie elle-même hésite entre deux concepts différents : a) un concept originel, étroitement lié aux aspects stratégiques des opérations sur le terrain. La stratégie est la combinaison de tous les combats individuels en vue d’atteindre l’objectif de l’opération ou de la guerre (VK, II, La théorie de la guerre, 1 ; III, Stratégie, 1) ; b) parallèlement à cette définition stricto sensu de la stratégie, la coordination des opérations sur le terrain apparaît de plus en plus chez Clausewitz comme une définition “au sens large” qui s’apparente à “l’organisation générale et à la coordination de la guerre dans sa totalité”.*”

¹⁰¹ Texto original: “*Nous avons ailleurs défini à nouveau la stratégie [...] comme étant : L’organisation dans son ensemble de la puissance militaire, alors que la tactique est son application immédiate [...] 2) Celle qui reformule la définition de la stratégie de telle manière qu’elle puisse servir de définition de la stratégie globale des opérations ; dans ce cas, les stratégies spécifiques aux guerres sur terre, sur mer ou dans les airs peuvent être considérées comme des variantes particulières ; leurs caractéristiques sont déterminées par les particularités physiques du milieu dans lequel ces stratégies opèrent, ainsi que par le type des armements (navires, avions, missiles) en fonction desquels ces stratégies spécifiques ont été conçues.*”

117-118¹⁰²): (i) na alta cúpula, a política coordena, gere e planeja a guerra e seus preparativos; (ii) no nível estratégico, realiza-se a coordenação de todos os meios militares disponíveis para que os objetivos estipulados no nível anterior se concretizem; no nível estratégico, se concretiza por meio de um terceiro, o tático-operacional, que envolve desde o planejamento das operações e os meios a serem utilizados até o combate propriamente dito.

Em se pensar em uma política militar ideal no Brasil, essa dinâmica poderia assumir a forma proposta por Pereira (2004, p. 204)

Os responsáveis diretos pela defesa ficariam legalmente obrigados a, anualmente, estabelecer a melhor correspondência entre as transformações do ambiente estratégico e a política de defesa, bem como entre essa política, as estratégias setoriais dela decorrentes e os meios materiais necessários à sua implementação – tudo em consonância com as diretrizes do Presidente da República. Caberia, então, aos comandantes das Forças Singulares desdobrar essas diretrizes, no contexto do preparo das tropas e da dotação de meios.

Como os modelos ideais são descolados do mundo real, cabe trazer alguns apontamentos que dizem respeito às dificuldades enfrentadas pela política de defesa em transformar os condicionantes do ambiente regional e global em diretrizes estratégicas e orientações tático-operacionais para as Forças Armadas. Para tanto, é preciso abordar a primeira tentativa de formulação de uma política de defesa nacional, no final dos anos 1990.

4.1.1 A Política de Defesa Nacional de 1996

A década de 1990 se apresenta como um tempo de ausência de uma política de defesa propriamente dita, com objetivos declarados e pertinentes a estatura e o entorno estratégico do país. Do mesmo modo, não havia estratégia de ação que norteasse a conduta das Forças, inclusive com algumas discordâncias entre os militares. O caso mais notável foi a arrastada disputa entre a Marinha e a Força Aérea pelo direito de operar aviões no espaço aéreo marítimo, que vinha desde 1965 (ALSINA JUNIOR, 2003).

O esboço inicial de conjugação de diretrizes políticas relacionadas à defesa e a segurança do Brasil, mas sem relação com as diretrizes estratégicas para as Forças, foi realizado na PDN de 1996. Seu mérito foi o de preencher o vazio institucional existente mais

¹⁰² Texto original: “*En la cumbre, reside la política, encargada de la coordinación de las diferentes ramas de la conducción de la guerra o del conflicto. Bajó ella viene la estrategia, en su dimensión tradicional, la cual dispone de dos instrumentos: la operática (no es abusivo traducir de esta manera las Operations de Rosinski) y la táctica;*”

em seu aspecto propriamente existencial do que qualitativo. Ela foi criticada por subordinar excessivamente a defesa ao processo integração regional e ao desenvolvimento nacional e por não apresentar um equilíbrio entre os componentes diplomáticos e estratégicos (CERVO, 2008; MOURA, 2012).

Essa crítica pode ser entendida quando se relembra que a “Política de defesa é essencial e primordialmente *política* [sendo o resultado de] negociações e interesses políticos (PROENÇA JÚNIOR; DINIZ, 1998, p. 46-47), do choque de interesses de grupos relevantes na sociedade. Nessa ótica, sua versão final é o “resultado de mútuas concessões, de natureza programática ou ideológica, refletindo um determinado equilíbrio temporário de forças [...]” (PROENÇA JÚNIOR; DINIZ, 1998, p. 37).

A PDN-1996 demonstrou que quando se refere à delimitação dos objetivos relacionados ao poder militar, era o Itamaraty quem determinava os limites e as possibilidades para o emprego das FFAA, subordinando a política de segurança a uma estratégia pacifista de política externa, que dava extrema importância ao multilateralismo e atrelava o planejamento do poder militar ao processo de integração regional (CERVO, 2008, p. 145).

Essa postura pode ser verificada, especialmente, nos trechos que subordinam a defesa nacional ao processo de desenvolvimento:

A Implementação de uma política de defesa sustentável, voltada para a paulatina modernização da capacidade de auto-proteção, depende da construção de um modelo de desenvolvimento que fortaleça a democracia, reduza as desigualdades sociais e os desequilíbrios regionais e compatibilize as prioridades nos campos político, social, econômico e militar, com as necessidades de defesa e de ação diplomática (BRASIL, 1996, item 1.6);

A sua vinculação ao processo de integração regional sem incluir um escopo de ações práticas para as Forças Armadas e a orientação “estratégica” demasiadamente pacifista, revelam o caráter desassociado das demandas da defesa.

O discurso predominante é sobre o fortalecimento do processo de integração por meio da diplomacia pacífica, via instituições como o MERCOSUL e da cooperação com os países amazônicos e africanos (BRASIL, 1996). No que se refere ao papel específico do poder militar para defender o país de ameaças advindas da região ou favorecer estabilidade regional, o documento nada aborda, resumindo-o a “preocupações” da “ação de bandos armados que atuam em países vizinhos, nos lindes da Amazônia brasileira, e o crime organizado internacional” (BRASIL, 1996, item 2.12).

Quanto ao Atlântico Sul, apesar da PDN-1996 considerá-lo como pertencente ao seu “espaço regional”, não há menções sobre o que há de ser defendido nem sobre as possíveis ameaças. As diretrizes estratégicas foram, então, elaboradas em uma ótica generalista, de modo a ser compatível com a ausência de direcionamentos claros: “aprimorar o sistema de vigilância, controle e defesa das fronteiras, das águas jurisdicionais, da plataforma continental e do espaço aéreo brasileiros, bem como dos tráfegos marítimos e aéreos” (BRASIL, 1996, item 5.1).

Não de forma diferente, a utilização de *hard power* como instrumento de projeção de poder se faz ausente, ficando o documento restrito aos dizeres que a projeção e a inserção do Brasil no ambiente internacional são um objetivo básico da defesa nacional, mas sem fazer menções explícitas sobre como a atuação castrense contribuiria para tal objetivo (BRASIL, 1996, item 3.3).

Na visão de Proença Júnior e Diniz (1998), a PDN-1996 não apresentou evidências claras nem sobre o rumo que a defesa nacional tomaria nem quais seriam as prioridades relacionadas ao poder militar. Esse vazio ficou evidente na ausência de um conceito aplicável de dissuasão e de diretrizes concretas para o emprego das Forças Armadas.

No final, o documento tornou-se uma “obra prima de ambiguidade política”, (CERVO, 2008, p. 146), não sabendo situar a “diplomacia como forma de solução de conflitos” e a “estratégia dissuasória” nos seus lócus adequados, confundido seus atores promotores e fragilizando as diretrizes que deveriam guiar as ações e o planejamento das Forças.

A visão predominante é a de que a PDN funcionou mais como um elemento coordenador das discordantes Forças Armadas e do Itamaraty. Isso não implica dizer que esses órgãos chegaram a um consenso sobre os objetivos e as prioridades para a defesa nacional (PROENÇA JÚNIOR, 2011, p. 333), mas que o documento serviu para organizar a arena decisória sobre assuntos de defesa e reunir seus principais atores.

A criação do Conselho de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CREDEN) como um “lócus de coordenação institucionalizado”¹⁰³, ainda em 1996, sinalizou “preocupações de

¹⁰³[...] entre as atribuições da CREDEN constavam a formulação de políticas, o estabelecimento de diretrizes, a aprovação e o acompanhamento de programas governamentais nas seguintes áreas: cooperação internacional em assuntos de segurança e defesa, integração fronteiriça, populações indígenas e direitos humanos, operações de paz, narcotráfico e outros delitos internacionais, imigração e atividades de inteligência.²⁹ De acordo com seu decreto de criação, eram membros da mencionada Câmara: os Ministros das Relações Exteriores, Justiça, Marinha, Exército, Aeronáutica, Emfa, Casa Civil, Casa Militar e da SAE – cabendo ao Ministro-Chefe da Casa Militar atuar como secretário da Creden” (ALSINA JÚNIOR, 2003, p. 64).

FHC com a falta de articulação prevalecente no setor [...]” (ALSINA JÚNIOR, 2003, p. 64). A PDN-1996 estava, assim, inserida nesse contexto de superação das desarmonias entre Exército, Força Aérea e Marinha e de descoordenação entre os atores, sobretudo, entre os diplomatas e militares.

Esse processo culminou com a criação, em 1998, do Ministério da Defesa (MD) (CERVO, 2008, p. 146). Tanto a CREDEN, a PDN-1996 e o MD, somaram esforços para a coordenação das três Forças no segundo mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso.

Em uma análise contextual, a PDN-1996 foi a primeira tentativa de organização mínima de conceitos relacionados à defesa. Como o processo foi gerenciado pelo Itamaraty e a sua visão preponderante de política externa idealista dos anos 1990, o documento enfatizou sobremaneira o integracionismo e a diplomacia pacífica, resultando na delimitação de interesses estratégicos com baixo protagonismo para as Forças Armadas.

Quando analisados os três condicionantes propostos como indutores do PROSUB, o condicionante regional, pouco se valeria das atribuições demasiadamente pacifistas contidas no documento, já que elege apenas a “diplomacia positiva e concreta” como instrumento promotor da estabilidade regional; o condicionante da Amazônia Azul, praticamente não está presente, exceto por breves passagens poucos elucidativas.

Quanto ao terceiro condicionante, apesar do documento mencionar a projeção do país no ambiente internacional como um dos objetivos da Defesa, não há indicativos de como as Forças podem contribuir para que isso se concretize, estando tal projeção a cargo unicamente da diplomacia e de uma ação dissuasória pouco detalhada.

Cabe registrar, que embora sobressaíam às críticas atribuídas ao documento, a PDN-1996 foi o marco declaratório que deu início a inclusão do poder militar nos interesses brasileiros de política externa, mesmo que imprecisamente. Como diz Fernandes (2006, p. 98), serviu de base para as futuras diretrizes políticas e estratégicas de defesa.

4.1.2 A Política Defesa Nacional de 2005/2012

A Constituição Federal de 1988, norma maior no qual estão descritos os interesses de uma nação, é um instrumento por demais subjetivo para identificar os objetivos políticos relacionados ao uso de submarinos na defesa nacional (ERVILHA, 2011). Mais adequada é a análise no nível estratégico, onde há o esforço de absorção dos objetivos políticos pela esfera militar, transformando-os em objetivos estratégicos. Da mesma forma, a análise do

nível tático-operacional torna-se relevante, posto que na doutrina da Força Naval estão os esforços de consecução dos objetivos estratégicos aos quais os submarinos estão atrelados.

A Política Defesa Nacional é uma tentativa de coordenação dos objetivos políticos associados à arena militar. A PDN-2005 foi uma atualização da versão de 1996, e quando comparada a sua antecessora, apresenta um equilíbrio maior entre as esferas diplomáticas e castrenses. Isso pode ser entendido como um reflexo da criação de mecanismos de pensamento e discussão sobre defesa e segurança, como a CREDEN e a institucionalização do MD.

A PDN-2005, como diretriz estratégica de mais alto nível da defesa nacional, aborda conceitos, objetivos e condicionantes do aparelhamento e emprego do poder militar. O documento revela os interesses políticos relacionados à defesa. Na sua primeira parte, tais interesses estão vinculados a estruturação das Forças Armadas, sendo, portanto, considerados objetivos estratégicos. Além disso, também expõem as justificativas das posturas adotadas ao analisar os ambientes interno e externo.

Antes de dar prosseguimento a análise da PDN-2005, cabe salientar que os níveis de decisão político, estratégico e operacional são muito próximos, por vezes de difícil separação, estando as arenas políticas e estratégicas entrelaçadas, como no caso da Política de Defesa Nacional. Sendo assim, a “PND fixa os objetivos da Defesa Nacional e orienta o Estado sobre o que fazer para alcançá-los” (BRASIL, 2012, p. 7).

Cumprе mencionar que a PDN passou por uma atualização em 2012, passando a ser Política Nacional de Defesa (PND-2012). A mudança foi mais na ordem das palavras do que no conteúdo. Não há diferenças substanciais nas suas diretrizes, de modo que essa análise é realizada na versão da PDN-2012 e as sutis diferenças são expostas no texto.

No início do documento, no seu segundo parágrafo, antecedendo a seção que explicita os objetivos políticos relacionados ao poder nacional, a PND-2012 destaca a importância do desenvolvimento: “esta Política pressupõe que a defesa do país é inseparável do seu desenvolvimento, fornecendo-lhe o indispensável escudo (BRASIL, 2012a, item 1)”.

O desenvolvimento do país como objetivo político atrelado a defesa está presente desde a publicação da primeira PDN-1996, embora aborde a segurança como sendo dependente do desenvolvimento (MOURA, 2012, p. 90).

Na PND-2012, é a defesa quem promove caminhos para o desenvolvimento nacional. O imperativo do domínio de tecnologias sensíveis nos setores cibernético, nuclear e espacial

pelas Forças Armadas é considerado¹⁰⁴, sendo futuramente colocado em prática nos Projetos Estratégicos de Defesa¹⁰⁵.

Abaixo, trata-se a PND-2012, separando o conteúdo em três grupos, cada um está relacionado a um condicionante estratégico do modelo adotado. Tal divisão permite observar mais claramente a relação entre a matéria abordada e os interesses que o guiam.

O *âmbito regional* na PND-2012 é destacado, sendo um dos onze objetivos da Defesa Nacional: “IV - contribuir para a estabilidade regional” (BRASIL, 2012a, p. 29). Ademais, há uma carga de significação que atrela a segurança do Brasil a estabilidade regional, como nos seguintes trechos:

A segurança de um país é afetada pelo grau de estabilidade da região onde ele está inserido [...], (BRASIL, 2012a, p. 22, item 4.4).

A existência de zonas de instabilidade e de ilícitos transnacionais pode provocar o transbordamento de conflitos para outros países da América do Sul. [...] elemento que justifica a prioridade à defesa do Estado, de modo a preservar os interesses nacionais, a soberania e a independência (BRASIL, 2012, p. 22, item 4.5).

Como consequência de sua situação geopolítica, é importante para o Brasil que se aprofunde o processo de desenvolvimento integrado e harmônico da América do Sul, que se estende, naturalmente, à área de defesa e segurança regionais”, (BRASIL, 2012a, p. 22, item 4.6).

O interesse do país não se restringe a América do Sul. Seu entorno estratégico, composto pelo Atlântico Sul, países costeiros africanos e a Antártica, é ampliado em comparação a PDN-2005, passando a incluir o Caribe¹⁰⁶. A justificativa de inserir essas regiões nessa categoria é a de que turbulências nesses locais podem tornar-se ameaças e afetar o Brasil.

Entre os aspectos relacionados ao ambiente regional destacam-se: fortalecimento do processo de integração regional; relacionamento com os países amazônicos; cooperação e comércio com países africanos, da América Central e Caribe; criação de organismos regionais; integração das indústrias de defesa na região; e consolidação da Zona de Paz e de Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS).

¹⁰⁴ “Para que o desenvolvimento e a autonomia nacionais sejam alcançados é essencial o domínio crescentemente autônomo de tecnologias sensíveis, principalmente nos estratégicos setores espacial, cibernético e nuclear” (BRASIL, 2012a, p. 19)

¹⁰⁵ Um estudo mais aprofundado sobre a relação entre desenvolvimento e a Defesa Nacional foi realizado pelo autor desta Tese, em pesquisa anterior. Cf. Oliveira e Souza (2018).

¹⁰⁶ Cf: “A América do Sul é o ambiente regional no qual o Brasil se insere. Buscando aprofundar seus laços de cooperação, o País visualiza um entorno estratégico que extrapola a região sul-americana e inclui o Atlântico Sul e os países limítrofes da África, assim como a Antártica. Ao Norte, a proximidade do mar do Caribe impõe que se dê crescente atenção a essa região” (BRASIL, 2012a, p. 19)

Dentre os elementos presentes no discurso regional, cabe destacar que o processo de integração e cooperação econômica - e de forma inédita, a cooperação das indústrias de defesa - continuam presentes como fatores geradores de vínculos, confiança e estabilidade. Outro componente é o senso de responsabilidade, com a região e seu entorno estratégico, que são considerados espaços vitais para a defesa nacional, cabendo ao Brasil promover a estabilidade e a cooperação entre os países e promover medidas de defesa e segurança.

Quando comparado a PDN-1996, o documento avança ao apontar possíveis ameaças advindas da região, como os transbordamentos de conflitos em países vizinhos - uma alusão não declarada à instabilidade na Colômbia e sua luta contra as FARC-EP¹⁰⁷. No entanto, essa perspectiva “ameaçadora” não implica em grandes alterações no quadro geopolítico que imponha mudanças significativas nas diretrizes de ação do poder militar na região.

O real progresso fica reservado para a maior instrumentalização do poder militar nas ações destinadas ao incentivo da integração regional, tais como a menção da cooperação das indústrias de defesa como elemento promotor de integração e da criação de novos organismos regionais que favoreçam mecanismos de confiança e consulta. Esse último, só se concretizou em 2008, com o surgimento do Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS).

Outro avanço a ser mencionado foi a criação da categoria de entorno estratégico para incluir as áreas de interesse político, econômico e comercial. Isso permitiu seu alargamento, em 2012, para incluir o Caribe, região onde encontra-se o Haiti. Justificando dessa forma, a MINUSTAH, dispendiosa missão humanitária em que o Brasil se envolveu para projetar poder.

Na PND-2012, há também uma maior ênfase na projeção internacional do país. Na PDN-1996, a inserção e a maior participação em processos decisórios internacionais apareciam como um dos objetivos da defesa, mas se valiam estritamente da política externa, não vinculando a instrumentalidade do poder militar. No novo documento, embora a diplomacia continue sendo a diretriz política de maior influência, a inserção internacional está associada ao modelo de defesa proposto, que fomenta os interesses de *nível global* do Brasil.

Tal como o ambiente regional, o internacional também se revela ameaçador na PND-2012, sendo a defesa condicionada por um mundo mais globalizado e interdependente. Assume-se que a ordem internacional é assimétrica e desigual, e essa desigualdade de poder

¹⁰⁷ Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia — Exército do Povo.

é geradora de instabilidade e ameaças à paz. O modelo de defesa que o Brasil propõe está associado a esse ambiente internacional. Nele a projeção do país e sua participação nas instâncias decisórias de poder já são uma realidade (BRASIL, 2012a, p. 11).

Dessa forma, a projeção internacional e a maior participação brasileira nas instâncias multilaterais de poder são definidas como um dos objetivos políticos da Defesa Nacional: "intensificar a projeção do Brasil no concerto das nações e sua maior inserção em processos decisórios internacionais" (BRASIL, 2012a, p. 30).

Fundamentada nos seus princípios de política externa¹⁰⁸, a diretriz política de maior influência da PDN, a defesa assume um discurso em prol da solução pacífica dos conflitos, do fortalecimento da paz, da segurança internacional e do multilateralismo, de forma a "contribuir para a manutenção da paz e da segurança internacionais" (BRASIL, 2012a, p. 29)

Para o Brasil, uma ordem internacional menos desigual se torna um mundo mais pacífico, sendo o multilateralismo uma de seus pilares, defendido por meio do pleito da reforma de organismos internacionais. "O Brasil [...] Nesse sentido, defende a reforma das instâncias decisórias internacionais, de modo a torná-las mais legítimas, representativas e eficazes, fortalecendo o multilateralismo, o respeito ao Direito Internacional [...]" (BRASILa, 2012, p. 25, item 5.7)

Como forma de contribuição para segurança internacional, o documento associa a participação brasileira nas operações de paz sob a égide da ONU aos interesses nacionais. A participação em missões de paz e ações humanitárias são abordadas como um instrumento de projeção de poder do Brasil no mundo, sendo uma orientação para as Forças Armadas que desenvolvam as capacidades para assumir tais responsabilidades:

Para ampliar a projeção do País no concerto mundial e reafirmar seu compromisso com a defesa da paz e com a cooperação entre os povos, o Brasil deverá aperfeiçoar o preparo das Forças Armadas para desempenhar responsabilidades crescentes em ações humanitárias e em missões de paz sob a égide de organismos multilaterais, de acordo com os interesses nacionais (BRASIL, 2012a, p. 33, item 7.13). O Brasil deverá dispor de capacidade de projeção de poder, visando a eventual participação em operações estabelecidas ou autorizadas pelo Conselho de Segurança da ONU (BRASIL, 2012a, p. 33, item 7.14).

¹⁰⁸ "O Brasil atua na comunidade internacional respeitando os princípios consagrados no art. 4º da Constituição, em particular os princípios de autodeterminação, não-intervenção, igualdade entre os Estados e solução pacífica de conflitos" (BRASIL, 2012a, p. 26).

A tradição pacifista da política externa não limitou a instrumentalização do poder militar na PND-2012, mostrando-se compatível com a capacitação para projetar poder e atuar em operações humanitárias e dar suporte as empreitadas diplomáticas de reforma e maior participação em instituições multilaterais.

No que se refere ao conteúdo que aborda a defesa da Amazônia Azul e suas riquezas, a Política Nacional de Defesa apresenta o ambiente internacional como sendo propício a disputas por recursos naturais, como água limpa, áreas marítimas e fontes de energia. O interesse internacional pode fazer crescer às tentativas de ingerência em assuntos internos do Brasil ou mesmo criar ameaças ao seu patrimônio e soberania. Dessa maneira, um dos objetivos da Defesa Nacional (BRASIL, 2012a) é “garantir a soberania, o patrimônio nacional e a integridade territorial” (BRASIL, 2012a, p. 29).

A presença das Forças Armadas ao longo das fronteiras e na região amazônica é uma ação estratégica proposta pela Defesa tanto para o desenvolvimento sustentável da Floresta como para a preservação do meio ambiente, dos recursos naturais e da sua biodiversidade. Como áreas ricas em recursos minerais, energéticos e biodiversidade, tanto a Amazônia quanto o Atlântico Sul são definidos pelo documento como áreas prioritárias para a Defesa do Brasil (BRASIL, 2012a, item 5.3).

Compreende-se que o Atlântico Sul como área para a realização de interesses nacionais, com destaque para as relações com os países africanos, no seu âmbito comercial e em outros ramos de cooperação civil e militar (BRASIL, 2012a, item 4.3; MOURA, 2012).

O termo “Amazônia Azul” é utilizado para designar o conjunto de riquezas econômicas e naturais dos mares do país, compreendendo cerca de 5,7 milhões de quilômetros quadrados, o que inclui a Zona Econômica Exclusiva e a extensão da Plataforma Continental.

Nessa imensa área, incluída a camada do pré-sal, estão as maiores reservas de petróleo e gás, fontes de energia imprescindíveis para o desenvolvimento do País, além da existência de grande potencial pesqueiro, mineral e de outros recursos naturais proteção dos recursos naturais (BRASIL, 2012a, p. 24, item 5.5).

Além dos recursos naturais e energéticos, quase a totalidade do comércio exterior do Brasil é escoada pelos mares, cabendo a Defesa Nacional dispor de meios para exercer vigilância, controle e defesa das águas jurisdicionais e do espaço aéreo sobrejacente, como também para fazer a proteção das linhas de comunicação marítimas (BRASIL, 2012a, p. 31, item 7.5).

Em linhas gerais, a PND-2012 revela um Estado que percebe o ambiente internacional e regional com desafios e ameaças para a sua segurança, destacando-se no primeiro plano, a soberania sobre as áreas estratégicas da Amazônia e Atlântico Sul, e no segundo, a estabilidade e integração regional como garantias de um entorno estratégico pacífico.

Estando no nível intermediário entre a política e a estratégia, o documento esclarece que a Defesa, e, por conseguinte o emprego das Forças Armadas estão estruturados para garantir a consecução dos interesses nacionais. Nesse sentido, o documento aborda a projeção do Brasil e sua participação nas instâncias multilaterais de decisão como um objetivo político relacionado ao poder militar. A participação das FFAA nas operações de paz e missões humanitárias torna-se então um instrumento de projeção de poder do país, devendo ser incentivada.

Ademais, como ressalta Moura (2012, p. 96), essa abordagem mais proativa contraria entendimentos de que a política de defesa do Brasil não contempla a projeção de poder. A dissuasão já é mencionada explicitamente na PND-2012, como sendo a estratégia militar adotada pelas Forças, atuando de forma complementar a ação diplomática, embora seja efetivamente tratada na Estratégia Nacional de Defesa (END).

Cabe reforçar que por sua natureza política, a PND se limita aos objetivos e diretrizes políticas que guiam o poder militar, revelando “aquilo que deve ser feito” mas deixando o “como fazer para” a END. Além disso, a própria PND, como compêndio de objetivos estratégicos e determinações para as Forças, ciente das limitações estruturais do Poder Militar para o cumprimento das diretrizes por ela impostas, revela a importância de equipar as FFAA (BRASIL, 2012a, p. 29, item 6; MOURA, 2012). Tal estruturação só começou a se desenhar com a edição da Estratégia Nacional de Defesa, em 2008.

4.1.3 Estratégia Nacional de Defesa

A Estratégia Nacional de Defesa (END) com sua primeira versão publicada em 2008, é um documento mais atrelado ao nível estratégico do que ao político, chegando, até certa medida, ao nível operacional, ao abordar a implementação da estratégia e os empregos possíveis do poder militar. Como foi mencionado acima, a PND aponta as diretrizes que guiam o emprego das Forças, já a “END, por sua vez, estabelece como fazer o que foi estabelecido pela Política” (BRASIL, 2012a, p. 7).

No período da Guerra Fria, percebe-se que as Forças caminhavam de forma independente e implementavam as suas próprias estratégias, tendo especificamente a Marinha guiado as suas operações para atividades de patrulha da Zona Econômica Exclusiva (ZEE), em ações da guerra antissubmarino e na varredura de portos em ações de contramedidas de minagem (MOURA, 2012, p. 98).

Essa orientação representou uma mudança na visão estratégica da Força, que deixava de orientar sua conduta em torno do conflito Leste-Oeste e buscava agir para a efetiva consecução dos objetivos nacionais. Isso levou a reformulação de sua ação estratégica, primeiro com as Políticas Básicas e Diretrizes e depois com a publicação do Plano Estratégico da Marinha (VIDIGAL, 1985, p. 120).

A disposição de recursos financeiros propiciados pelo Milagre Econômico dos anos 1970, favoreceu uma série de programas de modernização das Forças Armadas naquele período, uma parcela deles com fabricação nacional, estimulando o preparo e planejamento das FFAA para a execução das suas tarefas básicas de defesa. O contexto dos anos 1990 se apresentava de forma diferente, o governo Collor de Mello iniciou a não priorização de programas como o do submarino nuclear, reduzindo suas verbas. Esse padrão foi mantido pelos governos de FHC.

Tal como foi abordado no capítulo 3, o Brasil sob o paradigma da “autonomia pela participação” colocou sua fé na adesão aos regimes internacionais e na solução dos problemas de segurança por meio do Conselho de Segurança da ONU. O pacifismo “ingênuo” subtraiu as Forças Armadas da ação internacional e regional do país:

A ilusão kantiana de segurança multilateralizada, distante do realismo político e do unilateralismo norte-americano, permeava a visão brasileira de segurança até início do segundo mandato de Cardoso e provocou dois efeitos: a adesão do Brasil a todos os atos de desarmamento exigidos pelas grandes potências e o início do desmonte, ao estilo argentino, da segurança nacional (CERVO, 2008, p. 142).

A inexistência do perigo soviético, tanto como ameaça externa quanto no âmbito doméstico, em levantes e revoluções, retirou parcela significativa da racionalidade das Forças no pós Guerra Fria. A perspectiva das ameaças advindas da região, a que mais tem servido para guiar as ações do poder militar (VIDIGAL, 1996), perdeu força com a maior interdependência entre os países. “Em termos de política de defesa e de segurança o Brasil viu-se perante um grande vazio estratégico, de longa duração, a partir do fim do governo de João Figueiredo (1979-1985)” (TEIXEIRA DA SILVA, 2012, p. 58).

Nesse quadro, “o país abandonou a tendência iniciada nos anos 1970, em termos políticos, com a transição da segurança coletiva para a nacional e, em termos industriais, com a produção de meios de defesa e dissuasão” (CERVO, 2002, p. 14). As Forças Armadas passaram por um período de “crise de identidade militar”, quando encontraram “dificuldades em definir uma nova missão com base no quadro internacional que emergia” (FUCCILLE, 2006, p. 62).

A “crise de identidade” também se traduziu no esvaziamento de direcionamentos estratégicos nas décadas de 1990 e parte dos anos 2000, mesmo a PDN-1996, sofre da ausência de direcionamentos claros para atuação das Forças Armadas. A PDN-2005/2012 avança ao deixar de lado a postura da defesa pacifista que limitava o emprego da Força, definindo áreas e interesses efetivamente estratégicos, que são aquelas que instrumentalizam o poder militar, mas ainda não aponta para as ações específicas, medidas a serem tomadas, prazos e planos de trabalho para efetivar os objetivos estipulados.

Somente com a publicação da Estratégia Nacional de Defesa, em 2008, há a concretização do esforço para mostrar como vai se pautar a atuação das FFAA, as estratégias a serem adotadas e os meios privilegiados.

A END-2008 é um documento de nível estratégico, por isso seu conteúdo é uma consequência das decisões da fase anterior, que estipulou objetivos e definiu interesses que devem ser protegidos ou concretizados por meio da atuação do poder militar. Nesse sentido, os objetivos políticos se transformam em objetivos estratégicos. A Estratégia responde como fazer o que foi estabelecido anteriormente, provendo os elementos necessários para concretização dos objetivos estabelecidos na arena política (ERVILHA, 2011, p. 61).

A Estratégia foi elaborada na gestão de Nelson Jobim como Ministro da Defesa, gestão em que houve a ruptura com o quadro existente de crise de identidade militar e indefinição estratégica. O MD, desde sua criação, ainda não tinha encontrado uma harmonia entre o setor castrense e o comando civil, o que impedia que a pasta funcionasse como ferramenta integradora dos militares na agenda externa do país. Isso só começou a mudar com a chegada de Jobim ao Ministério (OLIVEIRA *et al.*, 2010).

A END-2008 estava inserida em um contexto de estruturação do Ministério da Defesa como lócus protagonista do pensamento estratégico em defesa, movimento esse que se beneficia da publicação da própria END. Algumas medidas patrocinadas por Jobim denotam a inclusão dos militares na agenda externa, como a participação na agenda sul-americana de integração (OLIVEIRA *et al.*, 2010). A criação do Conselho de Defesa Sul-

americano (CDS), no âmbito da UNASUL, foi patrocinada pelo então ministro. Sua visão era de que o órgão pudesse fomentar a identidade regional de defesa e incentivar a indústria de defesa sul-americana (MEDEIROS FILHO, 2009).

Por meio de ativo esforço brasileiro, o Conselho de Defesa foi aprovado em 2008, como um espaço de diálogo, consulta e coordenação entre os países da região no tocante à matéria de defesa (PAGLIARI, 2010). Sem a intenção de impor sanções ou imposições, o CDS previa a construção de consensos que promovessem a estabilidade regional (PAGLIARI, 2010). Não cabe esconder que para os militares brasileiros, além de tais objetivos, o Conselho servia como um instrumento de projeção de poder e de consolidação da liderança regional brasileira (MEDEIROS FILHO, 2009).

O CDS, como espaço para atuação da diplomacia militar, instituiu caminhos para que a integração regional tão presente e importante na política de defesa nacional, deixasse de ser um assunto somente afeito aos diplomatas e se tornasse um elemento efetivamente estratégico para a Defesa Nacional. Ao mesmo tempo que construía um diálogo institucionalizado entre as arenas militares dos países da região, se investia na estabilidade regional sul-americana.

A Estratégia Nacional de Defesa começou a ser elaborada em 2007, com a criação de um grupo interministerial pelo então Presidente Lula da Silva, que envolvia, além dos comandantes das Forças, os Ministérios do Orçamento, Gestão, do Planejamento, da Fazenda e Ciência e Tecnologia, sendo coordenados pelo Ministério da Defesa e da Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE) (OLIVEIRA *et al.*, 2010). Sua primeira versão entrou em vigor ainda no ano de 2008, tendo sido atualizada em 2012.

Em sua gênese, a END está voltada para o preparo das Forças Armadas para o cumprimento das suas funções, então estabelece diretrizes para preparação, capacitação, reestruturação organizacional e operativa. De modo a prover os equipamentos necessários para a reestruturação operativa de Marinha, Exército e Força Aérea, a END propõe Projetos Estratégicos de Defesa (PED), um conjunto de programas de compras, produção e desenvolvimento de material de defesa, aliados a revitalização da indústria de defesa e a independência tecnológica.

A END teve em si um caráter de ineditismo, pois a concentração em um único documento de diretrizes para atuação, preparo, emprego, reestruturação organizacional e material para as três Forças nunca tenha sido realizada. Essa postura denota um esforço que

extrapola o nível político-estratégico, e em certa medida, atinge o nível operativo do Exército, Força Aérea e Marinha.

Periodicamente, os governos autorizavam a compra ou a produção de novos materiais de defesa e introduziam reformas pontuais nas Forças Armadas. No entanto, nunca propuseram uma estratégia nacional de defesa para orientar de forma sistemática a reorganização e reorientação das Forças Armadas; a organização da indústria de material de defesa, com a finalidade de assegurar a autonomia operacional para as três Forças: a Marinha, o Exército e a Aeronáutica; e a política de composição dos seus efetivos, sobretudo a reconsideração do Serviço Militar Obrigatório (BRASIL, 2008, I).

O documento está dividido em 3 eixos estruturantes. O primeiro está orientado para as diretrizes que as Forças Armadas devem seguir para cumprir seu papel constitucional. Ademais, esse primeiro eixo da END apontava para a reorganização das FFAA, de modo a criar uma maior articulação entre elas. O segundo eixo da Estratégia, aborda a necessidade frente às ameaças e exigências operativas por material bélico e tecnologias avançadas, do incentivo a indústria de defesa nacional. Seu terceiro eixo aborda a composição do efetivo das Forças, o Serviço Militar Obrigatório e a importância da representatividade da população brasileira no efetivo das Forças Armadas.

As Diretrizes Estratégicas da END apontam para a dissuasão e a implementação de medidas que a tornem possível, tais como o reaparelhamento das Forças e a efetivação do trinômio monitoramento/controle, mobilidade e presença: “Dissuadir a concentração de forças hostis nas fronteiras terrestres e nos limites das águas jurisdicionais brasileiras, e impedir lhes o uso do espaço aéreo nacional” (BRASIL, 2008, p. 11, diretriz 1).

A perspectiva prevalecente é a de que a dissuasão de ameaças só pode funcionar eficazmente a partir da conjugação da capacidade tecnológica apropriada com organização funcional eficiente (SOUZA, 2015). A capacidade de dissuasão na Amazônia Azul, depende do monitoramento/controle realizados por tecnologias de vigilância e comunicação e meios que favoreçam a mobilidade estratégica¹⁰⁹ (BRASIL, 2008, p. 11). É a efetividade do trinômio que permite que as unidades cheguem com rapidez nas áreas de operação e garantam a dissuasão por meio da negação ou controle de área marítima (MOURA, 2012).

Os sistemas de vigilância tem papel de destaque na defesa. Quando integrada a sistemas de monitoramento, podem ativar as reservas táticas que respondem e operam,

¹⁰⁹ “[...] entendida como a aptidão para se chegar rapidamente ao teatro de operações – reforçada pela mobilidade tática – entendida como a aptidão para se mover dentro daquele teatro – é o complemento prioritário do monitoramento/ controle e uma das bases do poder de combate” (BRASIL, 2008, p. 11).

executando a mobilidade (BRASIL, 2012a, p. 52, diretriz 9). O planejamento e preparo das Forças na END não são direcionados para inimigos específicos, mas para a obtenção de capacidades contra uma variedade de ameaças (BRASIL, 2012a, p. 59, diretriz 16). Postura correta ou ao menos cautelosa, segundo Flores (2011), permitindo a dissuasão sem se preocupar com a identidade do inimigo (MOURA, 2012, p. 103).

Cabe registrar que entre as Diretrizes Estratégicas, a END não deixou de lado o estímulo à integração regional e o envolvimento em operações humanitárias, dois objetivos atrelados ao âmbito da política externa. No caso do fomento da integração regional, ao contrário das Políticas de Defesa que não explicitam a função dos militares, a END estipula a diplomacia militar por meio da cooperação e consulta no âmbito do CDS-UNASUL e a cooperação no setor de tecnologia de defesa, por meio da integração das bases industriais (BRASIL, 2012a, p. 58, diretriz 18). Essas medidas teriam um duplo sentido, um de defesa e outro diplomático. Serviriam como ferramentas de prevenção a conflitos na região e somaram esforços ao processo de integração regional.

No que se refere às operações humanitárias, são tratadas no documento como “operações internacionais de apoio à política exterior”, cabendo o preparo para atuação crescente das Forças Armadas nessas missões (BRASIL, 2012a, p. 59, diretriz 19). A menção às operações como sendo objetivo da política exterior, estabelece que aquele espaço é das Forças Armadas e fortalece a instrumentalidade do poder militar, escassa nas Políticas de Defesa.

É necessário também registrar o esforço presente na END para mostrar um Ministério da Defesa redefinido e centralizador das ações, “na contramão da tradição de autonomia das Forças¹¹⁰” (FLORES, 2011). A postura teria sido assumida pelos Ministros Nelson Jobim e Mangabeira Unger, que estavam à frente da elaboração do documento e viam a adoção de uma nova conduta em Defesa como um reflexo da maior inserção internacional do país (BRASIL, 2008, p. 5, item 2; OLIVEIRA, 2009, p. 75).

¹¹⁰ Texto completo: “Na contramão da tradição de autonomia das Forças, a END enfatiza o Ministério da Defesa. Afirma que “o ministro exercerá (...) os poderes de direção (...) que a Constituição e as leis não reservarem (...) ao presidente”. Centraliza a “política de compras” e preconiza a “unificação doutrinária, estratégica e operacional” das Forças - ideias que respondem à tecnologia moderna e pretendem integrar as visões corporativas das Forças e suas prioridades. Define que o ministro indica ao presidente os comandantes das Forças - uma ruptura com o passado, ao conferir ao ministro a intermediação entre o poder político e o militar” (FLORES, 2011).

Esse caráter definidor do documento é perceptível nos dois primeiros eixos estruturantes: (I) a reorganização das Forças Armadas em prol de maior articulação para o cumprimento de suas funções com base no trinômio vigilância/controle, mobilidade e presença, auxiliada pelo conceito de flexibilidade e do reposicionamento dos efetivos; (II) e a adoção de novos aparatos e sistemas tecnológicos com a participação da indústria de defesa nacional e a garantia da autonomia tecnológica.

A Estratégia, na sua versão de 2008, não fez nenhuma menção a PND, o que pode ser considerado uma falha ao não considerá-la dentro do processo político de defesa. Entretanto, isso pode ser compreendido quando o caráter de ruptura da END é levado em consideração, apresentando um quadro de referências mais concretos, se comparada ao baixo perfil estratégico da PND.

A versão da END publicada em 2012, corrige o erro e apresenta a Estratégia como executora das orientações da PDN (BRASIL, 2012, introdução). Nas duas versões, o conteúdo é praticamente semelhante, sem a necessidade de separações. Ambas abordam as mesmas ações necessárias para dotar as Forças Armadas de capacidade para exercer as funções requeridas nos Objetivos Nacionais de Defesa.

No que se refere ao emprego dos meios navais, a END aponta 10 Objetivos Estratégicos para a Marinha. Os dois primeiros estabelecem a negação do uso do mar (NUM) como sendo a estratégia que define o preparo e a reestruturação da Força Naval. Cabe à Marinha assegurar os meios para negar o uso do mar, sem perder a capacidade de projeção de poder e controle de áreas marítimas, haja vista a indissociabilidade das tarefas estratégicas (BRASIL, 2012a).

O terceiro Objetivo fixa os submarinos como os meios de destaque na estratégia naval de negar o uso do mar. O documento vislumbra uma Força dotada de submarinos convencionais e de propulsão nuclear, armados com mísseis e torpedos (BRASIL, 2012a, p. 70).

Os cinco últimos pontos também apresentam capacidades que complementam o emprego dos submarinos para negação do uso do mar, abordando medidas que permitam o monitoramento em rede da superfície marítima, de modo a integrar as ações das forças submarinas e de superfície. Em caso de agressão, a atuação conjunta desses meios, juntamente com os veículos aéreos, deve priorizar primeiramente a ação dos submarinos acompanhada do fogo focado dos meios aéreos (BRASIL, 2012a, p. 72). Já o engajamento

da força de superfície será considerado, a depender da situação tática e as capacidades da força naval inimiga.

Tendo em vista a ausência de recursos materiais para a efetivação da estratégia proposta, a END na sua segunda parte, propõe medidas para a estruturação e a qualificação das Forças que devem priorizar primeiramente as estratégias de dissuasão, as capacidades de vigilância, o controle e uma maior presença no Atlântico Sul (BRASIL, 2012a, p. 12).

Os submarinos são apontados como a prioridade de equipamento para a Marinha, devendo o planejamento incluir a compensação comercial, industrial e tecnológica: “na Marinha, o projeto e fabricação de submarinos convencionais que permitam a evolução para o projeto e fabricação, no País, de submarinos de propulsão nuclear, de meios de superfície e aéreos priorizados nesta Estratégia” (BRASIL, 2012a, p. 125). Aqui cabe registrar um elemento diferencial que surge na END-2012 e estava ausente na versão de 2008, o termo Grande Estratégia¹¹¹.

Em sua gênese no século XIX, o conceito de grande estratégia surgiu vinculado à necessidade de aplicação de todos os recursos militares para se vencer a guerra. Enquanto o comandante em um campo de batalha colocava em prática o plano para derrotar o inimigo, os altos comandantes militares executavam a grande estratégia, mobilizando os recursos necessários para vencer todas as batalhas (ROBERTS, 2018). Nesta acepção, Grande Estratégia seria a tática de guerra orientada pelos desígnios políticos do Estado (HART, 1967).

A Guerra Total como o esforço de toda sociedade e dos recursos do Estado em prol do objetivo de guerra ampliou o conceito de grande estratégia (ROBERTS, 2018) para o que foi definido por Hart (1982), como a política que envolve os diversos recursos e os instrumentos do Estado para a consecução dos seus interesses estratégicos. “[Grande estratégia é a política] com papel de coordenar e dirigir toda uma nação ou os recursos de uma nação para a consecução de um objetivo político, visado com a guerra que é definido pela política” (HART, 1982, p. 404).

¹¹¹ “A Estratégia Nacional de Defesa é o vínculo entre o conceito e a política de independência nacional, de um lado, e as Forças Armadas para resguardar essa independência, de outro Trata de questões políticas e institucionais decisivas para a defesa do País, como os objetivos da sua “grande estratégia” e os meios para fazer com que a Nação participe da defesa Aborda, também, problemas propriamente militares, derivados da influência dessa “grande estratégia” na orientação e nas práticas operacionais das três Forças” (BRASIL, 2012a, p. 45).

A “Grande Estratégia” trazida na END-2012 é a mesma que foi definida por Liddell Hart, e foi inserida como um catalisador das ações da Defesa Nacional em prol dos interesses do país. Para tanto, se situa no mais alto nível de decisão política, coordena as ações diplomáticas e militares, definindo as prioridades (HOOFT, 2017).

O conceito de grande estratégia nas políticas externa e de defesa do Brasil aufere um sentido a aproximação entre as duas esferas, algo que, como foi visto nesta seção, vem construindo-se paulatinamente desde a criação do Ministério da Defesa (MD) e é visível na maior integração e instrumentalização dos militares nas estratégias da política exterior.

Essa interação, fica evidente nas novas funções atribuídas aos militares de incentivar a integração regional por meio da diplomacia militar, no âmbito do CDS-UNASUL e da cooperação militar entre os países sul-americanos, sobretudo nas questões de tecnologia de defesa. Essa aproximação entre as arenas também é perceptível na compatibilidade entre a ênfase dada as relações Sul-Sul na política exterior nos governos Lula da Silva e a definição do Atlântico Sul ampliado - incluindo os países costeiros da África, o Caribe e a Antártica - como área estratégica e prioridade para o planejamento de defesa (LIMA, 2015)

A relação mais profícua do poder militar com a política externa se faz presente nas ações que o documento propõe para atuação conjunta do MD e o MRE, tais como a promoção da estabilidade/integração regional e a inserção internacional do país. Como medidas para favorecer a estabilidade regional, as duas pastas se comprometem a incentivar a cooperação nas áreas de fronteira, a promover o intercâmbio militar, a pesquisa e desenvolvimento de produtos de defesa e incentivar a integração das indústrias de material de defesa na região (BRASIL, 2012a, p. 137).

Essa aproximação das agendas de política externa e de defesa também favorecem as operações internacionais como instrumento de projeção de poder do Brasil. Para tanto, há um compromisso com o incremento da participação do país em operações internacionais e com o preparo das Forças para tais atividades, com o adestramento de civis e militares no âmbito do Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (BRASIL, 2012a, p. 136).

Já o apoio à inserção internacional do país é abordado como consequência do aumento da participação do MD nos processos decisórios estratégicos de política externa, nas negociações e nos fóruns internacionais, na cooperação e intensificação do comércio com os países do seu entorno estratégico (BRASIL, 2012a, p. 137-138).

A Estratégia Nacional de Defesa (END) ao estabelecer um plano de requalificação organizacional e operativo para as Forças propõe-se a criar as condições e oferecer os meios para que cumpram os objetivos estratégicos de defesa. Embora sua primeira versão não mencione a PDN, suas Diretrizes Estratégicas e os Objetivos Estratégicos de cada Força direcionam para obtenção de capacidades necessárias para a atuação do poder militar seja no cumprimento suas tarefas básicas ou na concretização dos interesses de política externa.

O documento aborda as escolhas estratégicas do Poder Naval e define a negação do uso do mar como tarefa estratégica que guia a atuação da Marinha. Para entender como essa escolha está relacionada com a priorização dos submarinos, faz-se necessário passar antes pela Doutrina da Marinha e entender suas tarefas básicas e funções.

4.2 Os Submarinos na Doutrina Básica da Marinha do Brasil

O Poder Marítimo é composto por um conjunto de elementos militares e não militares que servem para a realização dos objetivos de uma nação. Till (2013), compreende que uma definição de poder marítimo engloba tanto elementos materiais e instrumentos coercitivos, tais como os navios, demais embarcações e as operações e estratégias que podem executar, como também elementos relacionais, ao entender que o poder somente se efetiva quando atinge os objetivos estipulados, quer sejam desígnios puramente militares, econômicos ou políticos/diplomáticos.

Poder marítimo não é simplesmente ter o que é necessário para usar o mar (embora isso seja obviamente um pré-requisito). É também a capacidade de influenciar eventos e o comportamento de outras pessoas pelo que se faz no mar ou a partir dele. Essa abordagem define o poder marítimo em termos de suas consequências, seus resultados, não os insumos, os fins e não os meios (TILL, 2013, p. 25, tradução nossa¹¹²)

Dessa forma, tal conceito abrange aspectos econômicos originários do mar que influenciam outros domínios, e de outros domínios que influenciam dinâmicas de poder marítimas. A definição dada pela Marinha do Brasil não difere dessa abordagem: “O Poder Marítimo é a capacidade resultante da integração dos recursos de que dispõe a Nação para a utilização do mar e das águas interiores, quer como instrumento de ação política e militar,

¹¹² Texto original: “*Seapower is not simply about what It takes to use the sea (although it is obviously a prerequisite). It is also the capability to influence the behaviour of other people or things by what one does at or from the sea. This aproach defines seapowerin terms of its consequences, its outputs not the inputs, the ends not the means*”.

quer como fator de desenvolvimento econômico e social” (MARINHA DO BRASIL, 2014a, p. 1-1)¹¹³. Já o Poder Naval é a parcela militar do Poder Marítimo e se constitui de todos os instrumentos, meios e símbolos coercitivos que atuam no mar, águas interiores e espaço aéreo sobrejacentes para realizar a defesa do território nacional, para a consecução dos interesses nacionais e de sua política externa e para favorecer o desenvolvimento econômico (MARINHA DO BRASIL, 2014a, 2014b).

Para executar sua missão, o Poder Naval deve pautar suas ações com base em quatro características formativas¹¹⁴: (i) mobilidade, a capacidade de deslocar grandes distâncias e mantendo a capacidade de emprego imediato; (ii) permanência, a competência de permanecer em operação em áreas distantes por longos períodos; (iii) versatilidade, representa a possibilidade de atuar em diferentes cenários; e (iv) organização do pessoal com base na missão que vai desempenhar. Juntas, essas quatro características permitem o emprego do Poder Naval em um amplo espectro de ações das arenas militar e político/diplomática.

No rol de atividades inerentes a sua atuação militar são definidas quatro tarefas básicas, que são a negação do uso do mar ao inimigo (NUM), o controle de áreas marítimas (CAM), a projeção de poder sobre terra (PPT) e a dissuasão (MARINHA DO BRASIL, 2014a, p. 1-6). Elas encerram as funções efetuadas para a promoção da segurança marítima e a eliminação de ameaças (TILL, 2006) e são relevantes para esse estudo pois abrigam as operações e ações em que os submarinos são empregados.

“A negação do uso do mar [NUM] consiste em impedir o estabelecimento ou a exploração, pelo inimigo, do controle de alguma área marítima, ou simplesmente seu uso, se for não controlada [...]” (MARINHA DO BRASIL, 2014a, p. 1-8). Ela torna mais difícil a livre utilização de áreas marítimas e geralmente é executada por Forças Navais que não tem capacidade para fazer o controle total das áreas marítimas ou não tem interesse em fazê-lo, podendo empregar submarinos (mas não exclusivamente eles), tidos como meios de excelência para a realização dessa tarefa (MOURA, 2012, p. 30).

Devido ao seu atributo de ocultação, os submarinos conseguem operacionalizar a negação do uso do mar ao inimigo, gerando o receio do bombardeio de seus navios mercantes

¹¹³ Os elementos que constituem o Poder Marítimo são: o Poder Naval; a Marinha Mercante; portos e estruturas marítimas; a indústria naval e bélica naval. Cf. Marinha do Brasil (2014a). Till (2013) inclui esses elementos na categoria de “constituintes do poder marítimo” (pessoas, geografia, tecnologia/recursos e economia); elementos que conformam a utilização do mar pelos Estados, o próprio poder marítimo e as capacidades do poder naval.

¹¹⁴ Doutrina Básica da Marinha. Cf. Marinha do Brasil (2014a, p. 1-6).

e instalações marítimas. Já a utilização da negação do uso do mar contra a projeção de poder sobre terra de uma força inimiga, constitui-se uma estratégia menos segura do que o efetivo controle de área marítima, embora seja utilizado por um poder naval que não tem capacidade de exercer o CAM.

O controle de área marítima (CAM) “[...] consiste no exercício do poder de nela permitir ou negar a passagem ou a permanência de unidades militares ou não, segundo critérios próprios” (MARINHA DO BRASIL, 2014a, p. 1-8). Ela representa uma limitação maior as forças inimigas do que a exercida na negação do uso do mar; não tem um fim em si mesma, já que é executada no intuito de alcançar um objetivo determinado e não necessariamente militar, seja a exploração de recursos no mar, o bloqueio de um porto ou o tráfego seguro de navios.

De acordo com o objetivo pretendido, o controle da área marítima pode variar nas dimensões de espaço, tempo e intensidade¹¹⁵ (MOURA, 2012, p. 29). O espaço se refere à área e o ambiente utilizado, podendo ser pequena ou grande e envolver a superfície, o volume submarino e o espaço aéreo. O tempo e a intensidade variam de acordo com a operação em execução e os objetivos estipulados. Esses atributos conceituais levam em consideração a cada vez mais impraticável concepção de irrestrito “comando do mar”, uma vez que o desenvolvimento tecnológico de avançados instrumentos para aplicação naval – sobretudo os submarinos e a aviação naval - impõe limitações as estratégias de dominância dos mares (TURNER, 1974, p. 92; TILL, 2013, p. 150).

A Marinha do Brasil destaca a necessidade de controlar áreas marítimas para as seguintes situações¹¹⁶: provimento de áreas de operações seguras para projeção de poder sobre terra; provimento de segurança às Linhas de Comunicações Marítimas (LCM); provimento de segurança à exploração e ao aproveitamento dos recursos do mar; garantia da preservação dos recursos naturais dentro da ZEE; e impedimento do uso de área marítima ou ilhas oceânicas, pelo inimigo, como apoio logístico ou para projetar seu poder sobre território ou área que se deseja proteger. Para a obtenção desses cinco efeitos desejados, o CAM deve ser efetuado nas zonas onde o adversário pretende projetar poder e nas imediações das áreas estratégicas para defesa, seja em áreas oceânicas ou no litoral.

¹¹⁵ As três variáveis elencadas por Moura (2012), incorporam os elementos considerados por Till (2013) - tempo, lugar, extensão do uso, consequência estratégica e necessidade.

¹¹⁶ Cf. Marinha do Brasil (2014a, p.1-9)

As operações empregadas e a intensidade da agressão efetuada variam de acordo com os objetivos pretendidos e o poder relativo da Marinha inimiga. Como exemplo, em uma operação de assalto anfíbio a uma costa hostil, faz-se necessário o emprego de um alto grau de controle da costa, enquanto para bloquear o porto de uma nação inimiga com débeis recursos de defesa, requer-se uma estrutura menos complexa (MARINHA DO BRASIL, 2014a, p. 1-8). É importante ressaltar que nas operações que favorecem o controle de área marítima, os submarinos também atuam nas ações de bloqueio de áreas específicas, como estruturas marítimas e portos. Como essas operações envolvem quase sempre outras operações concordantes, os submarinos podem efetuar a NUM e empreitadas ofensivas como a minagem e ações de esclarecimento.

“O controle do mar está preocupado com o que acontece na superfície do oceano, abaixo dela e acima dela. A projeção do poder sobre terra preocupa-se com o impacto das forças navais nas forças terrestres [...]” (TURNER, 1974, p. 95, tradução nossa¹¹⁷). Nesse sentido, a projeção de poder sobre terra (PPT) “[...] significa a transposição da influência do Poder Naval sobre áreas de interesse, sejam elas terrestres ou marítimas, abrangendo um amplo espectro de atividades [...]” (MARINHA DO BRASIL, 2014a, p.1-10). Acontece geralmente por meio de operações de ataque, com bombardeios navais e aeronavais a alvos em solo; operações anfíbias com desembarque em litoral hostil e; operações especiais com o emprego de grupamentos de homens para a destruição e neutralização das forças inimigas, ou mesmo a conquista da área terrestre de interesse estratégico.

A instrumentalização da PPT depende da capacidade do poder naval dispor de uma força de caráter expedicionário composta de navios anfíbios, helicópteros, viaturas anfíbias e de bombardeio aéreo e naval para a neutralização e conquista do território desejado. Cabe ressaltar que a projeção do poder naval, geralmente, ocorre associada a outros tipos de operação, como em ações de negação do uso de uma área, operações de ataque ou o de esclarecimento.

Já a dissuasão como uma TBPN “tem por finalidade desaconselhar ou desviar adversários reais ou potenciais, de possíveis ou presumíveis propósitos bélicos” (BRASIL, 2007). Ela é gerada pelo Poder Naval e é o resultado da disponibilidade de uma moderna estrutura bélica e a capacidade de empregá-la eficientemente quando necessário. A

¹¹⁷ Texto original: “Sea control is concerned with what happens on, under, and over the ocean surface. Projection of power ashore is concerned with the impact of naval forces on land forces [...]”.

expectativa gerada quanto ao emprego efetivo da Força naval em casos de agressão é o elemento dissuasório que auferir credibilidade a aquele Poder Naval.

Cabe registrar que, as TBN podem ser empregadas conjuntamente e de forma complementar para a obtenção do objetivo desejado, por isso muitas vezes se confundem. Um exemplo disso vem da Marinha dos Estados Unidos, que empregam o controle total de área Marítima (meio submarino, ar e superfície) para executar a projeção de poder sobre terra com o auxílio de forças anfíbias e para negação do uso comercial ou militar do mar pelo inimigo (MOURA, 2012).

Os submarinos como armas de guerra podem ser empregados em operações dentro do âmbito das Tarefas Básicas do Poder Naval. Devido às suas características furtivas e de ocultação, desempenham importante papel nas operações de ataque, realizando ações de negação do uso do mar, adentrando em áreas controladas e reduzindo o controle dessas regiões pelo inimigo (MARINHA DO BRASIL, 2014a, p. 3-3).

Nessas ações de caráter ofensivo, os submarinos fazem uso da sua mobilidade tridimensional em medidas contra o tráfego marítimo, embarcações de superfície, submarinos inimigos e estruturas marítimas (MARINHA DO BRASIL, 2014a, p. 3-26).

Os ataques realizados pelas embarcações submarinas dependem das suas capacidades de carregar mísseis e torpedos. Nesses casos de operações de ataque, geralmente, os bombardeios são efetuados em ações coordenadas com outros meios, como embarcações de superfície, navios aeródromos e meios aéreos, atrelados às tarefas de controle e negação do uso do mar e projeção de poder sobre terra.

A Marinha do Brasil destaca as principais ações atreladas às operações de ataque¹¹⁸, ressaltando sua ligação com as Tarefas Básicas da força, que são: destruir ou neutralizar forças navais, aéreas ou terrestres e meios empregados nas comunicações marítimas do inimigo; interditar comunicações terrestres; reduzir a resistência em área terrestre; e destruir ou danificar objetivos em terra.

As operações de minagem naval consistem no lançamento de minas em áreas de interesse ou zonas estratégicas para destruir embarcações de superfície ou submersas do oponente. Além disso, podem ser ações ofensivas, quando as minas são plantadas em áreas disputadas ou controladas pelo inimigo, ou defensivas quando são instaladas em regiões sob controle próprio (MARINHA DO BRASIL, 2014a, p. 3-7). Os campos minados têm seu valor

¹¹⁸ Cf. Marinha do Brasil (2014a, 3-2).

estratégico, pois a depender da configuração das áreas afetadas e das capacidades de contramedidas do oponente, podem dificultar, retardar e impedir seu trânsito e a ação.

Apesar da minagem poder ser realizada por meios aéreos e navios de superfície, são os submarinos que tem capacidade de operar furtivamente em áreas controladas pelo inimigo e “lançar minas de acordo com um padrão mais preciso que o obtido pela minagem por aeronave e evadir-se sem revelar a presença” (MARINHA DO BRASIL, 2014a, p. 3-8). Embora a minagem possa ser operada por submarinos convencionais (SC) e submarinos nucleares de ataque (SNA), o submarino nuclear tem vantagens comparativas no que se refere a maior capacidade de transportar minas e sua alta velocidade, o que lhe garante uma maior eficiência. Já os SC, podem minar em águas mais rasas (MOURA, 2012, p. 64).

Nas operações antissubmarino (AS), também há a atuação de submarinos. Elas buscam negar o uso desses meios por parte das forças inimigas e geralmente se concretizam por meio de ataque as bases dos submarinos ou aos centros de controle (MARINHA DO BRASIL, 2014a, p. 3-3). Contra os submarinos em trânsito, as estratégias mais comuns de anulação fazem uso de aeronaves com armamento AS e instrumentos de detecção auxiliares. Atuando ofensivamente, os submarinos podem ser posicionados nas zonas de patrulha dos submarinos inimigos e defensivamente nas zonas de acesso às áreas que quer proteger (MOURA, 2012, p. 63).

Os submarinos também podem atuar nas operações de esclarecimento, busca e reconhecimento de informações, que são ações para obtenção de dados estratégicos para as Forças. Em virtude das suas características, os submarinos podem adentrar em áreas controladas pelos inimigos e infiltrar elementos de operações especiais (MARINHA DO BRASIL, 2014a, p. 3-10).

Cabe destacar que na realização de tais operações, as capacidades operacionais dos submarinos convencionais (SC) impõem certas limitações nas suas estratégias de ação, o que não é enfrentado pelos SNA. Um caso particular é o ataque à embarcações sob escolta militar. Como os SC não tem velocidade suficiente para acompanhar o ritmo das embarcações de superfície, faz-se necessário o estabelecimento prévio do trajeto do comboio para que o submarino possa posicionar-se de modo que seu armamento alcance a embarcação alvo (MOURA, 2012, p. 62).

Essa limitação não é enfrentada pelos SNA. O padrão maior de velocidade dos submarinos nucleares permite que possam alcançar e interceptar os alvos em áreas oceânicas, sem a necessidade de emprego de maiores esforços de inteligência para o posicionamento

antecipado nas zonas de patrulha (MOURA, 2012). Ademais, após, infligir o bombardeio, o SNA ainda tem capacidade de novamente alcançar as embarcações e realizar um segundo ataque ou evadir-se com agilidade, tendo assim, maiores chances de sobrevivência (MOURA, 2012).

Desde 1990, a Marinha dos Estados Unidos (USN), a mais poderosa força naval do mundo, só opera submarinos movidos a propulsão nuclear: os SNA e os SLMB. Os submarinos lançadores de mísseis balísticos (SLMB) são submarinos que disparam mísseis nucleares que viajam em uma trajetória pré-determinada, não podendo ser alterada. Esses mísseis alcançam as altas camadas da atmosfera antes de atingir seu alvo

Os submarinos lançadores de mísseis de cruzeiro (SLMC) são uma variação dos SNA, diferenciando-se por lançarem mísseis de cruzeiro carregados de ogivas nucleares. Os mísseis lançados pelos SLMC não obedecem às leis físicas da balística, sendo impulsionados por foguetes que podem alterar sua trajetória feita em baixas altitudes.

A missão intrínseca aos submarinos na doutrina militar norte-americana é a dissuasão nuclear, estabelecida pela capacidade de ação e pronta-resposta indetectável dos submarinos de mísseis balísticos (SLMB). Sendo, portanto, “o elemento mais seguro e de maior sobrevivência da tríade nuclear”¹¹⁹ daquele país (UNITED STATES OF AMERICA, 2015, p. 21).

A Força de Submarinos dos Estados Unidos (FSEUA) conta com 55 submarinos nucleares de ataque (SNA), a maioria deles da Classe Virginia. Apesar de possuírem uma orientação de ação mais generalista nas operações da Força, os SNA dos EUA carregam mísseis *Tomahawk*, um armamento potente, utilizado pelos SLMC para instrumentalizar a projeção de poder sobre terra.

Embora possuam características operacionais adicionais, os SNA americanos são empregados em muitas operações comuns aos submarinos convencionais brasileiros e em tarefas similares às preconizadas pela MB para o seu o futuro submarino nuclear de ataque. É possível destacar as operações de minagem, de guerra antissubmarino, operações de guerra anti-superfície, o que inclui ataque a embarcações de superfície e o bloqueio de zonas específicas e portos para assegurar a negação e controle de área marítima (ERVILHA, 2011; UNITED STATES OF AMERICA, 2015).

¹¹⁹ Capacidade de utilização do arsenal nuclear por meio de três elementos: mísseis balísticos intercontinentais terrestres, bombardeios aéreos e mísseis balísticos lançados por submarinos.

As operações de esclarecimento para obtenção de informações estratégicas e o uso dos submarinos para o deslocamento de grupos de operações especiais também são ações comuns, embora a MB esteja reduzindo essa capacidade ofensiva (MARINHA DO BRASIL, 2014a, p. 3-10). Essas operações são realizadas por grupos de mergulhadores de combate para cumprir “tarefas como infiltração e retirada de agentes, localização e desativação de minas, destruição de instalações ou navios, levantamento de informações, preparação da área para operações anfíbias, etc.” (MOURA, 2012, p. 64).

Cabe destacar que a Doutrina da Marinha do Brasil, frente às limitações das capacidades materiais da Força e as exigências estratégicas do seu teatro de operação, enquadra os submarinos em estratégias defensivas, no qual as tarefas associadas à negação do uso do mar instrumentalizam a dissuasão.

Embora a MB conceba posturas ofensivas para os submarinos, estas estão relacionadas às ações necessárias para a efetivação da negação do uso do mar, como nos casos de ação conjunta com meios aéreos/navios de superfície e a minagem. As operações de ataque, nesse sentido, podem assumir um caráter ofensivo, “[e]mbora a postura brasileira seja eminentemente defensiva” (MARINHA DO BRASIL, 2014a, p. 3-3).

Em um esforço de comparação, a USN, organiza suas tarefas básicas em quatro funções clássicas, a dissuasão, controle marítimo, projeção de poder e segurança marítima; tendo criado uma nova função, que intitula de “acesso a todos os domínios”, para abarcar as ações que garantem o acesso da Força a todos os tipos domínios (mar, ar, terra, espaço e ciberespaço) (UNITED STATES OF AMERICA, 2015, p. 3).

No âmbito dessa postura de supremacia no mar, as ações de “acesso a todos os domínios” exhibe o princípio básico da estratégia naval do EUA, que é a sua presença avançada em todas as regiões ultramarinas para a defesa distante do território e a proteção dos interesses nacionais¹²⁰. Somado ao princípio da presença avançada, a capacidade de trabalhar em conjunto com Forças Navais aliadas fornece a capilaridade para atuação global, favorecendo assim, o controle de qualquer área dos oceanos mesmo sem possuir estruturas navais de apoio em todos os territórios.

A estratégia de guerra naval americana entende que o efetivo acesso a áreas de interesse é posto em prática pelas capacidades de controle de área e de projeção de poder sobre terra, efetuados em operações conjuntas com forças navais aliadas, tanto em tempos de

¹²⁰ Cf. United States of America (2015).

paz como em guerra. Estas ações não têm um fim em si mesmas, estão sempre associadas aos interesses militares e políticos-estratégicos definidos na política externa do país.

Os submarinos estão diretamente associados à dissuasão nuclear daquele país, sobretudo, os SLMB e SLMC, que carregados com mísseis nucleares conseguem a maximização da projeção de poder naval¹²¹. A manutenção da força de submarinos com mísseis nucleares tem sido, então, a prioridade declarada da USN, por entender que esse é o elemento mais seguro da sua tríade nuclear:

A prioridade primordial da Marinha é garantir que o elemento com maior sobrevivência da tríade nuclear estratégica da nossa Nação permaneça plenamente dotado de fundos, e em prontidão, através da força existente de SSBN e o contínuo desenvolvimento do Programa de Substituição de Ohio (UNITED STATES OF AMERICA, 2015, p. 32).

Convém ressaltar que o imperativo do “acesso a todos os domínios” na doutrina naval norte-americana se concretiza por meio da coordenação das capacidades de controle de áreas marítimas e a projeção de poder sobre terra, assegurados pelos Grupos de Ataque de Porta-Aviões com Ala Aérea embarcada, Grupos Anfíbios, pelos submarinos e forças expedicionárias de fuzileiros navais.

Os Grupos de Ataque de Porta-aviões, compostos por aviação embarcada em navios aeródromos, cruzadores e contratorpedeiros, e os Grupos Anfíbios de Prontidão, constituídos de navios de assalto anfíbio e helicópteros, operam ataques convencionais contra alvos em terra, manobras e incursões anfíbias, servindo de esteio para a neutralização de ameaças e o controle de terreno próximo ao litoral.

Quando consegue instalar bases ultramarinas, aproveitando-se da logística naval de aliados para abastecimento de combustível das aeronaves, a USN instrumentaliza o ataque de longo alcance com base no mar, o controle marítimo e a projeção de poder sobre terra (UNITED STATES OF AMERICA, 2014).

Os submarinos, nesse quadro, permitem a execução das estratégias de controle de área e projeção de poder distante da terra, favorecendo assim, a dissuasão nuclear e

¹²¹ A Marinha dos Estados Unidos entende que “A projeção de poder naval engloba ataques convencionais contra alvos em terra, ataques cinéticos integrados e fogo não cinético contra forças inimigas, operações de forças avançadas, incursões e todas as formas de operações anfíbias, desde manobras de navio para objetivo, e apoio de fogo, baseado no mar, a forças em terra, até missões levadas a cabo por Forças de Guerra Especiais e Forças de Operações Especiais da Marinha. As forças de ataque da Marinha lideradas por porta-aviões, combatentes de superfície e outros navios, assim como submarinos, proporcionam capacidades de ataque de longo alcance com base no mar” (UNITED STATES OF AMERICA, 2015, p. 22).

convencional, em conjunto com as demais embarcações de superfície e aeronaves embarcadas. “Neste contexto, o controlo marítimo e a projeção de poder reforçam-se mutuamente” na doutrina naval dos Estados Unidos e favorecem a dissuasão (UNITED STATES OF AMERICA, 2015, p. 23).

Diferentemente dos Estados Unidos (USN), que diante do seu poderio naval assumem uma postura de supremacia nos mares e utilizam os oceanos como meio para concretização dos interesses nacionais, o Brasil frente às suas limitações materiais e perante as características de seu entorno estratégico, define a negação do uso mar como a prioridade do Poder Naval:

Na maneira de conceber a relação entre as tarefas de negação do uso do mar, de controle de áreas marítimas e de projeção de poder, a Marinha do Brasil se pautará por um desenvolvimento desigual e conjunto. Se aceitasse dar peso igual a todas as três tarefas, seria grande o risco de ser medíocre em todas elas. Embora todas mereçam ser cultivadas, serão em determinada ordem e sequência. A prioridade é assegurar os meios para negar o uso do mar a qualquer concentração de forças inimigas que se aproxime do Brasil por via marítima. A negação do uso do mar ao inimigo é a que organiza, antes de atendidos quaisquer outros objetivos estratégicos, a estratégia de defesa marítima do Brasil.[...] Ao garantir seu poder para negar o uso do mar ao inimigo, o Brasil precisa manter a capacidade focada de projeção de poder e criar condições para controlar, no grau necessário à defesa e dentro dos limites do direito internacional, as áreas marítimas [...] A despeito dessa consideração, a projeção de poder se subordina, hierarquicamente, à negação do uso do mar (MARINHA DO BRASIL, 2014a, p. 1-6).

Por conta de seus atributos e capacidade operacional, os submarinos são considerados o instrumento mais apropriado para a efetivação da NUM. As Diretrizes sobre o Poder Naval definem a negação do uso do mar como a tarefa estratégica que guia a atuação da Marinha. Isso é relevante porque explica a escolha pelos submarinos como a prioridade do plano de reestruturação da Força, estando, portanto, acima das funções de projeção de poder sobre terra e controle de áreas marítimas.

4.3 O Submarino como arma de Guerra

Os submarinos - navio de guerra projetado para navegar abaixo da superfície do mar - têm como propósito tático a capacidade de ocultação e a possibilidade de causar a surpresa ao oponente. É possível dizer que o primeiro submarino com maior capacidade de submersão e combate naval foi a embarcação francesa *Gustave Zédé* (1893), movida por um motor diesel-elétrico (ROSS; BISHOP, 2016, p. 12).

O típico submersível da primeira metade do século XX, dada às limitações das baterias elétricas que impulsionaram os motores a diesel, não tinha autonomia suficiente para passar longas horas abaixo da superfície, nem para se afastar muito da costa. Sua atuação estava geralmente circunscrita a áreas próximas ao litoral.

Típicos vetores desse período, são os U-boats U-111 e VIIC. Submersos, comparados aos submarinos atuais, teriam um desempenho de velocidade sustentável 4 vezes menor. O U-111, para priorizar a conservação de bateria, não ultrapassaria o limite de cinco nós por dez horas (FRIEDMAN, 1984, p. 27). Já o VIIC da década de 1940, poderia escolher entre uma velocidade de 7,6 nós por no máximo uma hora ou preservar uma maior autonomia, isto é, até sessenta e cinco horas embaixo do mar navegando a dois nós (FRIEDMAN, 1984, p. 27).

Apesar de suas limitações, a efetividade do binômio ocultação-surpresa tornou os submarinos instrumentos indispensáveis às estratégias de guerra e as ações nos teatros de combate naval (HECHT, 2007, p. 11). Isso pôde ser verificado logo nas duas grandes guerras do século passado, quando despontaram e protagonizaram o campo de batalha marítimo. Estima-se que a Alemanha tenha atingido cerca de 600 mil toneladas dos aliados na Primeira Guerra, afundado dois mil setecentos e noventa e oito navios na Segunda Guerra e que os Estados Unidos tenham destruindo mil quatrocentas e noventa e duas embarcações no Oceano Pacífico (HECHT, 2007, p. 11-18).

Apesar da sua utilização ofensiva durante esse conflito, na sua gênese os submarinos eram considerados vetores defensivos, atuando na proteção de bases navais, portos e no tráfego marítimo (UNGERER, 1976). Em 1900, havia cerca de dez submarinos em operação e onze em construção no mundo.

O Reino Unido abandona o ceticismo quanto às capacidades dos novos vetores navais somente em 1906 e começa a construí-los, mas foi a França que detinha a maior frota no princípio da Primeira Guerra mundial (ROSS; BISHOP, 2016, p. 13).

Até 1914, eram empregados majoritariamente no reconhecimento de embarcações inimigas e na detecção de ameaças contra alvos costeiros (UNGERER, 1976, p. 15). A contribuição francesa foi determinante para disseminação dessa utilização na Europa, já que foram eles que começaram enviar flotilhas para fazer a defesa de portos e regiões costeiras importantes (ROSS; BISHOP, 2016, p. 13).

Destarte, foi apenas no início da Primeira Guerra mundial que as Estratégias de Apoio à Esquadras como operações mais ativas e ofensivas se reformularam, permitindo as ações

de esclarecimento, reconhecimento, escolta de navios, ataques a navios e de agressão a costa (UNGERER, 1976, p. 15).

A atuação dos submarinos alemães e britânicos foi determinante para o início dessa nova fase na história da guerra naval. O navio cruzador de reconhecimento HMS Pathfinder foi o primeiro navio de guerra afundado por torpedos disparados por um submarino, o alemão *U-21* (ROSS; BISHOP, 2016, p. 7). Em revidar, foi executado o bombardeio do cruzador alemão *Hela* pelo submarino britânico *E-9*.

Também foi o alemão *U-9*, que em setembro de 1914, afundou os cruzadores britânicos, HMS *Aboukir*, HMS *Hogue* e HMS *Cressy*, despertando o mundo para as vastas capacidades de emprego e agressão dessa nova arma de guerra (HECHT, 2007, p. 12).

Em meio a incredulidade quanto às capacidades dos submarinos frente aos potentes navios encouraçados, as embarcações submersíveis conseguiram ser instrumentos determinantes nas operações navais da primeira grande guerra, conseguindo fazer a negação de vastas extensões marítimas (UNGERER, 1976, p. 15). Contribuíram para isso, a execução de estratégias de inviabilização do tráfego marítimo no final do conflito - Estratégia da Tonelagem Integral - quando a frota de U-boats se concentrou na destruição dos navios mercantes ingleses no intuito de reduzir a tonelagem de matérias primas que sustentavam a sua indústria (UNGERER, 1976).

Na Segunda Guerra mundial, sendo conhecida as suas vantagens, a Estratégia da Tonelagem Integral superou a Estratégia de Apoio à Esquadra como forma de utilização dos meios submarinos pelas forças navais (UNGERER, 1976).

É possível afirmar que a Segunda Guerra mundial foi em grande parte uma guerra naval, com os submarinos atuando nos teatros de operações marítimos do Atlântico, Mediterrâneo e Pacífico (POLMAR; MOORE, 2004, p.1). O bombardeio e afundamento dos navios mercantes tornou-se o método mais explorado pela Marinha alemã. Em junho de 1943, esse país detinha quatrocentos submarinos da Classe U-boat e essa superioridade levou-os a uma situação muito próxima de derrotar a armada britânica (FRIEDMAN, 1984, p. 49; POLMAR; MOORE, 2004, p.1).

Nesse período, avanços técnicos como a soldadura dos cascos e o desenvolvimento de motores mais leves e eficientes permitiram melhoramentos nos perfis de velocidade, profundidade e manobrabilidade dos submarinos (ROSS; BISHOP, 2016, p. 43). Outros progressos realizados foram a possibilidade de ataque inteiramente submerso, graças aos

ganhos de velocidade embaixo da água e a utilização do Snorkel¹²² (FRIEDMAN, 1984, p. 53) e nos sistemas de detecção e comunicação (ROSS; BISHOP, 2016, p. 43).

A utilização do periscópio nos sistemas Snorkel possibilitou que os submarinos permanecessem embaixo d'água com acesso ao oxigênio necessário para alimentar a combustão dos motores diesel e recarregar as baterias elétricas que conjuntamente impulsionam a embarcação (HECHT, 2007, p. 14-15).

Os submarinos norte-americanos e soviéticos atuantes na Guerra Fria herdaram esses avanços tecnológicos e são derivados do inovador modelo alemão XXI U-Boat de 1944 (FRIEDMAN, 1984, p. 53). A dimensão mais robusta do XXI U-Boat, sua capacidade de deslocamento de 1,621 toneladas - mais que o dobro dos submarinos de classes anteriores - seu design livre de estruturas que pudessem atrapalhar sua hidrodinâmica e seu conjunto baterias-motor mais potente resultaram em padrões de velocidade muito superiores aos da mesma família¹²³ (POLMAR; MOORE, 2004, p.4).

Apesar dos avanços técnicos do período alguns aspectos limitavam a atuação dos submarinos. Hecht (2007, p. 14) aponta a dependência do ar atmosférico tanto para o recarregamento das baterias quanto para a renovação do ar disponível para a tripulação como sendo a maior limitação:

Esses submarinos denominados de convencionais, por serem dotados de propulsão diesel-elétrica, compõem o inventário da maioria das marinhas na atualidade, incluindo a do Brasil. Eles dependem do oxigênio proveniente do ar para a combustão dos seus motores diesel, para que possam impulsionar os geradores elétricos que irão carregar as baterias. Essa necessidade os obriga a virem, periodicamente, a uma profundidade denominada cota periscópica [nota do autor], na qual podem utilizar o sistema esnorquel, especialmente projetado para viabilizar esse suprimento de ar. O sistema consiste, basicamente, de um mastro que pode ser içado até a superfície a partir dessa profundidade, através do qual o ar atmosférico é admitido para o interior do submarino, e dispositivos de segurança que impedem o ingresso da água (GABLER, 1986, p. 63; LIBERATTI, 2002, p. 6). Enquanto nessa condição, o tope do mastro fica visível na superfície e o submarino aumenta significativamente seu nível de ruído irradiado, devido à operação dos motores diesel a plena carga (GABLER, 1986, p. 77), ou seja, fica exposto à detecção radar, visual e acústica, tornando-se vulnerável (HECHT, 2007, p. 14-15)

As limitações dos submarinos começaram a ser superadas com o advento da propulsão nuclear na década de 1950. Ainda na década de 1940, projetos de estudo e

¹²² “O Snorkel, invenção holandesa adaptada pelos alemães aos seus submarinos nos anos finais da guerra, é basicamente um conjunto de mastros e tubulações para admissão de ar e exaustão de gases, permitindo ao submarino operar seus motores diesel em profundidade periscópica” (VALE, 2015).

¹²³ 6 nós por 280 milhas náuticas (520 KM); 12 nós por 60 milhas náuticas (111 KM); e 16 nós por 25 milhas náuticas (46 KM) (POLMAR; MOORE, 2004, p.4).

desenvolvimento de protótipos de reatores nucleares foram implantados por EUA e a antiga União Soviética, permitindo o comissionamento dos primeiros submarinos nucleares - o Nautilus americano e o Leninsky soviético (ERVILHA, 2011). Na década seguinte, houve a entrada de Grã-Bretanha, França e Alemanha nesse grupo (ERVILHA, 2011).

Foi a fissão de isótopos de urânio-235 nos reatores instalados nos submarinos que permitiu a produção de energia elétrica tanto para os motores elétricos quanto para os demais usos a bordo (HECHT, 2007, p. 17). Diferentemente dos submarinos convencionais que precisam constantemente navegar em uma profundidade periscópica para captar o oxigênio que gera energia elétrica para carregar as baterias, os movidos a propulsão nuclear conseguem navegar em altas profundidades sem necessitar do ar atmosférico para mover seus propulsores.

É a fonte de energia nuclear que confere ao submarino nuclear as capacidades superiores. Os submarinos convencionais limitam a velocidade que desenvolvem porque precisam reservar energia para que a embarcação tenha autonomia abaixo do nível periscópio. Isso afeta seus parâmetros de mobilidade, limitando o afastamento da costa e restringindo os submarinos convencionais a estratégias de “posição”. Nelas, tais vetores atuam somente em áreas de patrulha próximo do litoral ou de bases (LIBERATTI, 2002, p. 10; SILVA NETO, 2010, p. 27).

Soma-se a isso, a autonomia limitada das baterias que movem os propulsores dos SC, que inviabilizam a navegação em altas profundidades, obrigando-os a utilizar o snorkel, que deixa rastros na superfície e permite que o submarino seja detectado por radares.

Em comparação, os submarinos nucleares conseguem desenvolver parâmetros significativamente melhores de mobilidade e descrição. Isto significa que se deslocam em vastas extensões oceânicas, a velocidades superiores e com ocultação total aos radares de detecção (SILVA NETO, 2010, p. 27).

A maior descrição é um fator decisivo nas táticas de defesa e dissuasão, viabilizando o binômio ocultação-surpresa. Outro diferencial é a autonomia dos submarinos nucleares. Como não dependem do oxigênio para gerar energia, conseguem passar mais tempo em operação, sendo limitados somente pela necessidade de renovação dos suprimentos da tripulação. Como afirma Hetch (2007, p. 17-18):

Com essas características, o submarino nuclear pode explorar vastas regiões oceânicas, alcançar áreas marítimas distantes com rapidez e permanecer em áreas longínquas por longo tempo, deslocando-se como necessário para interceptar, alcançar, acompanhar ou perseguir seus alvos e atacá-los no momento oportuno.

4.3.1 Características Operacionais dos Submarinos de Ataque

Na atualidade, os submarinos de ataque - aqueles capazes de bombardear e afundar outros submarinos, navios de superfície e aeronaves próximas - podem desempenhar duas estratégias: a “estratégia de posição” e a “estratégia de movimento” (ERVILHA, 2011, p. 28).

Enquanto a “estratégia de posição” está à disposição de qualquer submarino, as “estratégias de movimento” podem ser desempenhadas exclusivamente por submarinos movidos a propulsão nuclear. Isso porque as limitações impostas pela autonomia restrita, pelos baixos padrões de velocidade e a dependência do oxigênio, restringem o deslocamento dos submarinos movidos a propulsores diesel-elétricos (LIBERATTI, 2002).

Já os submarinos nucleares, como não tem essas barreiras, conseguem deslocar-se com agilidade e perseguir seu alvo. A capacidade de se fazer presente em uma vasta área oceânica, associada à efetiva capacidade de ocultação é o que confere aos submarinos nucleares de ataque o valor estratégico para o poder naval.

Embora as tecnologias de detecção eletromagnética e sonora tenham conseguido significativo avanço com o desenvolvimento de radares mais potentes, o meio subaquático em que esses vetores estão inseridos lhe confere vantagens físicas (GALANTE, 2013; ERVILHA, 2011). A temperatura da água, pressão e salinidade, distorcem os movimentos das ondas eletromagnéticas e sonoras, dificultando a localização dos submarinos (GALANTE, 2013; ERVILHA, 2011).

É aí que reside a diferença significativa na descrição dos submarinos convencionais quando comparados aos de propulsão nuclear: enquanto diesel-elétricos tornam-se vulneráveis a detecção dos radares quando precisam *snorquear*, os nucleares desfrutam de permanente anonimato.

Nesse sentido, os submarinos convencionais desfrutam de “mobilidade tridimensional” mais reduzida em comparação aos nucleares, já que as limitações de velocidade e de dependência do ar atmosférico dificultam a sua evasão em caso de detecção por radares ou de rápido deslocamento após realizar um ataque (MOURA, 2012, p. 53). Outro fator que contribui para a descrição dos submarinos - sobretudo os nucleares - é a sua elevada “capacidade de detecção passiva”, ou seja, a habilidade de operar emitindo o mínimo de ruídos possível (MOURA, 2012, p. 53).

Outras características elementares dos submarinos modernos, tanto os convencionais quanto os nucleares, que os distinguem dos meios de superfície é sua menor dependência de condições climáticas e de apoio logístico, já que conseguem passar vários dias navegando sem precisar retornar à costa ou bases de apoio (GALANTE,2013; MOURA, 2012, p. 53).

Se munidos com armas de destruição como torpedos e mísseis, mesmo não fazendo uso delas, os submarinos conseguem dissuadir, demonstrar força e projetar poder. “Mesmo sem usar suas armas, a presença provável de um submarino já compromete importantes recursos do oponente, que passa a usar navios, equipamentos e horas de voo em busca de uma posição precisa da ameaça” (GALANTE,2013).

Nesse sentido, mesmo com a sua “incapacidade de graduar o uso da força” - ver outras características gerais dos submarinos no Quadro 6 - ele consegue ser um instrumento versátil por permitir outras estratégias políticas e militares que não se efetivam exclusivamente com o ataque e bombardeio. Quanto a “dificuldade de Comando e Controle”, observa-se que os submarinos apresentam um conflito de escolha entre capacidade de comunicação e a manutenção da descrição, tornando os sistemas de comunicação a bordo complexos (MOURA, 2012, p. 54).

Quadro 6 - Características Gerais dos Submarinos

“grande autonomia”	Possibilidade de navegar longos períodos sem necessitar de apoio logístico.
“mobilidade tridimensional”	Capacidade de se movimentar em meio líquido e utilizar das condições físicas e propriedades desse meio para ocultar-se e evadir.
“alta capacidade de detecção passiva”	Habilidade de operar emitindo menos ruídos.
“incapacidade de graduar o uso da força”.	Incapacidade de moderar a destruição em caso de utilização dos torpedos ou mísseis.
“dificuldade de Comando e Controle”	Dificuldade no estabelecimento de comunicação.

Fonte: Adaptado de Moura (2012).

Por possuírem fonte inesgotável de energia atômica que gera o calor que cria o vapor responsável por mover as hélices dos submarinos, os submarinos nucleares possuem características adicionais e particulares, que os distingue dos protótipos convencionais. Algumas delas já abordados na seção anterior, como a maior descrição, velocidade e

autonomia. São essas particularidades que permitem aos submarinos nucleares operarem as “estratégias de movimento”.

Como os reatores produzem a quantidade de energia requerida e até adicional, mover-se com velocidade é possível, podendo-se atingir de 25 a 30 nós submersos (GALANTE, 2013). Como afirma Moura (2012), os submarinos nucleares podem navegar indefinidamente nessa velocidade e dar voltas ao redor do mundo. Já os submarinos convencionais, tem a “velocidade máxima mantida” limitada pelas baterias que reservam energia para movimentar as hélices. A velocidade média dos submarinos convencionais é de 17 nós, por no máximo uma hora, depois disso faz-se necessário snorquear (GALANTE, 2013).

Os submarinos nucleares podem ser de dois tipos, os submarinos lançadores de mísseis balísticos (SLMB ou SSBN na língua inglesa), capazes de lançar mísseis com ogivas nucleares contra alvos em terra e os submarinos nucleares de ataque (SNA e SSN como abreviatura em inglês), cujo propósito tático é idêntico aos dos convencionais de ataque, rastrear e afundar embarcações submarinas ou na superfície, mas possuem valor estratégico superior devido à propulsão nuclear (MOURA, 2012, p. 54; GALANTE, 2013).

Todos conseguem operar em maiores profundidades, o que favorece a descrição e a velocidades superiores a 25 nós, muito embora a escolha padrão seja por velocidades menores, abaixo de 10 nós, para não gerar ruídos que comprometam sua ocultação (GALANTE, 2013).

As limitações de velocidade e autonomia dos SC, como viu-se acima, os enquadra nas estratégias de patrulha, em que ficam limitados às ações de monitoramento mais próximo a costa. Essa escolha reduz a necessidade de apoio logístico e o tempo gasto no percurso para realizar o abastecimento de combustível, de gêneros alimentícios ou para realização de reparos na embarcação (MOURA, 2012).

Como os submarinos convencionais têm um “período de operação”¹²⁴ mais curto, imposto pelas suas próprias características, faz-se necessário as forças navais a disposição de um maior número desses submarinos para realizar as operações de patrulha. Isso porque há uma constante necessidade dos meios realizarem os itinerários logísticos para abastecimento, pequenas reparos e renovação de suprimentos (GALANTE, 2013; MOURA, 2012).

¹²⁴ Período em que o submarino desfruta de autonomia para efetivar as tarefas designadas, sendo geralmente limitadas pelo término dos suprimentos, combustível ou necessidade de manutenção nos submarinos convencionais e de suprimentos nos submarinos nucleares. Ver mais em Moura (2012).

Embora os SC tenham custo financeiro menor que os seus análogos nucleares, faz-se necessário uma quantidade maior daqueles vetores para a manutenção de zonas de patrulha, haja vista que parte significativa do tempo será consumida com as viagens de manutenção e com os “períodos de inatividade”¹²⁵ (GALANTE, 2013; MOURA, 2012). Estima-se que um submarino convencional custe cerca de 30% do valor investido em um protótipo nuclear, tendo um custo médio de US\$500 milhões, enquanto o submarino nuclear pode variar de US\$ 1,3 bilhão a US\$ 2,4 bilhões (GALANTE, 2013).

No que se refere à vida útil dessas embarcações, os submarinos convencionais têm seu “ciclo de atividades” determinados pela vida útil da bateria, que gira em torno de cinco anos (MOURA, 2012, p. 57). É nesse período que a embarcação está apta a realizar suas atividades. Geralmente, depois desse período, as embarcações passam por averiguações e manutenção mais detalhadas, que duram até 02 anos, o que Moura (2012), chama de “períodos de manutenção de longa duração”. Enquanto isso, os submarinos nucleares têm suas manutenções determinadas por outras causas, como as avarias em qualquer componente não nuclear da embarcação.

O bombardeio dos submarinos é o grande temor das embarcações de superfície. Os torpedos são a principal arma e também a mais utilizada contra navios de superfície e outros submarinos (GALANTE, 2013; MOURA, 2012). Os torpedos são normalmente guiados a fio no início da trajetória rumo ao alvo e depois utilizam sistemas de guiagem própria com sonar que os direciona ao objeto alvejado (GALANTE, 2013).

Já os mísseis lançados por submarinos podem ser classificados em quatro tipos, de acordo com Moura (2012, p. 59): os mísseis de cruzeiro são os que atingem as maiores distâncias e que dispõem de pequenas asas que potencializam o voo até o alvo em terra ou mar (MÍSSEIS, 2017); um míssil desse tipo é o Tomahawk, que pode atingir uma até 2.600 km; os mísseis de longo e médio alcance que viajam de 50 a 130 km para atingir estruturas marítimas e plataformas navais; e os mísseis antinavio/antissubmarino (MÍSSEIS, 2017; MOURA, 2012, p. 59-60).

Outro tipo de armamento que os submarinos dispõem são as minas. Elas são lançadas ao mar para serem ativadas pela presença do navio alvo, sendo mais utilizadas nos fluxos de portos e de bases navais inimigas (GALANTE, 2013; MOURA, 2012, p. 60).

¹²⁵ “[...] tempo necessário às atividades de base ou porto entre duas missões, como reabastecimentos, pequenos reparos, adestramento e descanso das tripulações, etc.” (MOURA, 2012, p. 57).

Os sistemas de detecção utilizados pelos submarinos são tanto próprios, tais como, sensores instalados na estrutura da embarcação ou externos como radares instalados em aeronaves de patrulha, inclusive em redes e satélites de monitoramento (GALANTE, 2013; MOURA, 2012). Esses sistemas de inteligência, geralmente funcionam de forma integrada e são quem fornecem as primeiras informações sobre aproximação de outros submarinos ou navios (GALANTE, 2013).

Os submarinos nucleares desfrutam de uma vantagem adicional quando comparados aos convencionais: a capacidade de operar longos períodos em alta profundidade. Isso porque esses vetores nucleares são projetados com estruturas mais fortes que resistem à pressão das altas profundidades; enquanto podem operar a mil metros abaixo da água, os convencionais atingem uma média de duzentos e cinquenta metros¹²⁶.

4.3.2 Utilização de Submarinos pela Marinha do Brasil

O mar esteve presente nas diversas fases da história do Brasil, seja como meio que favoreceu seu descobrimento, como ameaça a sua integridade territorial - como nos casos das invasões francesas e holandesas nos séculos XVI e XVII - ou como instrumento de consolidação da unidade nacional nas décadas seguintes à separação de Portugal (MARINHA DO BRASIL, 2014b). A força marítima brasileira surge com a criação da Armada Nacional e Imperial por D. Pedro I, cujo objetivo era o de garantir a independência e afastar os perigos que poderiam vir do Atlântico.

Foi no século XIX que Poder Naval brasileiro começou a se construir, se consolidando, sobretudo, após a Guerra do Paraguai, que forçou o aprimoramento técnico da construção naval brasileira e das duas grandes guerras mundiais do início do século passado.

No princípio do século XX, tal como foi abordado no capítulo 3, houve um importante esforço em prol da capacitação do Poder Naval com os Programas de Modernização Naval de 1904-1906. Um reflexo das necessidades operativas da Força em um ambiente regional em que vizinhos - leia-se Argentina e Chile - despontavam como potências navais. Apesar de não ter sido totalmente efetivado, o Programa Naval entregou embarcações que colocaram a Marinha do Brasil no terceiro lugar em tonelagem no mundo (MARINHA DO BRASIL, 2014b, p. 52).

¹²⁶ Cf. Galante (2013).

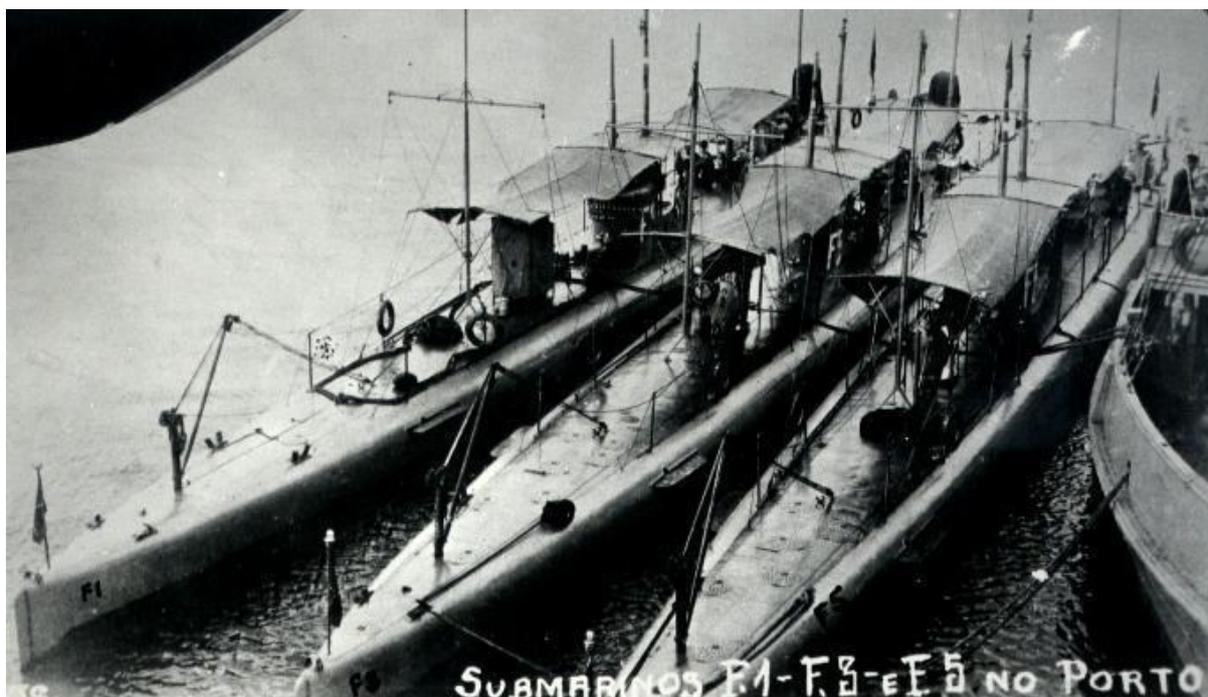
A participação brasileira na Primeira Guerra mundial levou a Força naval a atuar na patrulha da Costa Africana, e na Segunda Guerra mundial, nas operações de defesa de estruturas navais, patrulha e escolta de comboios no Atlântico Sul (MARINHA DO BRASIL, 2014b, p. 52). Nesse último conflito, dada a vasta utilização dos submarinos pela Alemanha nazista, houve a necessidade de adequar a estratégia de atuação da Marinha para fazer frente à guerra antissubmarino. Nesse período, foram adquiridos meios navais especializados na detecção e combate aos “navios submersos” dos Estados Unidos.

Os primeiros submarinos da Marinha do Brasil foram construídos na Itália, no estaleiro da Fiat, em La Spezia, e concebidos dentro dos Programas de Modernização Naval do então Ministro Júlio César de Noronha, nos anos 1900. As mesmas dificuldades econômicas do país que viabilizaram somente dois terços dos navios do programa, “dois encouraçados, dois ‘scouts’ e dez contratorpedeiros”, também só permitiriam que os três submersíveis fossem entregues em 1913-1914 (GALANTE; MARTINI, 2017).

O Brasil entrou no grupo de países que operam submarinos com três belonaves da Classe Foca ou “F”, de dimensões - 45,7m de comprimento e 4,2m de boca - e capacidade de combate reduzidas, deslocando no máximo 370 toneladas. (GALANTE; MARTINI, 2017). Com propulsão convencional diesel-elétrica, as embarcações contavam com dois motores diesel Fiat e dois motores elétricos que movimentavam o par de hélices de três pás e conseguiam uma velocidade máxima de 13,5 nós (25 km/h) na superfície e 8,5 nós (15,7 km/h) submersos (ANDRADE *et al.*, 2018; GALANTE; MARTINI, 2017).

Com capacidade de navegar em uma profundidade máxima de 40 metros, de carregar até quatro torpedos e de ter uma tripulação de vinte e três homens, os F1, F3 e F5 não tinham significativo poder de ataque nem autonomia, servindo mais para atividades de patrulha da costa do que efetivas perseguições e combates. Apesar de suas limitações, inseriram o Poder Naval na guerra submarina e promoveram aprendizados para as gerações futuras de submarinistas (ANDRADE *et al.*, 2018, p. 24; GALANTE; MARTINI, 2017).

Figura 7 - Submarinos da Classe Foca da MB



Fonte: Os Submarinos (2009).

Em 1914, foi criada a flotilha de Submersíveis da MB, passando a se chamar Flotilha de Submarinos em 1928 para receber um novo submarino oceânico italiano, o Submarino-de-Esquadra Humaytá (MARINHA DO BRASIL, 2014b, p. 82).

Construído no mesmo estaleiro da Fiat, de onde partiram as primeiras belonaves brasileiras, o Humaytá iniciou suas atividades com o feito histórico e inédito de atravessar mais de cinco mil milhas náuticas no Atlântico, distância entre La Spezia até o Rio de Janeiro, sem escalas, sendo entregue em 1929 (GALANTE; MARTINI, 2017; OS SUBMARINOS, 2009).

O novo submarino brasileiro tinha dimensões e capacidades mais robustas: deslocamento de 1.450 toneladas padrão e 1.884 toneladas carregado; 86,7 metros de comprimento, 7,8m de boca e 4,3 de calado (GALANTE; MARTINI, 2017). Seus quatro motores - dois Fiat movidos a diesel e dois elétricos - geravam uma velocidade máxima de 18,5 nós na superfície e 10 nós submersos, permitindo um raio de navegação maior¹²⁷ que facilitava as ações de vigilância e monitoramento, em comparação aos submersíveis da classe Foca¹²⁸.

¹²⁷ 120 milhas a quatro nós em imersão ou 12.840 milhas náuticas na superfície,

¹²⁸ Cf. Galante e Martini (2017).

Figura 8 - Lançamento ao mar do Submarino de Esquadra Humaitá



Fonte: SE (2012?).

Sua força bélica consistia em seis tubos de torpedos de vinte e uma polegadas com capacidade para até doze torpedos do tipo Whitehead SI, um canhão de 120 mm/41, duas metralhadoras Hotchkiss de 13,2 mm e dezesseis minas do tipo Ansaldo (SE, 2012?). Em seu tempo, o Humaitá era um submarino de grandes proporções e conseguiu ultrapassar os cem metros de profundidade. Foi a primeira embarcação deste tipo com capacidade de minagem no Brasil, atuando na Segunda Guerra Mundial junto à Força Naval do Nordeste, realizando operações de patrulha de escoltas a comboios e de adestramento de navios de superfície (GALANTE; MARTINI, 2017).

Em 1933, com o descomissionamento dos submersíveis da classe Foca, a Flotilha de Submarinos foi desativada, ficando o SE Humaitá e o navio-escola de submarinistas subordinados ao Chefe do Estado Maior da Armada até 1937, quando a chegada dos submarinos da classe “T” levou a recriação da Flotilha de Submarinos (MARINHA DO BRASIL, 2014b, p. 82).

Os submarinos Tupy, o Tymbira e o Tamoyo¹²⁹ foram resultado do novo programa de modernização da Marinha criado em 1932 e tiveram uma participação ativa na Força

¹²⁹ “A classe “T” deslocava 615t padrão e 853t carregada. O comprimento era de 60,2m, com boca de 6,5m e calado de 4,7m. A propulsão era diesel-elétrica, com motores diesel de 1.400 hp e elétricos de 800 hp acoplados a dois eixos, acionando dois hélices de três pás cada. A velocidade máxima era de 14 nós na superfície e 7,5 nós em imersão. O raio de ação atingia 2.150 milhas náuticas a 8.5 nós na superfície ou 72 milhas a 4 nós em imersão. A profundidade máxima de mergulho era de 80 metros. O armamento consistia de 6 tubos de torpedos

Naval do Nordeste, sediada no Recife, no contexto da Segunda Guerra mundial (GALANTE; MARTINI, 2017). Juntamente com SE Humaitá, os novos submarinos participaram de escoltas a comboios e exercícios de adestramento de táticas antissubmarino para embarcações de superfície e aeronaves junto a 4ª Esquadra dos Estados Unidos (CORRÊA, 2013; GALANTE; MARTINI, 2017).

A década de 1950 abriria espaço para o fornecimento de armas e equipamentos militares do EUA, momento em que Marinha incorporou dois submarinos que atuaram na Segunda Guerra mundial, os ex-USS Muskallunge (SS-262) e ex-USS Paddle (SS-263), respectivamente, submarinos Humaitá (S14) e Riachuelo (S15) (GALANTE; MARTINI, 2017).

Na década seguinte, foram adquiridos mais dois submarinos estadunidenses da Classe Fleet Type II, o Rio Grande do Sul (S11) e o Bahia (S12). Além do avanço nas operações devido ao maior raio de ação e tecnologia dos equipamentos, os dois novos submarinos contavam com maior capacidade de discrição e de ataque, já que podiam lançar torpedos abaixo da cota periscópica¹³⁰ (MARINHA DO BRASIL, 2014b, p. 90).

A introdução dessas embarcações também possibilitou o avanço no corpo técnico e na formação dos submarinistas brasileiros (MARINHA DO BRASIL, 2014b, p. 90). Ademais, é possível ressaltar o aprendizado adquirido nas adaptações e reformas¹³¹ realizadas nas embarcações no Arsenal da Marinha do Rio de Janeiro (CORRÊA, 2013).

Em 1963, mesmo ano da chegada dos S12 e S11, a Flotilha de Submarinos modificou sua designação para Força de Submarinos (FORSUB) e foi criada a Escola de Submarinos por meio do Decreto nº 52.738 (CORRÊA, 2013). Nos anos 1970, foi trazida à tecnologia snorkel para a Força de Submarinos com a aquisição dos sete unidades norte-americanos da Classe Guppy (ver Tabela 2). Com isso, aumentou-se ainda mais a capacidade de discrição, possibilitando a utilização do mastro para renovar o ar do submarino e recarregar as baterias que alimentavam os motores (CORRÊA, 2013; MARINHA DO BRASIL, 2014b).

de 21 polegadas (533mm), sendo dois na popa, 1 canhão OTO L/47 de 100mm/41 e 4 metralhadores Hotchkiss de 13,2mm. A tripulação era de 33 homens” (GALANTE; MARTINI, 2017).

¹³⁰ Os submarinos contavam com a tecnologia de guiagem sonar - ataque sonar.

¹³¹ O Bahia S12 foi o primeiro submarino da classe Fleet-Type reformado fora dos EUA; [...]foi o primeiro a ter sua superestrutura modificada, em 1966, com a substituição do cigarete deck pela vela hidrodinâmica metálica e pela elevação do valvulão, o que impedia alagamentos na navegação de superfície”(MARINHA DO BRASIL, 2014b, p. 90).

Os submarinos de origem inglesa adquiridos pelo Brasil na década seguinte foram da Classe Oberon (ver Tabela 2) e representaram um grande salto tecnológico para a navegação submarina brasileira, sobretudo, nas áreas de detecção acústica, eletromagnética, na informatização da operação dos sistemas de direção, de tiro e da operação do controle de governo e profundidade (CORRÊA, 2013; MARINHA DO BRASIL, 2014b).

Tabela 2 - Submarinos da Marinha do Brasil 1913-2018

SUBMARINO	CLASSE	ORIGEM	INCORPORAÇÃO	BAIXA
F1	Foca	Itália	11/12/1913	30/12/1933
F3	Foca	Itália	16/03/1914	30/12/1933
F5	Foca	Itália	06/06/1914	30/12/1933
SE Humaytá	Balilla	Itália	20/07/1929	25/11/1950
Tupy (T-1)	Perla	Itália	10/10/1937	26/08/1959
Tymbira (T-2)	Perla	Itália	10/10/1937	26/08/1959
Tamoyo (T-3)	Perla	Itália	10/10/1937	26/08/1959
Humaitá (S14)	Gato ou Fleet Type I	EUA	18/01/1957	02/10/1967
Riachuelo (S15)	Gato ou Fleet Type I	EUA	18/01/1957	14/10/1966
Rio Grande do Sul (S11)	Balao ou Fleet Type II	EUA	07/09/1963	02/05/1972
Bahia (S12)	Balao ou Fleet Type II	EUA	07/09/1963	19/01/1973
Rio Grande do Sul (S11)	GUPPY II	EUA	13/05/1972	16/11/1978
Rio de Janeiro (S13)	GUPPY II	EUA	08/07/1972	16/11/1978
Guanabara (S10)	GUPPY II	EUA	28/07/1972	10/10/1983
Bahia (S12)	GUPPY II	EUA	27/03/1973	14/07/1993
Ceará (S14)	GUPPY II	EUA	17/10/1973	21/12/1987
Goiás (S15)	GUPPY III	EUA	15/10/1973	16/04/1990
Amazonas (S16)	GUPPY III	EUA	19/12/1973	01/08/1992
Humaitá (S20)	Oberon	Inglaterra	18/06/1973	08/04/1996
Tonelero (S21)	Oberon	Inglaterra	10/12/1977	21/06/2001
Riachuelo (S22)	Oberon	Inglaterra	12/03/1977	12/11/1997
Tupi (S30)	Tupi	Alemanha	06/05/1989	Ativo
Tamoio (S31)	Tupi	Brasil	12/12/1994	Ativo
Timbira (S32)	Tupi	Brasil	16/12/1996	Ativo
Tapajó (S33)	Tupi	Brasil	21/12/1999	Ativo
Tikuna (S34)	Tikuna	Brasil	16/12/2005	Ativo
Riachuelo (S40)	Riachuelo	Brasil	Em fase de testes	-

Fonte: adaptado de Andrade *et al* (2018, p. 25).

No final da década de 1980, foi incorporado à Força Naval o primeiro submarino da Classe Tupi, fruto do acordo feito com o consórcio alemão Ferrostaal/Howaldtswerke-Deutsche Werft (HDW). O Tupi (S30) foi construído no país europeu e entrou em operação em 1989. Os próximos submarinos dessa Classe e da Tikuna, o Tamoio (S31), Timbira (S32), Tapajó (S33) e o Tikuna (S34), foram construídos em solo brasileiro, inserindo o Brasil no seleto grupo de países com capacidade e tecnologia para produzir seus próprios submarinos (MARINHA DO BRASIL, 2014b, p. 100).

O processo de obtenção de conhecimento para a construção dos primeiros submarinos brasileiros exigiu que técnicos e militares fossem acompanhar a construção do S30 no estaleiro HDW. A escolha da empresa alemã levou em consideração que a parceria permitiria o desenvolvimento técnico da indústria naval brasileira e a obtenção de tecnologia e conhecimento necessários para a construção das futuras embarcações que a força vinhesse a demandar.

Figura 9 - Infográfico do S Tamoio - primeiro submarino de fabricação nacional



Fonte: Ministério da Defesa.

Ademais, a escolha pelo modelo IKL-209 também levou em conta as capacidades operacionais e as necessidades operativas da Força Naval (GALANTE; MARTINI, 2017). Na Guerra das Malvinas (1982), a Argentina utilizou o seu submarino San Luis da Classe IKL-209 por 39 dias em patrulha, tendo sucesso na capacidade de manter-se em total discrição, mesmo após disparar torpedos (CORRÊA, 2013). As necessidades brasileiras para utilização dos submarinos requerem autonomia prolongada para a execução das tarefas de patrulha e vigilância da costa e proteção oculta das águas jurisdicionais, o que o modelo alemão fornecia com até 50 dias de autonomia de navegação.

O S31 Tamoio, incorporado em 1994, foi o primeiro submarino construído no Brasil, no Arsenal da Marinha no Rio de Janeiro (AMRJ). A produção brasileira exigiu adequações, como a construção de uma nova oficina de submarinos que comportasse as atividades de união das seções dos cascos resistentes (GALANTE; MARTINI, 2017). A produção dos

cascos e dos diversos componentes internos e externos dos submarinos, no Rio de Janeiro, significou avanço técnico para as empresas brasileiras envolvidas no processo, como a NUCLEP, que obteve o *know-how* e a tecnologia para construção dos cascos resistentes, e para os engenheiros e oficiais que aplicaram o conhecimento adquirido na fabricação do S30, na Alemanha (GALANTE; MARTINI, 2017).

Paralelamente a aquisição de submarinos mais modernos no exterior e a parceria com o estaleiro alemão que levou a construção do primeiro submarino em solo brasileiro nas décadas de 1990, a MB também estava investindo esforços para obtenção da tecnologia de propulsão nuclear. Essa decisão ocorreu no final de 1978, e em 1979, foi iniciado o Programa Nuclear da Marinha (PNM).

A intenção do PNM ou Projeto Chalana, como ficou conhecido, era: (i) obter o conhecimento de enriquecimento de urânio, dominando o ciclo do combustível nuclear e; (ii) construir e desenvolver as plantas nucleares para equipar os submarinos brasileiros (MARTINS FILHO, 2011). A propulsão nuclear, além de servir as necessidades operacionais da MB, também guardava um alto valor estratégico pois teria uso dual, podendo ser aplicada para geração de energia elétrica em usinas em terra (GALANTE; MARTINI, 2017).

O Projeto Chalana foi pensado como um projeto de longo prazo e dividido em 04 etapas, com nomes de Zarcão, Ciclone, Remo e Costado. A fase Zarcão compreendia o planejamento do projeto e o domínio da tecnologia de obtenção de zircônio e háfnio, concluiu-se em 1982; o Ciclone, que foi reservado ao desenvolvimento de ultracentrífugas utilizadas no processo de enriquecimento de urânio, foi concluído em 1988; o Projeto remo, que visava o desenvolvimento de um reator nuclear de pequenas dimensões para ser utilizado no submarino; e o Costado, a capacitação para construção do submarino para receber o planta de propulsão nuclear (GALANTE; MARTINI, 2017; SANTOS, 2016).

Em 1988, foi inaugurado o Centro Experimental da Marinha em Aramar, interior de São Paulo, que entregou o primeiro reator e as ultracentrifugadoras destinadas a testagem do enriquecimento de urânio em uma escala industrial (MARTINS FILHO, 2011; SOUZA, 2015); o que permitiu a MB completar o objetivo de dominar todo o ciclo de produção do combustível nuclear ainda naquela década.

As fases do PNM ainda em execução são a Remo e a Costado. Elas serão concluídas quando forem efetivados a construção, o comissionamento e a operação dos reatores

nucleares do tipo PWR¹³², no âmbito do Laboratório de Geração Núcleo-Elétrica (LABGENE), e a construção tanto do protótipo do reator para o submarino de propulsão nuclear quanto o próprio submarino nuclear brasileiro (SN- BR).

O esforço dentro da MB para a consecução do submarino nuclear iniciou-se com a tentativa do desenvolvimento do submarino convencional oriundo de um projeto genuinamente brasileiro, o SNAC-I, que funcionaria como um protótipo de testes para o então SNAC-II, o primeiro submarino nuclear do país (GALANTE; MARTINI, 2018; SUBMARINO, 2008).

Para tanto, paralelamente aos trabalhos para efetivação das belonaves da Classe Tupi/IKL em parceria com o consórcio alemão, houve uma série de treinamentos tanto no Rio de Janeiro quanto na Alemanha, entre 1985 a 1986, envolvendo cerca de trinta engenheiros, e uma fase seguinte de concepção do projeto do submarino convencional nacional de grande porte que se estendeu até 1990 (SUBMARINO, 2008).

Nos anos 1990, os projetos da Força Naval, incluindo o do SNAC-I e PNM sofreram com a redução de investimentos do Governo Federal, que priorizou outras agendas, levando os programas a ficarem praticamente estagnados, contando somente com recursos da própria MB (SOUZA, 2015; MARINHA, 2014). Aquela era a fase em que se demandaria mais recursos para a aquisição de equipamentos necessários para o projeto avançar, levando a paralisação do SNAC-I no ano de 1990 (GALANTE; MARTINI, 2018). O projeto só seria retomado nos anos 2000, como SMB-10 (Submarino Médio Brasileiro), “um modelo convencional com deslocamento carregado de 2.500 toneladas, 8m de boca e 67 metros de comprimento” (SUBMARINO, 2008).

A estagnação do projeto do submarino genuinamente nacional por tanto tempo levou a defasagem do que tinha sido proposto, sobretudo, dos equipamentos e tecnologias (GALANTE; MARTINI, 2018). Tanto o SNAC-I quanto o SMB-10 tornaram-se inviáveis, levando a MB a “[...] partir para um projeto totalmente estrangeiro, de um submarino convencional que pudesse receber um reator nuclear posteriormente” (SUBMARINO, 2008).

Nesse ínterim, aventou-se a possibilidade da parceria com a empresa alemã Thyssen Krupp Marine Systems que em conjunto com a HDW produziria o novo submarino brasileiro do tipo Tipo 214 e modernizaria os modelos IKL 209 (GALANTE; MARTINI, 2017). A

¹³² *Pressurized water reactor* ou reator de água pressurizada, em português. Nesses reatores, a água pressurizada é bombeada para seu núcleo aquecido pela energia da fissão nuclear e se torna vapor; esse vapor é transportado em um circuito secundário para as turbinas que geram eletricidade.

aquisição não avançou devido a impossibilidade de utilizar a construção do submarino alemão como aprendizado para o desenvolvimento do submarino nuclear, já que a Alemanha não produzia embarcações desse tipo, e também pelo fato do acordo previsto não incluir a transferência de tecnologia.

Ademais, houve resistências porque no projeto dos submarinos da classe Tupi, a transferência de tecnologia foi restrita, não incluindo itens como a “seção de vante” (proa), onde ficam posicionados os tubos de lançamento de torpedos, e a “manutenção dos sistemas de combate (sonares, sistema de direção de tiro, etc.)” (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2009).

Em 2007, foi criado um grupo de trabalho para a elaboração de um novo Plano Estratégico de Defesa Nacional, com o objetivo de pensar um novo acordo com um país que tivesse experiência na construção de submarinos nucleares e que se comprometesse a transferir a tecnologia e o conhecimento necessários para o Brasil desenvolver e construir seus próprios submarinos (GALANTE; MARTINI, 2017).

Sinais favoráveis ao futuro SN-BR vieram com Lula da Silva, na visita ao Centro Experimental da Marinha - Aramar, interior de São Paulo, quando anunciou a liberação de cerca de R\$ 1 bilhão para a concretização do PMN, com a construção do Laboratório de Geração de Energia Núcleo-Elétrico (LABGENE) e a planta de propulsão nuclear que equipa o submarino.

A parceria com a França foi se desenhando com o encontro dos presidentes Lula e Nicolas Sarkozy, em 2008, quando foram dados sinais de que uma cooperação entre os dois países para a produção de submarinos da Classe Scorpène envolveria a transferência de tecnologia e garantias de compartilhamento de conhecimento para a construção do submarino nuclear brasileiro (SUBMARINO, 2008).

4.4 O Programa de Desenvolvimento de Submarinos (PROSUB) e as Características Operacionais da Classe Riachuelo

Em dezembro de 2008, foi assinado o ato que firmava o acordo entre Brasil e França e o contrato entre a MB e a então DCNS, atual Naval Group, empresa responsável pela construção conjunta dos submarinos e a transferência de tecnologia. Para a Marinha, a parceria com a França significava uma evolução do programa de submarinos que se iniciou com o PMN na década de 1970.

A escolha pela parceria francesa levou em consideração que a Naval Group possuía capacidade tanto para construir submarinos convencionais quanto nucleares. É possível então

destacar que a Força Naval (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2009; SOUZA, 2015), priorizou: (1) as características técnicas e o desenho do Scorpène, semelhantes aos dos submarinos com propulsão nuclear, o que tornaria mais fácil a sua evolução para o futuro SN-BR; 2) a facilidade na transferência de conhecimento para os engenheiros da Marinha e empresas envolvidas, o que permitiria as adaptações necessárias para a construção do casco e dos sistemas de comunicação e bombardeio do submarino nuclear; (3) a garantia da transferência de tecnologia, incluindo a dos sistemas que controlam o submarino e ; (4) a integração da produção na indústria de defesa nacional, garantido um mínimo de 20% de nacionalização e o fornecimento de mais de trinta e seis mil itens por empresas nacionais.

O Programa de Desenvolvimento de Submarinos (PROSUB) foi dividido em três grandes empreendimentos: a construção de uma nova base e estaleiro necessários para a construção dos submarinos, a construção de quatro submarinos convencionais e a construção de um submarino nuclear (MARINHA, 2014b, p. 145).

O estaleiro e a base naval foram construídos em Itaguaí, Rio de Janeiro, e compreendem a infraestrutura industrial de apoio ao PROSUB, sob responsabilidade da empresa brasileira Odebrecht¹³³. Para os trabalhos de desenvolvimento e construção dos submarinos convencionais e nucleares, foi criada uma *joint venture* entre a Odebrecht e a Naval Group, a Itaguaí Construções Navais (ICN).

Em dezembro de 2018, 10 anos após a assinatura do acordo e contrato entre a França e o Brasil, foi entregue o primeiro submarino convencional do PROSUB, o Riachuelo S40. As seções 3 e 4 do Riachuelo S40 foram construídas na França, envolvendo mais de duzentos e cinquenta funcionários da ICN, da Nuclep e também engenheiros e técnicos da MB.

O novo submarino brasileiro demonstrou a capacidade da ICN e da Marinha do Brasil de absorver, assimilar e adaptar a tecnologia francesa as necessidades operativas da Força, desenvolvendo soluções específicas para as operações brasileiras na Amazônia Azul (CERIMÔNIA, 2018).

¹³³ “A Base Naval é dividida entre as áreas norte e sul, que estão interligadas por um túnel [...] São 103 mil metros quadrados [se refere a área Norte], que abrigarão o Terminal Rodoviário, escritórios da área administrativa do programa, um Batalhão de Defesa Nuclear, Biológica, Química e Radiológica e os controles de acesso ao empreendimento.[...] São 487 mil metros quadrados [se refere ao Estaleiro e a área Sul] destinados a montagem, lançamento, operação e manutenção dos submarinos. São quatro grandes áreas: dois estaleiros, um de construção e outro de manutenção, a base naval e o complexo de manutenção especializada. O conjunto terá dois píeres de 140 metros de extensão e duas docas com 140 metros, além de oficinas e áreas administrativas, 13 cais e um elevador de navios (*shiplift*) — com capacidade para suportar 8 mil toneladas”. (ESTALEIROS, 2017?)

Segundo o então presidente da ICN, André Portalis, tanto o Brasil quanto a França contabilizam ganhos concretos nas áreas econômica, tecnológica, estratégica e de recursos humanos no processo de construção do submarino, em que se fez necessária a modificação de mais de 150 processos e melhorias no projeto para atender as demandas brasileiras (CERIMÔNIA, 2018).

Em sua fala na cerimônia de entrega do S40, o então Comandante da MB, Almirante de Esquadra Eduardo Bacellar Leal Ferreira, ressaltou o caráter de programa de Estado do PROSUB e que a parceria com a França se deu e, um processo *offset*,¹³⁴ que trouxe contrapartidas como a nacionalização da produção, a formação e treinamento de pessoal especializado em processos de transferência de tecnologia e conhecimento, um centro de treinamento para a tripulação, equipado com simuladores e sistemas associados de navegação e operação tática e, por último, a capacitação para inserir o Brasil como fornecedor no mercado global de submarinos (CERIMÔNIA, 2018).

Os quatro SC contemplados no PROSUB foram incluídos em uma nova classe, a Riachuelo (S-BR), uma adaptação da Classe francesa Scorpène. A primeira unidade entregue à MB para realização de testes em 2018 foi o Riachuelo (S40) e as próximas, a serem batizadas de Humaitá (S 41), Tonelero (S 42) e Angostura (S 43) estão com entregas programadas para 2020, 2021 e 2022, respectivamente.

A Classe Scorpène é fruto de um projeto entre a então DCNS e a empresa espanhola Navantia, que em conjunto desenvolveram um submarino ao mesmo tempo tecnologicamente avançado, com alto índice de automação, e operacionalmente furtivo (SUBMARINO CLASSE, 2015?). O desenho de seu casco eliminou estruturas e apêndices que pudessem atrapalhar sua hidrodinâmica, tornando-o mais silencioso e mais difícil de ser detectado por sonares (LIPKA, 2017; SUBMARINO CLASSE, 2015?).

¹³⁴ “Trata-se do mais popular e sofisticado instrumento de contra comércio, subjacente à política de compras governamentais, envolvendo um vasto leque de atividades compensatórias, tais como: produção sob licença; coprodução; produção subcontratada; e investimentos e transferência de tecnologia. Essas atividades compensatórias são exigidas pelos governos nacionais às empresas estrangeiras contratadas para o fornecimento de bens e serviços de alto custo, o que confere elevado poder de barganha aos governos compradores” (RIBEIRO; JÚNIOR, 2019, p. 5).

Quadro 7 - Características gerais da Classe Riachuelo S-BR

Classe	Scorpène na França / Riachuelo no Brasil
Dimensões	72 m comprimento / 6,2 m de boca / 5,5 m de calado
Propulsão	Convencional / 4 Motores a Diesel MTU 16V 396 SE84 (2990cv/hp) / 1 Motor elétrico Jeumont Schneider (2.8MW)
Deslocamento	1870 toneladas na superfície / 2200 toneladas submerso
Tripulação	Até 35 membros
Velocidade	Máxima de 20 nós (37 km)
Autonomia	70 dias / 13.000 milhas a 8 nós / 400 milhas a 4 nós sem usar o snorkel
Profundidade	300 metros
Armamento	6 tubos lançadores / 18 torpedos de 533 mm / 8 mísseis Exocet SM 39 / lançador de minas /lançador de equipes de Forças Especiais

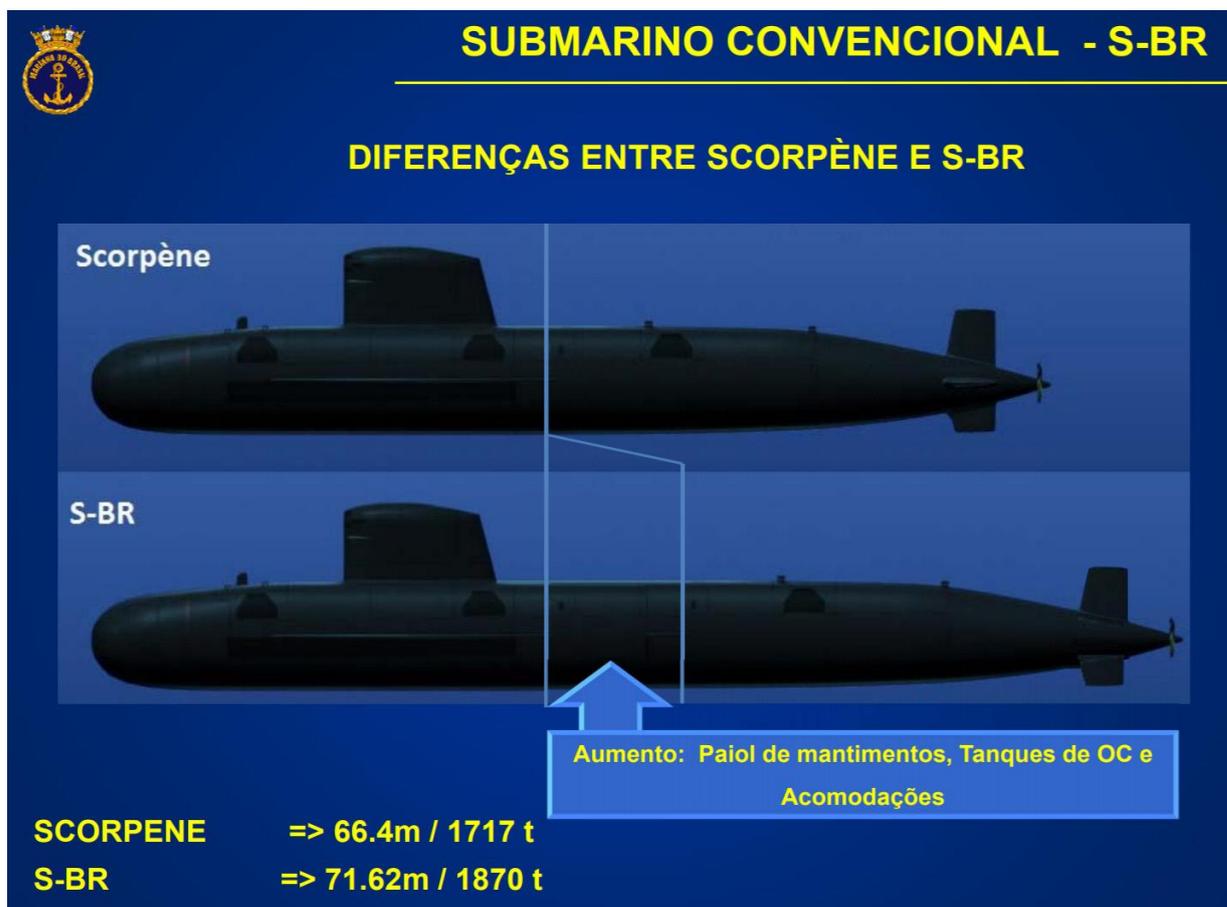
Fonte: Submarino Classe (2015?). Elaboração própria.

O casco dos novos submarinos convencionais brasileiros é altamente resistente, elaborado com aço do tipo 80 HLES, fornecido pela empresa belgo-francesa Arcelor Mittal; o mesmo utilizado nos demais submarinos da Classe Scorpène produzidos na França e países que o adquiriram (POGGIO, 2018). As características desse material permitem que suas estruturas resistam a pressões de 700 metros de profundidade (profundidade de ruptura), ficando a profundidade de segurança estipulada em 350 metros (POGGIO, 2018). Dessa forma, permite-se que essas novas embarcações convencionais naveguem com segurança em profundidades furtivas, alcançando até 300 metros submersos.

As necessidades operacionais brasileiras modificaram o projeto original francês, cujo comprimento da embarcação é de 66 metros. O Riachuelo foi estendido em 5,21 metros, passando de 66,4 m para 71,62 m, ficando 153 kg mais pesado na superfície (LOPES, 2018a). A mudança foi realizada para aumentar a autonomia da tripulação na embarcação, uma exigência imposta pelos 7,3 mil quilômetros de costa, pelos mais de três milhões de km² de Zona Econômica Exclusiva (ZEE) e mais 950 mil km² de Plataforma Continental.

No lugar do Module d’Energie Sous-Marine Autonome (MESMA), um sistema de propulsão independente de ar atmosférico, mais conhecido como Air Independent Propulsion (AIP), que utiliza etanol e oxigênio liquefeito armazenado em tanques especiais para mover as turbinas, preferiu-se expandir os compartimentos que comportam combustível, suprimentos e ampliar as acomodações para a tripulação, prezando-se pela maior autonomia (LOPES, 2018a) - ver Figura 10.

Figura 10 - Diferenças entre Scorpène e S-BR



Fonte: Marinha do Brasil.

O sistema de propulsão diesel-elétrica da Classe Riachuelo obriga os submarinos a coletar ar atmosférico para recarregar as baterias¹³⁵ que ficam distribuídas em dois compartimentos (PADILHA, 2012). Essa operação precisa ser realizada toda vez que as baterias se descarregam, pois são elas que alimentam o gerador elétrico que impulsiona o motor elétrico principal - Jeumont-Schneider - que movimenta as hélices, conforme Figura 11.

¹³⁵ “Baterias HAGEN (Exide Technologies Industrial Energy) distribuídas em 2 compartimentos, cada um com 220 células” (CAIAFA, 2018).

Figura 11 - Propulsão diesel-elétrica da Classe Riachuelo



Fonte e elaboração: LOPES (2018a).

Embora a utilização do snorkel torne desnecessário emergir a superfície, o mastro de cerca de quinze metros faz com que a embarcação fique visível em radares e sonares, diminuindo sua capacidade de ocultação e parcela significativa de seu valor estratégico. A autonomia total da classe Riachuelo é de até setenta dias de navegação, levando em consideração a utilização do combustível e estocagem de suprimentos para a tripulação. A embarcação consegue ficar 100 horas sem snorquear ou navegar 400 milhas (644 km) a 04 nós (7,5 Km/h), sem precisar renovar o oxigênio para recarregar as baterias.

Essas características operacionais do Riachuelo restringem sua utilização as estratégias de patrulha próximo ao litoral. Como possuem baixa capacidade de distanciamento e ocultação por tempo limitado, ao contrário dos submarinos nucleares, os convencionais não têm perfil de distanciamento sustentável.

O sistema de comando e controle do Riachuelo é o avançado Thales SUBTICS (Submarine Tactical Information and Command System). Ele é totalmente integrado e comanda e coordena as funções de detecção e vigilância acústica, de detecção ar-superfície, o controle das armas, a gestão dos dados obtidos nos periscópios, o monitoramento de todos os sistemas e a detecção de avarias da embarcação (CAIAFA, 2018; PADILHA, 2012).

A vigilância acústica desempenha importante papel na navegação submarina, já que as embarcações não possuem a capacidade de enxergar submersas e os radares não funcionam em altas profundidades. Embaixo da água, a utilização dos periscópios para observar alvos ou para guiar a navegação é restrita e limitada a situações de monitoramento e ataque em momentos que o submarino está mais próximo da superfície, na cota periscópica.

Sendo assim, os sonares, sobretudo os passivos que detectam e classificam as embarcações, são de extrema importância para a tripulação submarina. Eles podem evitar colisões com outros submarinos e quilhas de navios petroleiros e também detectar a presença de embarcações inimigas.

O S40 e os três próximos submarinos convencionais do país são equipados com conjunto de detecção acústica composta de avançados sonares ativos e passivos da empresa Thales Group: Thales Safare matriz de interceptação ou Thales S-Cube, Thales TSM 2233 Eledone (DSUV-22), TSM 2253 flank array passivo (CAIAFA, 2018; PADILHA, 2012).

O sistema de comando e controle Thales SUBTICS permite a integração dos sonares Thales S-Cube, que centraliza as ações dos sonares periféricos e permitem a detecção antecipada, a leitura digital das matrizes de sons e ruídos e o arquivamento e resgate a qualquer tempo (CAIAFA, 2019).

Os ganhos tecnológicos da suíte de sonares S-Cube permitem a captação acústica em maiores velocidades (em velocidades superiores a 15 nós), o que representa um ganho tático para os submarinos convencionais brasileiros que, assim, não precisarão limitar suas operações para evitar barulhos que comprometam a detecção acústica. Tal capacidade operacional facilita a localização e a classificação de alvos em múltiplos cenários, como em operações que exigem a rápida retirada - após lançamento de torpedo por exemplo - ou em perseguições, tanto em águas costeiras como em águas profundas.

As informações visuais astronômicas, auxiliares para a determinação da posição do submarino durante a navegação e os dados referentes à movimentação de embarcações e aeronaves inimigas são captadas pelos periscópios. Na Classe Riachuelo, os submarinos são equipados com dois tipos desse instrumento, um periscópio de ataque Sagen Série 20, que auxilia na observação discreta em cota periscópica tanto de dia quanto de noite, e um Sagen Série 30 com mastro optrônico de rastreamento, que dispõe de lentes e sensores avançados que captam informações e imagens dos espectros visual, eletromagnético e infravermelho a curta e longa distâncias (CAIAFA, 2019; 2018b; O BRASIL, 2018; PADILHA; 2012; SAGEN, 2012).

A instalação dessas estruturas permite o tratamento digital de imagens e informações, seu arquivamento e resgate para tratamento futuro. Os sensores e radares são dotados de capacidade de detectar contatos feitos pelo sonar de outras embarcações e “garante proteção contra aeronaves de patrulha e helicópteros indicando alvos para os novos mísseis antiaéreos lançados pelo submarino” (SAGEN, 2012).

Os tempos dos velhos periscópios puramente ópticos ficaram para trás, nos quais a eficácia do equipamento dependia sobretudo dos olhos do operador. Hoje, com os periscópios optrônicos os submarinos podem acompanhar alvos a distâncias muito maiores e com informações muito mais detalhadas sobre a ameaça e ainda indicar alvos para os novos sistemas antiaéreos lançados de submarino. Os novos modelos têm software com capacidade de rastreamento automáticos de alvos (Automatic Video Tracking – AVT), inclusive aéreos. É bom lembrar que esses periscópios de nova geração possuem um sistema de alerta radar (ESM/MAGE) acoplado, para que o submarino saiba com antecedência se existe algum radar hostil em operação na área, possibilitando o recolhimento do mastro antes que o inimigo seja alertado.

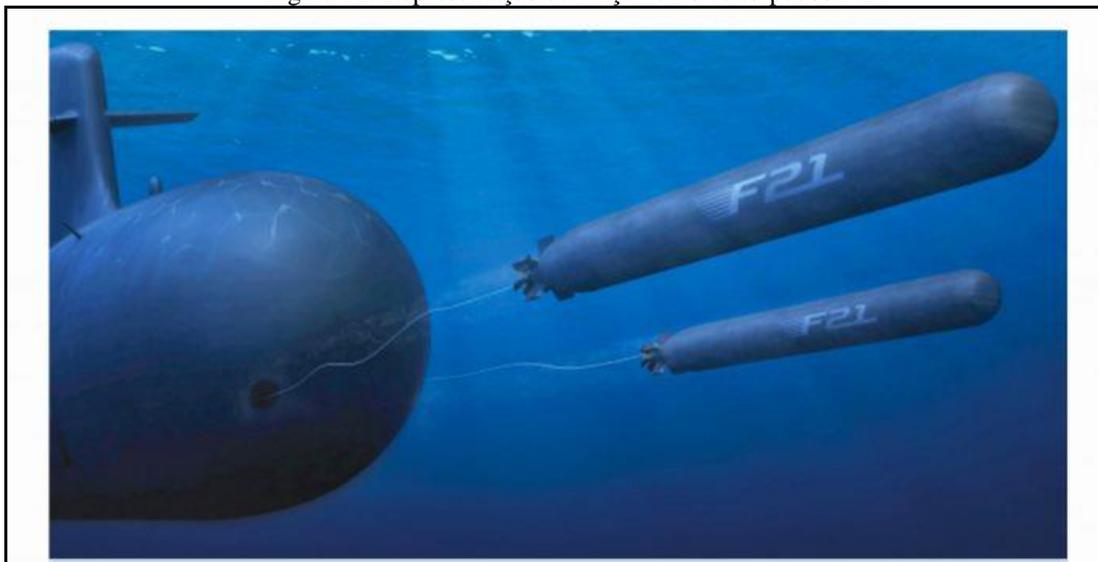
O Riachuelo S40 é um submarino convencional de ataque, cujo propósito natural é detectar e afundar outras embarcações, para tanto dispõe de um sistema de armas equipado com torpedos, a principal munição utilizada para esses fins e mísseis, mais aplicáveis a situações em que o submarino está distante do alvo e não pode afastar-se da sua zona de patrulha (SUBMARINOS, 2013; PADILHA, 2012). Além disso, os tubos dos torpedos da Classe Riachuelo também podem ser utilizados para operações de minagem e lançamento de equipes de Operações Especiais.

Os torpedos do Riachuelo são os modernos F-21 de 533 mm e 1,3 toneladas, uma avançada tecnologia balística desenvolvida recentemente pela Naval Group - teve seu teste

de qualificação em 2017 - para equipar os submarinos da Marinha francesa (O NOVO, 2018). Os F-21 são filoguiados, ou seja, são orientados por fios de fibra óptica e comunicação computacional que permitem o controle do torpedo durante o ataque (CAIAFA, 2018b; PADILHA, 2012) - ver Figura 9.

Em uma velocidade de 93 km/h, os novos torpedos da MB podem alcançar alvos em até 50 km, dotando os novos submarinos brasileiros de capacidade balística antissubmarino e antinavio. A sua guiagem computacional corrige distorções da rota e aliada ao avançado sonar permitem a procura, o discernimento de falsos ruídos e a identificação do alvo em ambientes adversos, como em águas turvas, cenários com pouca visibilidade e em águas profundas (CAIAFA, 2018b; PADILHA, 2012).

Figura 12: Representação de lançamento de torpedos F-21



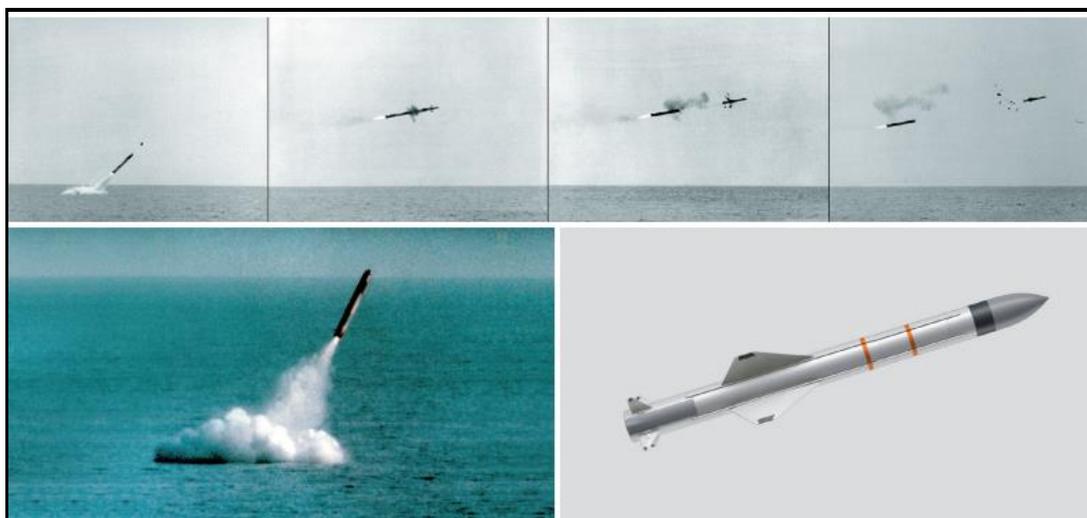
Fonte: Caiafa (2018b).

Os mísseis lançados por submarinos são utilizados em situações antinavio para atingimento do alvo em longas distâncias sem correr o risco de ser detectado por radares e sonares. Eles são ejetados pelos tubos de lançamento de torpedos dentro de cápsulas que os protegem do contato com a água, depois disso, se desprendem e os seus motores são acionados (PADILHA, 2012).

Os Exocet SM 39 adquiridos pela MB para equipar sua nova classe de submarinos são de origem francesa e vêm de uma família de mísseis antinavio com amplo espectro de

utilização desde a década de 1970, como os AM39 utilizados pela Argentina na Guerra das Malvinas para afundar embarcações britânicas.

Figura 13: Conjunto de figuras do Míssil Exocet SM 39



Fonte Exocet (2018).

O S40 e os próximos de sua classe tem capacidade para ejetar mísseis Exocet SM 39 por meio dos tubos lançadores de torpedos, podendo atingir e afundar embarcações de superfície de diferentes tipos em até a 50 km de distância, nas mais diversas condições climáticas (EXOCET, 2018). Sua alta velocidade subsônica - acima de 1000 km/h - aliada a navegação inercial, corrigem possíveis desvios da trajetória e permitem um curto tempo entre o disparo e a explosão da ogiva no alvo. Pelas suas características de versatilidade, os Exocet SM 39 dotam os novos submarinos convencionais de alta flexibilidade tática para serem utilizados em diversos cenários operacionais e com diferentes tipos de ameaças

As medidas de autodefesa da Classe Riachuelo são controladas pelo mais novo sistema de defesa anti-torpedico da Naval Group, o Contralto®-S, desenvolvido para equipar os novos submarinos da Marinha Francesa. É uma tecnologia avançada que dispõe de uma estrutura similar a um torpedo, o Canto®-S, que é lançado em momentos de severa ameaça de torpedeamento por uma embarcação inimiga (ver Figura 14).

Essa tecnologia se baseia no conceito de diluição/confusão e é capaz de gerar falsos alvos acústicos para confundir o sonar inimigo, fazendo-o gastar a energia do torpedo em

alvos falsos e dando mais tempo para o submarino reagir ou evadir-se da área (WILTGEN, 2012).

Figura 14: Representação da tecnologia Contralto®-S em funcionamento



Fonte: Padilha (2012); Wiltgen (2012).

4.4.1 As características operacionais do Submarino Nuclear Brasileiro (SN-BR)

Como abordado anteriormente, os submarinos nucleares podem se subdividir quanto ao objetivo tático de afundar embarcações ou atingir alvos em solo. O primeiro tipo são os submarinos nucleares de ataque (SNA) e o segundo são os submarinos lançadores de mísseis balísticos (SLMB). O Brasil decidiu por operar submarinos nucleares de ataque para concretizar o objetivo da sua estratégia de segurança marítima que é a dissuasão (BRASIL, 2008). Na visão da Força Naval, a disponibilidade de um corpo de submarinos convencionais e de propulsão nuclear assegura a negação do uso do mar a forças inimigas mais poderosas (BRASIL, 2008, p. 70).

O aspecto técnico que confere capacidades operacionais superiores aos submarinos convencionais é o sistema de propulsão nuclear. Os reatores no interior dos submarinos decompõem o urânio que libera o calor responsável por aquecer a água e gerar vapor que cria energia para movimentar as hélices da embarcação. Esse processo pode gerar energia para que o submarino opere por tempo ilimitado (ANDRADE *et al.*, 2018, p. 21). Também não há limitações para o tempo de operação embaixo da água e as altas velocidades lhes conferem grande autonomia, mobilidade e valor tático-estratégico.

O Submarino Nuclear Brasileiro Álvaro Alberto (SN-BR S-10), na data de escrita deste texto, tinha uma previsão de iniciar sua construção em meados de 2020 e de entrega para o final de 2029. As fases de estudos, treinamento de pessoal e assinatura dos contratos estão em andamento desde 2012.

Do mesmo modo, o processo do domínio da tecnologia de enriquecimento de urânio e a construção do reator nuclear, tiveram início na década de 1970, com o PMN. Essa última etapa continua em execução, com a construção do Laboratório Geração de Energia Nucleoelétrica (LABGENE) que desenvolve e testa o reator naval do submarino.

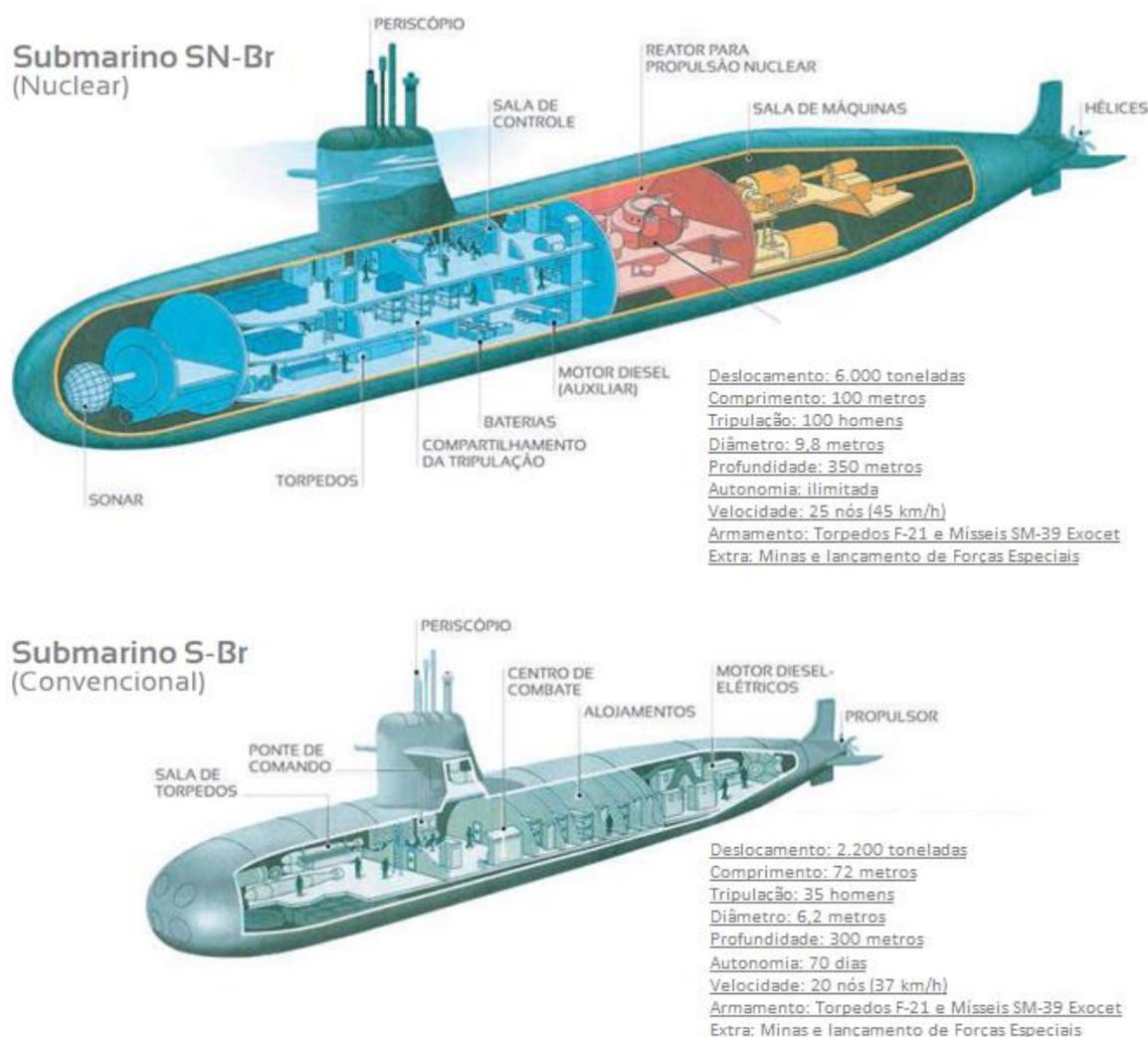
A parceria com a França se limitou a transferência de tecnologia e construção das partes não nucleares do S-10, sendo o desenvolvimento do reator e a sua implantação responsabilidades da MB. Na trajetória do desenvolvimento e construção do primeiro submarino nuclear brasileiro, sob o direcionamento da Diretoria-Geral do Desenvolvimento Nuclear e Tecnológico da Marinha (DGDNTM), esteve a criação da estatal Amazul em 2013, uma empresa estratégica de defesa responsável por gerenciar e implantar os projetos relacionados ao PROSUB.

Como o projeto do SN-BR é muito semelhante ao da Classe Riachuelo, a execução das fases de construção dos submarinos convencionais serviu como pleno aprendizado aos mais de quatrocentos técnicos e engenheiros envolvidos na projeção do Álvaro Alberto. Ademais, a nacionalização de muitos componentes e o envolvimento de empresas brasileiras na produção dos submarinos convencionais do PROSUB, podem indicar uma parcela significativa de participação da indústria e da ciência brasileira no desenvolvimento do submarino nuclear.

As perspectivas são as de que o S-10 tenha cerca de 100 metros, deslocamento de 6 mil toneladas e um diâmetro de 9,8 metros - maior que os 6,2m do S-BR para poder acomodar o reator nuclear do tipo PWR (O PROSUB, 2018). Será equipado com dois motores elétricos capazes de gerar um total de 7.000 km. O reator do SN-BR poderá gerar até 50 MW térmicos, capacidade mais que suficiente para a embarcação desempenhar suas funções (PADINHA, 2012).

Após cinco anos de operação, no fim da vida útil do combustível nuclear, a embarcação deve passar por um período de troca da pastilha de urânio em um dos diques que estão sendo construídos na Base Naval de Itaguai (PADINHA, 2012).

Figura 15 - Infográfico das Diferenças Comparativas do S-BR e SN-BR



Fonte: Adaptado da Marinha do Brasil.

A propulsão nuclear do Álvaro Alberto lhe confere mobilidade estratégica traduzida em uma alta velocidade operacional (ver Figura 15) que não tem limitações impostas por restrições energéticas, como nos modelos convencionais. Dessa forma, o submarino nuclear consegue imprimir ritmos acelerados de navegação impostos nos cenários de ataque furtivo, perseguição a outras embarcações ou em caso de fugas rápidas.

A sua descrição é outro valor estratégico de grande valia, sobretudo, em teatros de operações com um vasto espaço aéreo sobrejacente à área de atuação dos submarinos, onde a operação de submarinos convencionais é arriscada devido as maiores chances de visualização do snorkel por aeronaves de detecção inimiga (ERVILHA, 2011).

Os sistemas de controle/navegação, de detecção acústica e de autodefesa do Álvaro Alberto são os mesmos empregados nos submarinos da Classe Riachuelo, respectivamente o SUBTICS, Suíte de Sonares S-Cube e o sistema CONTRALTO®. Dessa forma, se assegura um avançado conjunto de recursos tecnológicos, já em execução nos S-BR, capaz de prover o gerenciamento das informações disponíveis a tripulação, seu tratamento e a efetiva pronta resposta. Como não visa o ataque de alvos em solo, não contará com mísseis balísticos, mas, sim, com as mesmas munições do Riachuelo: torpedos pesados F-21, mísseis anti-navio SM-39 Exocet e minas submarinas.

4.5 Discussão: como os interesses de três níveis condicionam o PROSUB?

Em 2012, ano que se iniciaram os trabalhos de concepção do SN-BR, e de publicação do Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN), bem como das versões atualizadas da PND/END, o Brasil já possuía superioridade naval na América do Sul – ver Tabela 3, abaixo. A substancial diferença para as demais armadas da região acontece devido ao maior número de embarcações de médio porte, destinadas a patrulha da extensa costa do país.

Esse poderio tomou forma a partir das mudanças pelas quais a Força Naval passou na década de 1970, pondo fim a uma fase e dando início a outra. Em poucas linhas, expõe-se abaixo esse movimento, que também foi mencionado no início da subseção 4.1.3 (*supra*) e conduz ao entendimento da situação atual da Marinha do Brasil no contexto regional.

A quebra da visão de segurança hemisférica que condicionou à atuação das Forças Armadas a lógica da Guerra Fria, levou o então presidente Geisel (1974-1979) a encerrar o acordo de Assistência Militar com os Estados Unidos em 1977 e a elaboração de novas diretrizes para atuação da Marinha que fossem compatíveis com os interesses nacionais (VIDIGAL, 1985).

O Plano Estratégico da Marinha (PEM) e as diretrizes a ele atreladas iniciaram uma nova fase para a Força Naval brasileira, de pensamento autônomo e de reestruturação material (BRICK; NOGUEIRA, 2017). Nas palavras de Vidigal (1985, p. 120), “pela

primeira vez, pelo menos de forma consciente, a Marinha formalizou, por meio de documentação adequada, sua concepção estratégica, decorrente da Política governamental e estritamente vinculada à realidade nacional”.

Tabela 3 – Comparativo entre Forças Navais selecionadas da América do Sul

	Brasil	Peru	Chile	Argentina	Venezuela
Efetivo	59.000	24.000	16.300	20.000	17.500
Navios aeródromos	1	0		0	0
Submarinos convencionais	5	6	4	3	2
Submarinos nucleares	0	0	0	0	0
Navios de combate	15	9	8	11	6
Navios- patrulha	44	14	13	17	10
Navios-varredores	6	0	0	0	0
Navios-anfibios	2	0	1	0	4
Navios de desembarque de carros de combate	3	4	4	18	5

Fonte: International Institute for Strategic Studies (2013).

Como a nova fase estratégica da Marinha coincidiu com o período de nacionalização da segurança e o “Milagre Econômico”, havia recursos e propósitos para a reestruturação da Força que privilegiasse a nacionalização dos componentes (MOURA, 2012, p. 97). A estratégia privilegiou meios de superfície e submarinos para pôr em prática as ações de proteção de tráfego marítimo e defesa das recentes descobertas de petróleo no litoral, com ações de varredura de portos e patrulha da costa.

As aquisições realizadas nesse tempo estavam direcionadas para essas capacidades, e se refletem no maior número de embarcações destinadas às operações de escolta e patrulha. As fragatas da Classe Niterói¹³⁶- cinco delas estão na Tabela 3 - representaram um avanço operativo para a Marinha, com novas tecnologias, elas puderam capacitar a Força para operações avançadas de escolta. As corvetas da Classe Inhaúma, embarcações com capacidade de “localizar e destruir aeronaves, navios de superfície e submarinos inimigos, além de efetuar patrulhas” (CORVETAS, 2016), são outro exemplo¹³⁷ que adensam a lista de navios de combate do Brasil – Tabela 3.

Os submarinos da Classe Tupi/Tikuna são parte desse processo. Tal como foi abordado na subseção 4.3.2, os cinco últimos submarinos comissionados pela Marinha

¹³⁶ “São Navios-Escolta. Podem localizar e destruir aeronaves, navios de superfície e submarinos inimigos, além de efetuar patrulhas nas nossas águas” (FRAGATAS, 2016?).

¹³⁷ Cf. “Quadro 4 - Principais programas de defesa 1970-80”. Quatro corvetas foram adquiridas pela Marinha do Brasil, duas delas produzidas no país. Na data de escrita desse texto, somente a CV Júlio de Noronha (V32) estava na ativa.

brasileira são fruto da parceria estabelecida com o consórcio alemão Ferrostaal/Howaldtswerke-Deutsche Werft (HDW). O projeto permitiu a construção dos primeiros submarinos pelo Brasil, com a transferência de conhecimento necessária – ver Figura 7, *supra* – o país foi o único da América do Sul que desenvolveu a capacidade para adaptar o IKL-209 as suas necessidades e construir as embarcações.

As adequações realizadas no modelo alemão que serviu de base para os submarinos da Classe Tupi permitiram a obtenção de *know-how* pelas equipes brasileiras, o que levou ao surgimento de uma nova Classe de submarinos, genuinamente nacional, a Classe Tikuna. Com tecnologia do país, novos sensores, controles eletrônicos, diesel-geradores e novas linhas para o casco foram inseridos, o que melhorou o controle e estabilidade, diminuindo o tempo para recarga das baterias e tornou a embarcação mais silenciosa (GIELOW, 2005).

Com a chegada do S-34 Tikuna em 2005, a FORSUB passou a ter cinco submarinos em operação, todos oriundos da Classe alemã IKL 209 – ver Tabela 4. Juntos, eles têm uma capacidade de deslocamento de 7.310 toneladas em mergulho, a maior da América do Sul.

Apesar disto, até o comissionamento dos novos submarinos da Classe Riachuelo - a entrega da primeira unidade está prevista para o segundo semestre de 2020 – a Armada Chilena, com seus quatro submarinos, dois oriundos da Classe Scorpène e dois alemães 209/1400, deslocando 5.380 toneladas, continua com a posição de força submarina mais moderna e poderosa da região.

Tabela 4 – Comparativo de Forças Submarinas selecionadas da América do Sul

	Brasil	Argentina	Chile	Peru
Submarinos	S-30 Tupi S-31 Tamoio S-32 Timbira S-33 Tapajó S-34 Tikuna Classe 209/1400	S-31 ARA Salta Classe 209/1100 S-41 ARA Santa Cruz Classe TR-1700	SS-23 O'Higgins SS-22 Carrera Classe Scorpéne SS-21 Simpson SS-20 Thomson Classe 209/1400	BAP Chipana BAP Angamos BAP Antofagasta BAP Pisagua Classe 209/1200 BAP Islay BAP Arica Classe 209/1100
Deslocamento total	6.000 ton. na superfície 7.310 ton. submersos	3.256 ton. na superfície 3.512 ton. submersos	5.380 ton. na superfície 5.920 ton. submersos	7.080 ton. na superfície 7.710 ton. submersos
Velocidade máxima	21,5 nós submersos	21,5 nós submersos Classe 209/1100 25 nós submersos Classe TR-1700	22 nós submersos Classe Scorpéne 21,5 nós submersos Classe IKL-209	21 nós submersos Classe 209/1200 21 nós submersos Classe 209/1100
Autonomia	20 mil km a 10 nós na superfície 50 dias autonomia total	20 mil km a 10 nós na superfície Classe 209/1100 30 dias de autonomia total 22 mil km a 10 nós na superfície Classe TR-1700 50/70 dias	12 mil km a 8 nós Classe Scorpéne 50 dias de autonomia total 20 mil km a 10 nós na superfície Classe 209/1400 50 dias autonomia total	20 mil km a 10 nós na superfície 40 dias autonomia total
Armamento total	80 torpedos Mk48 HWT - alcance de 50 km	66 torpedos SST4 com alcance de 37 km	64 torpedos A-184 Black Shark	54 torpedos Atlas SUT 226 com 28 km de alcance 28 torpedos SST4 com 37 km de alcance
Profundidade máxima	300 metros	300 metros	350 metros Classe Scorpéne 300 metros Classe 209/1400	300 metros

Fonte dos dados: International Institute for Strategic Studies (IISS) (2013). Elaboração própria.

As duas embarcações de origem franco-espanhola, comissionadas em 2005 e 2006, adensam importante capacidade de agressão e auferem esse poderio ao Chile. Elas possuem os mais avançados torpedos das marinhas latino-americanas, os A-184 Black Shark, que permitem atingir alvos a 90 km de distância. Os tubos lançadores de torpedo ainda são adaptados para disparar os modernos mísseis SM 39 Exocet, com capacidade antinavio e alcance de 50 km.

As capacidades dos IKL-209/1400 – Simpson e o Thomson – são semelhantes aos da Classe Tupi e de outras unidades das armadas sul-americanas, já que o IKL 209 é o mais comum na região, sendo operado por sete países. O diferencial dos IKL chilenos são os 14 torpedos Black Shark. No entanto, com mais de três décadas de construção, as belonaves precisam de uma revitalização para continuar em pleno funcionamento e manter a capacidade submarina do país.

Em 2018, diante das limitações orçamentárias que inviabilizam a compra de novas unidades, foi anunciada a modernização dos modelos alemães, como uma medida de curto prazo, visando dar mais 15 anos de funcionamento as unidades.

Até 2005, antes da chegada do primeiro Scorpène chileno, a Argentina estava na dianteira da navegação submarina na América do Sul. Os dois modelos da Classe TR-1700, dois submarinos de grande tonelagem, os maiores já produzidos pela Alemanha desde a Segunda Guerra mundial, foram comissionados nos anos 1980. Os atributos superiores da Classe 1700, como as oito células de 120 baterias, lhe concedem uma velocidade máxima sustentável de 25 nós e uma autonomia prolongada de até 70 dias (ARA SAN JUAN, 2017).

Após o desaparecimento do ARA San Juan em 2017, como consequência de uma provável implosão depois de realizar exercícios militares no porto de Ushuaia, a Força Naval argentina teve sua flotilha de submarinos reduzida aos ARA Santa Cruz e ARA Salta, abrindo um vazio estratégico nas suas operações dissuasórias. Caso as negociações de transferência de dois modelos IKL-209 brasileiros¹³⁸ para a Fuerza de Submarinos não se concretize, a Argentina continuará sem meios de efetivar sua estratégia marítima e as ações de patrulha e proteção da costa, haja vista que as suas duas unidades a disposição têm reduzida capacidade operacional.

¹³⁸ Em meados de 2019, foi assinado uma declaração de intenções de cooperação em defesa entre os governos do Brasil e Argentina com a possibilidade de transferência de quatro submarinos da classe Tupi para Buenos Aires.

A flotilha de submarinos peruana é a maior da América do Sul e tem significativa tonelagem; são seis modelos de origem alemã, com quatro unidades do tipo 1200 inseridas em um recente programa de significativa modernização, o que inclui o corte seccional do casco resistente para modificação total da cabine de controle e do sistema de tiro. A modernização pode dar uma sobrevida de quinze anos as unidades que estão prestes a completar quatro décadas em operação e garantir a manutenção da capacidade submarina do país.

Nesse quadro de superioridade brasileira, garantida mais pela quantidade de embarcações e o número de pessoal, a concretização do PROSUB com o comissionamento dos quatro submarinos da Classe Riachuelo e o do SN-BR Álvaro Alberto, pode abrir uma nova fase na estratégia de guerra naval da região, com o Brasil despontando como potência naval incontestada, tanto quantitativamente como pelas características e atributos tecnológicos de seus equipamentos.

A superioridade naval é compatível com esforços recentes expressos na END e consequência do processo de busca de consolidação de uma política de defesa que paulatinamente foi abrindo espaço para os recursos de poder duro. O rompimento daquela visão estritamente pacifista, ainda reflexo da visão kantiana de política externa da década de 1990 (CERVO, 2008), que sacrificou instrumentos de poder e opções estratégicas, se deu em 2005, com a publicação da Política de Defesa Nacional (PDN).

Esse evento decisivo abriu as estratégias de política externa tanto para a região quanto de inserção internacional para o Ministério da Defesa, permitindo a sua participação e elaboração conjunta, o que implicou em uma crescente instrumentalização da Força, com maior espaço para os militares nas ações que favorecem a integração regional, como na cooperação das indústrias de defesa e na criação de organismos regionais que favoreçam a estabilidade. Em poucos anos, a diplomacia brasileira na América do Sul faria surgir o Conselho de Defesa Sul-Americano e reativaria a Zona de Cooperação e Paz no Atlântico Sul (ZOPACAS), dois lócus de coordenação política em que o Brasil podia exercer a sua liderança e projetar poder sem gerar animosidades.

A Estratégia Nacional de Defesa (END) aprofunda essa tendência, rompendo com a ausência de direcionamentos tático-operativos para as Forças Armadas presentes desde o fim da Guerra Fria. O maior engajamento entre defesa e diplomacia promoveria tanto a estabilidade como a projeção de poder do Brasil no seu entorno, por meio de intercâmbio

militar, nas ações de proteção das fronteiras e de cooperação em material de defesa e das indústrias do setor.

A reformulação da END, em 2012, trouxe a noção de Grande Estratégia para a Defesa Nacional, reforçando o caráter complementar das políticas externa e de defesa e a adesão de um novo paradigma de inserção internacional, que instrumentaliza o *hard power*, sem deixar de lado a tradição conciliatória da ação diplomática do país.

Ao mesmo tempo em que a END abria uma nova dimensão para a consecução dos interesses do país na sua conduta exterior, a PND-2012 alargava o entorno estratégico brasileiro para incluir o Caribe, um esforço de ampliação da sua área de interesse direto para subsidiar as ações implementadas no Haiti, desde 2004.

À respeito do espaço que ocupa o âmbito regional na grande estratégia brasileira, o então Ministro das Relações Exteriores no governo Dilma Rousseff, destaca que a integração é uma prioridade tanto da política de defesa como da política externa e que ambas estão direcionadas para ampliação da estabilidade, da presença e influência brasileira na América do Sul e Caribe e para o incremento dos laços com a África (AMORIM, 2014).

A grande estratégia também se reflete na modernização militar brasileira e, neste caso em específico, na reativação do projeto de construção do submarino nuclear. Após quatro décadas sem investimentos significativos para aquisição e desenvolvimento de material para as Forças, os Projetos Estratégicos de Defesa têm o potencial criar uma disparidade de poder entre o Brasil e os demais países sul-americanos. A capacidade dissuasória e de projeção de poder dos novos submarinos, sobretudo, o SN-BR Álvaro Alberto, podem posicionar o Brasil como potência militar de fato no continente.

As trajetórias das políticas externa e de defesa recentes observadas nesta Tese, apontam para o abandono das visões que confundiam diplomacia pacífica com debilidade das Forças e a adesão de uma postura que conjuga poder brando e poder duro para a realização dos interesses do país. Nesse sentido, o desenvolvimento das capacidades militares e a projeção de poder tem lugar na conduta externa e na política de poder para a região.

Em uma leitura simples da ótica realista e das teorias de balança de poder, há prognósticos de mudança no equilíbrio de poder regional, com o incremento da capacidade militar brasileira e o distanciamento dos demais países sul-americanos. As consequências desse provável cenário e seu significado para os interesses brasileiros dependem da gestão e aplicação dos recursos de poder do país

Isso não implica dizer que haverá uma alteração na conduta de Brasília com os países vizinhos e adoção de uma política estritamente coercitiva, mas que a postura negociadora da diplomacia brasileira pode se beneficiar dos atributos e influência das armas. Como revela Bertonha (2010, p. 112), uma atuação baseada excessivamente na negociação pode trazer mais prejuízos do que benefícios, como nos casos de nacionalização das plataformas brasileiras de exploração de petróleo na Bolívia, na tomada dos bens da empresa brasileira Odebrecht pelo governo do Equador, ou mesmo na imposição por parte do Paraguai da renegociação do acordo de Itaipu.

A percepção é a de que a disposição e o apropriado manejo dos recursos de poder, tanto econômicos como militares, poderiam ter inibido tais ações, ou levado os atores a se comportar de maneira menos prejudicial aos interesses brasileiros. O estabelecimento do Brasil como potência militar na região também sinaliza que o país assume os custos as responsabilidades e os riscos inerentes a essa posição, mostrando as grandes potências que já dispõe de recursos de poder para angariar novas posições no cenário global.

Quando analisados as capacidades de agressão necessárias para o emprego dos tipos de projeção de poder elaborados por Blair (2009), verifica-se que as funções militares associadas ao poder naval são as mais versáteis, podendo ser aplicadas em diversas operações, de acordo com as exigências dos interesses políticos.

No âmbito regional, os novos submarinos dificilmente serão empregados para consecução de projeção de poder de caráter ofensivo e dominador, considerando-se as peculiaridades geopolíticas do continente como área de influência direta dos EUA e a sua forte presença na região – há cerca de quatro dezenas de bases militares estadunidense na América Latina e a reativação da Quarta Frota no âmbito da United States Naval Southern Command, em 2008, sinalizam a constante vigilância e capacidade de plena mobilização e emprego dos seus meios sediados na Estação Naval de Mayport, Flórida.

Qualquer emprego ofensivo e coercitivo do poderio naval brasileiro deve vencer primeiramente o perfil conciliatório e avesso ao à utilização não defensiva da força, definidos na própria END¹³⁹ e enraizados na cultura diplomática e estratégica do país, e secundamente

¹³⁹ “O Brasil é pacífico por tradição e por convicção. Vive em paz com seus vizinhos. Rege suas relações internacionais, dentre outros, pelos princípios constitucionais da não intervenção, defesa da paz, solução pacífica dos conflitos e democracia. Essa vocação para a convivência harmônica, tanto interna como externa, é parte da identidade nacional e um valor a ser conservado pelo povo brasileiro. O Brasil ascenderá ao primeiro plano no cenário internacional sem buscar hegemonia. O povo brasileiro não deseja exercer domínio sobre outros povos. Quer que o Brasil se engrandeça sem imperar” (BRASIL, 2012a, p. 41).

os interesses da potência hegemônica. Em face disso, vislumbra-se que a função a ser desempenhada pelos novos submarinos em âmbito regional seja simbólica e prestigiosa, fortalecendo a posição do Brasil em negociações, permitindo a tomada de posições mais duras e contrárias aos interesses dos vizinhos, quando os objetivos estratégicos brasileiros estiverem em questão, ou mesmo quando atitudes contraproducentes aos seus mecanismos de integração e estabilidade regional estiverem em cena.

As armas navais adquiridas têm capacidade de auferir prestígio capaz de abrir novos acessos e oportunidades ao Brasil. A projeção de poder executada através de mecanismos de demonstração simbólica de força e ostentação (*swaggering*) gera novos insumos de força em barganhas e negociações.

Booth (2014) diferencia três funções que o poder naval pode desempenhar: (1) o *papel militar* é o principal e se constitui da competência de utilizar a força em conflitos e na autodefesa; (2) a *função de policiamento* tem a finalidade promover a segurança das atividades marítimas no litoral; (3) a *função diplomática* utiliza-se dos atributos de agressão e do prestígio do poderio naval para influenciar e persuadir a conduta de outros atores, constituindo a diplomacia naval.

A diplomacia naval, entendida como a utilização dos navios e seus atributos para fortalecer a capacidade negociadora e as estratégias de influência de um país, apoiando a sua política externa e auferindo prestígio capaz de projetar uma imagem positiva no ambiente internacional (BOOTH, 2014, p. 22; TEIXIERA DE MACEDO, 2013, p. 403), é uma categoria útil para que se vislumbrem as opções acessíveis ao Estado brasileiro na posse de seus novos submarinos.

Um traço característico da diplomacia naval é a dificuldade de mensurar sua efetividade. Isso porque depende da atração e/ou receio que pode gerar nos agentes receptores. Questão relevante que deve ser observada pelas políticas externa e de defesa do Brasil é o fato de que não há uma “relação direta entre as capacidades navais e a eficácia diplomática” (BOOTH, 2014, p. 23), cabendo aos *policy-makers* analisarem o contexto específico para utilização de seu instrumento de poder de forma apropriada, de modo que seus atributos façam sentido nos locais de onde se pode extrair ganhos concretos.

A influência política que só um cruzador isolado pode exercer não deve ser avaliada aos olhos dos observadores ocidentais, mas aos olhos dos locais, que, por uma mistura de razões políticas, históricas, econômicas e militares, podem estar propensos a atração. Eles podem ver o cruzador de várias formas: como um sinal de apoio, como um símbolo de uma mudança no equilíbrio de poder ou como uma

promessa de uma fonte alternativa de segurança (BOOTH, 2014, p. 24, tradução nossa¹⁴⁰).

Por isso, cabe avaliar as táticas que colocam em prática a diplomacia naval. Booth (2014) descreve cinco opções possíveis, as duas primeiras de caráter coercitivo, e as restantes de caráter influenciador: (1) as *demonstrações políticas do poder naval* que se concretizam por meio da presença de embarcações e visam persuadir e/ou coagir; (2) as *operações específicas* que consistem na utilização de um ou dois navios de forma ativa para cessar, impedir ou contestar ações em uma crise de baixo nível; (3) a *ajuda naval* que se realiza por meio da venda, concessão e doação de navios; (4) as *visitas operacionais* que permitem as paradas necessárias para garantir os requisitos operacionais das embarcações e as ações logísticas, mas também servem para realização de visitas e demonstração da capacidade naval ao país hospedeiro; (5) as *visitas de boa vontade* que são cerimônias realizadas no trânsito da embarcação, em áreas estratégicas, com a presença de atores políticos e militares de importância, com intuito de angariar capital diplomático.

As resistências quanto ao emprego de armamentos para estratégias coercitivas por parte do Brasil devem tornar difíceis à utilização dos submarinos, ou de outras embarcações em processo de desenvolvimento e aquisição, para a consecução das duas primeiras táticas da diplomacia naval. As demais já fazem parte do rol de atividades da MB, como demonstra Teixeira de Macedo (2013, p. 404), programas de intercâmbio de ensino militar, ações de “mostra a bandeira” e grandes projetos como a Cooperação Naval Brasil-Namíbia¹⁴¹ são utilizadas para representar o estado brasileiro, sobretudo na costa africana, região que se insere no entorno estratégico do país.

A venda de material de defesa - que compõe a terceira tática - é um segmento em que a presença a e diplomacia naval podem operar, no caso brasileiro, de forma sensata. Uma possível alternativa diplomática capaz de trazer benefícios e aumentar a influência regional e internacional do país é a cooperação no setor da indústria naval submarina. Com a parceria

¹⁴⁰ Texto original: “*The political influence which even an isolated cruiser might have should not be assessed in the eyes of Western observers, but in the eyes of the locals, who, for a mixture of political, historical, economic and military reasons might be predisposed to seduction. They might see the cruiser in various guises: as a token of support, as a symbol of a changing power balance, or as a promise of an alternative source of security*”.

¹⁴¹ “Com a assinatura do Acordo de Cooperação Naval Brasil-Namíbia, em 1994, e sua atualização, em 2001, a Marinha do Brasil comprometeu-se formalmente a cooperar com a formação da força naval da Namíbia, o que consistiu no fornecimento de bens e serviços, na doação de uma corveta, na venda de um navio-patrolha e outras embarcações, bem como no levantamento da plataforma continental do país” TEIXEIRA DE MACEDO, 2013, p. 404),

realizada com a empresa francesa Naval Group e a criação da Itaguaí Construções Navais (ICN), o país adquiriu conhecimento e *know-how* para produção de dois submarinos por ano.

Em uma região onde as armadas estão realizando reformas nas suas defasadas unidades para garantir-lhes mais alguns anos de navegação e não dispõem de recursos nem tecnologia para desenvolver seus próprios submarinos, o Brasil tem o potencial de explorar esse recurso de poder para fortalecer seus negócios, a sua presença e influência regional.

Tabela 5 - Capacidades de agressão e tipos de projeção de poder associadas

	Lançamento de mísseis	Naval	Terrestre	C3ISR	Logística
Agressão e ocupação territorial		✓	✓	✓	✓
Ataque punitivo	✓	✓	✓	✓	✓
Coerção (dissuasão e coação)	✓	✓		✓	
Intervenção militar e política	✓	✓	✓	✓	
Demonstração simbólica da força		✓		✓	
Operações de paz		✓	✓	✓	✓
Proteção das rotas de navegação		✓		✓	✓
Operações humanitárias		✓	✓	✓	✓
Operações de resgate		✓	✓	✓	

Fonte: Adaptado de Blair (2009).

O auxílio as marinhas sul-americanas, seja por meios de vendas de unidades mais antigas – Argentina e Peru já sinalizaram interesse na compra dos submarinos da Classe Tupi - seja por meio de parcerias para construção de novas embarcações ou a manutenção de submarinos - os scorpène chilenos são um potencial cliente para manutenção especializada – torna-se um insumo de poder para o exercício de influência regional, afastando possíveis práticas coercitivas que possam gerar animosidades no continente e que são incompatíveis com a postura diplomática brasileira.

Ademais, a superioridade militar do país pode auxiliá-lo a superar a peculiar dinâmica regional sul-americana em que os vizinhos vetam os seus anseios globais, notadamente a pretensão de ingressar no CSONU como membro permanente. É válido também reafirmar

que a incapacidade de manter influência regional é consequência da ausência e do não emprego de meios materiais – militares e econômicos – nas negociações e crises em que o maior país da região é chamado a participar (HURRELL, 2006), mas também pode ser explicada como fruto de escolhas políticas – sobretudo, nos governos Lula e Rousseff, em que constrangimentos ideológicos restringiram as medidas possíveis.

Entre os tipos de projeção de força executados pelo poder naval, dois estão prescritos na Estratégia Nacional de Defesa (END) e são orientadores do reaparelhamento da Marinha e especificamente da sua Força de Submarinos para a defesa da Amazônia Azul, de seus recursos energéticos e biológicos marinhos, como das linhas de comunicação do país: a dissuasão e a proteção das rotas de navegação.

Verificou-se nesta Tese que a dissuasão – tática que utiliza o receio do oponente de sofrer danos e retaliação – foi a estratégia de defesa definida pela Política de Defesa Nacional (PDN) e articulada pelas diretrizes estratégicas da END: “dissuadir a concentração de forças hostis nas fronteiras terrestres e nos limites das águas jurisdicionais brasileiras, e impedir lhes o uso do espaço aéreo nacional” (BRASIL, 2008, p. 11).

Para que se concretize, conjuga-se capacidade operativa apropriada com organização funcional que permita o constante monitoramento das ações nas águas jurisdicionais e a pronta mobilização a partir de da presença em postos-chave. A dissuasão como Tarefa Básica do Poder Naval (TBPN) é atingida através da soma das demais tarefas, operações e ações que os submarinos e outros instrumentos navais são empregados, o que gera credibilidade e projeta força a partir dos atributos de agressão dos meios (MARINHA DO BRASIL, 2014a).

Entre as TBPN, a negação do uso do mar (NUM) é privilegiada, pois impede a exploração e o controle de vastas áreas pelo inimigo, exigindo menos recursos do que o controle de áreas marítimas (CAM) e é útil para dissuadir ações em pontos estratégicos. Devidos aos seus atributos furtivos e de ocultação, os submarinos tornam-se os instrumentos indispensáveis para a execução das operações de negação do uso do mar (NUM).

Por esse motivo, os submarinos são classificados como prioridade de equipamento, sendo preconizada pela END uma Força dotada de submarinos convencionais e nucleares munidos com mísseis e torpedos para atuação prioritária em caso de agressão, sendo empregados em conjunto com o fogo focado dos meios aéreos, deixando as embarcações de superfície para atuação posterior ao engajamento dos submarinos.

A escolha da NUM como tática basilar respeita as limitações operativas da Força, que não dispõe de recursos para o controle total de área (CAM) de uma vasta extensão marítima

de 5,7 milhões de km², como é a Amazônia Azul, e as hipóteses mais prováveis de agressão externa. Essas se concentrariam em partes específicas da fronteira marítima dos países e visariam às estruturas navais, tais como plataformas petrolíferas, instalações portuárias e as vias de comércio (FLORES, 2002).

Conforme prevê Sarro (2016, p. 118), o emprego do futuro SN-BR Álvaro Alberto em estratégias de movimento para instrumentalizar a NUM deva ocorrer nas proximidades da Crista Oceânica do Atlântico, uma cordilheira submarina que cruza o oceano, situada acerca de dois mil e setecentos quilômetros da costa brasileira, em uma região já fora das águas jurisdicionais do país. Se efetivada, a negação do uso do mar para além das fronteiras marítimas levaria a MB a exercer considerável capacidade dissuasória sobre o Atlântico Sul e até habilitaria os meios submarinos, de maneira conjugada as embarcações de superfície e aeronaves, a projetar poder sobre as ilhas britânicas no Atlântico (SARRO, 2016) – ver Figura 16.

A depender da configuração de sua utilização e a conjugação com os meios de superfície, de monitoramento, bombardeios aéreos e auxiliares em terra, os submarinos também podem executar o controle de áreas (CAM). No caso brasileiro, essas operações fazem sentido para efetivar o CAM de regiões próximas à costa, no Mar Territorial e na Zona Econômica Exclusiva (ZEE), onde ficam situadas as zonas portuárias, ilhas oceânicas e estruturas marítimas de exploração de petróleo em águas profundas.

A descoberta de petróleo na Plataforma Continental fora da ZEE e os pedidos de alargamento da PC feitos a CLPC e realizados nos últimos anos ampliam a perspectiva de engajamento dos submarinos brasileiros para negação do uso do mar para uma área de 5,7 milhões de km².

Tanto a NUM quanto o CAM são tarefas que propiciam considerável efeito dissuasório sobre as vias marítimas do comércio exterior do país, sendo os submarinos empregados de forma potencial em ações de provimento de segurança das Linhas de Comunicações Marítimas (LCM) e os meios de superfície de patrulha e monitoramento, de forma rotineira.

Figura 16 – Representação do engajamento dos submarinos nas TBPn



Fonte da imagem: China (2018); elaboração própria; ideia original de Sarro (2016).

A projeção de poder sobre terra (PPT), apesar de ser considerada na Doutrina Básica da Marinha (DBM) e garantida pelas suas forças expedicionárias, constituem-se ações ativas e de caráter ofensivo com intenção de projetar a influência do poder naval sobre áreas costeiras específicas. Essas abordagens mais condizentes com os tipos de projeção de poder agressivo resultam em emprego dos meios navais, geralmente navios anfíbios e bombardeios de aeronaves sediadas em navios aeródromos, mas também se utilizam de submarinos, sobretudo, os submarinos nucleares munidos de mísseis de cruzeiro, para efetivar operações de ataques e operações anfíbias. Como afirma o Almirante Flores (2002, p. 81), tal comportamento está longe dos interesses da Força, “que não pode e por ora não precisa ser ator naval importante longe do país, onde a segurança dos interesses brasileiros depende dos Estados Unidos, de outras grandes potências [...] mas deve, sim, preocupar-se com suas águas próximas”.

Apesar disso, a disponibilidade para eventuais engajamentos em operações de PPT cria um valor estratégico dissuasório importante para o poder naval brasileiro no Atlântico

Sul, principalmente, para possíveis cenários de ameaças a ilhas oceânicas, em hipóteses de conflito contra forças extrarregionais, ou em situações em que se necessite projetar poder sobre um litoral hostil para resgate tropas ou civis brasileiros. Nesse quadro, os submarinos podem instrumentalizar ações de minagem, atividades antissubmarino e de reconhecimento.

As perspectivas de emprego dos novos submarinos convencionais e nucleares brasileiros se inserem na chamada guerra de litoral, em que Estados menos equipados não tem capacidade para travar batalhas oceânicas contra forças mais poderosas, concentrando-se em estratégias antiacesso e de negação de área. Os SC continuam sendo armas eficazes contra tentativas de aproximação da costa, quando equipados com mísseis de médio e longo alcance e bons sensores, conseguem efetivar capacidades antinavio (MOURA, 2012, p. 66).

Se bem posicionados previamente no teatro de operações, os SC funcionam como “campos minados” e são armas letais contra navios de superfície (HOLLAND JR, 2002, p. 340 apud MOURA, 2012, p. 66). Nesse sentido, a partir dos seus atributos de ocultação, detecção e da agressão causada por seus modernos mísseis Exocet SM 39 com velocidade subsônica e os torpedos F-21, os submarinos da nova Classe Riachuelo tornam-se os vetores principais das estratégias antiacesso para o controle do mar e a defesa mais próxima da costa.

Já o submarino de propulsão nuclear, tal como concebe o Almirante Flores, seria útil “para defesa distante, [ver figura 16] sobretudo se apoiados de por reconhecimento que ajude a posicioná-los correta e tempestivamente para pôr em risco o vetor de ameaça” (FLORES, 2002, p. 82).

A dissuasão como objetivo principal da END é lograda pela integralidade dos componentes navais, e os submarinos oriundos do PROSUB incrementam substancialmente as capacidades dissuasórias do país, sendo o resultado da conjugação de todas as tarefas, operações e ações em que essas embarcações podem ser engajadas, sobretudo o seu SNA, como revela a própria MB, “O potencial para dissuadir é concretizado, principalmente, pela existência de um Poder Naval que inspire credibilidade quanto ao seu emprego por atos de presença ou demonstrações de força, quando e onde for oportuno” (MARINHA DO BRASIL, 2014a, p. 1-11).

No que se refere aos interesses de nível global, aqueles relacionados a um maior protagonismo internacional e a inserção do país em novas esferas de poder, é perceptível que a política externa do país esteve executando estratégias que ampliassem as oportunidades nas instâncias decisórias e no relacionamento com os países desenvolvidos – sobretudo em FHC. Tal como exposto no capítulo 2, a “autonomia pela participação” significou a adesão a

princípios e regimes internacionais na tentativa de que a presença nessas estruturas pudesse influenciar as regras do jogo a favor do Brasil.

O país como *global trader/global player* foi à expressão da perspectiva multilateralista, ligada à crescente busca por protagonismo global. Em 1994, a candidatura oficial ao posto de membro permanente do Conselho de Segurança da ONU, reativa a antiga aspiração que remonta a Liga das Nações do período entre guerras. Em Lula da Silva, há um incremento significativo do ativismo e da assertividade da política externa brasileira, tanto no âmbito regional quanto global.

A diversificação das relações exteriores e a intensificação das parcerias Sul-Sul resultaram na organização e liderança de esforços conjuntos dos países em desenvolvimento em busca dos seus interesses econômicos e políticos nas estruturas internacionais de poder, tais como nas ações empreendidas na Rodada de Doha, na formalização do G-20, do IBAS e na criação do acrônimo dos BRICS. Quanto ao último, a inclusão do Brasil no grupo de países emergentes com potenciais e recursos de poder econômicos e políticos e com crescente capacidade de influenciar as relações internacionais, sinalizou o novo status do país no mundo, de potência regional com capacidade e aspirações de influenciar a arena global (BETHELL, 2010).

A partir de 2005, é notável uma maior articulação entre os campos diplomáticos e militar, nos marcos declaratórios da Defesa. Esse novo instrumento de inserção internacional do Brasil, soma-se aos esforços empreendidos na trajetória recente da PEB. A compatibilização entre o *hard* e o *soft power* se faz presente no primeiro Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN¹⁴²), quando diz que apesar do Brasil ser conhecido como um país pacífico, não pode deixar de lado a capacidade de dissuadir e de se preparar para defender-se contra ameaças externas (BRASIL, 2012b, p. 11).

Tal perspectiva de atuação é a que tem respaldo tanto nos instrumentos do poder brando como no poder duro, abordada no capítulo 3 Tese, sob o conceito de *smart power*. O Livro Branco é um resultado dessa relação mais harmoniosa entre as duas esferas, e traz isso de forma explícita, quando comparada aos documentos anteriores. A END era a referência

¹⁴² Livro Branco é um documento declaratório das intenções na área de defesa, direcionado essencialmente para a comunidade internacional, com vistas a reduzir desconfianças e favorecer a transparência sobre o que o Estado está fazendo no setor (SOUSA, 2018). No Brasil, a publicação do Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN) em 2012, teve como uma das suas justificativas, a necessidade de maior transparência na área e o estímulo ao engajamento civil nos debates sobre as questões militares, uma das vulnerabilidades definidas pela Estratégia Nacional de Defesa (BRASIL, 2012a, p. 115).

até então, pois trazia orientações práticas para objetivos estratégicos que envolviam diplomacia e poder militar, como o maior treinamento de militares e civis para participarem de operações humanitárias e a utilização do CDS como mecanismo de prevenção de conflitos (BRASIL, 2012a), mas não apresentava a interação das duas pastas como objetivo a ser perseguido.

O LBDN faz isso ao dizer que “[a]s políticas externa e de defesa são complementares e indissociáveis” e que é necessário o fortalecimento do diálogo entre o MD e o Itamaraty, sem o qual os objetivos conjuntos de estabilidade regional e inserção internacional não podem se concretizar (BRASIL, 2012b, p. 48). A ação conjunta de diplomatas e militares em fóruns multilaterais, a contribuição de ambas as pastas para o avanço da integração regional e a cooperação com os países africanos são ações estratégicas para a inserção internacional do país.

As ações humanitárias são destacadas na política de defesa e tem um significativo esforço na política externa brasileira recente, como as ações empreendidas na MINUSTAH, na cooperação com a Namíbia e na Força Interina das Nações Unidas no Líbano (UNIFIL). A liderança brasileira no Líbano, desde 2010, permitiu o emprego das fragatas União e Liberal em Operações de Interdição Marítima, na prevenção a entrada de armas ilegais naquele país e em atividades de adestramento da Marinha libanesa (FRAGATA, 2019).

Na Namíbia, desde 1994, a Força Naval brasileira desenvolve ações de treinamento dos marinheiros daquele país, contribuindo para a formação da Marinha com a doação de embarcações, venda de material de defesa e no levantamento da plataforma continental (TEIXEIRA DE MACEDO, 2013, p. 404).

A participação em operações de paz e a contribuição em ações humanitárias são, de forma declarada, “operações internacionais de apoio à política exterior” e um instrumento de projeção de poder. Os recentes Projetos Estratégicos de Defesa podem ampliar as possibilidades de engajamento da MB e os ganhos políticos de uma atuação mais sólida em questões de segurança internacional. O Programa de Obtenção de Meios de Superfície (PROSUPER), que é um dos mais relevantes, tanto por fornecer navios que atuarão de forma coordenada com os submarinos convencionais para medidas de patrulhamento, vigilância, escolta e até controle de áreas oceânicas, como por qualificar o Brasil para engajar-se em operações de organismos internacionais em apoio a sua política exterior, teve avanços significativos no ano de 2020. Nesse ano foi assinado o contrato de R\$ 9.1 bilhões para a

compra de quatro navios-escolta da Classe Tamandaré¹⁴³ – a meta inicial era a entrega de cinco navios – com previsão de entrega entre 2025 e 2028.

Os demais vetores do PROSUPER não foram entregues em sua totalidade, como os navios patrulha-oceânicos, com somente três das cinco unidades previstas entregues; e os navios-patrulhas (NPA) de 500 toneladas, com apenas duas embarcações comissionadas, enquanto a previsão era uma flotilha de 27 unidades. Se concretizados, o PROSUPER, e os demais Projetos Estratégicos¹⁴⁴, podem suprir a carência de meios navais que obstaculizam o emprego da Força em missões de paz.

Os submarinos não são instrumentos regulares utilizados em operações humanitárias. A serventia deles para as pretensões globais do país situam-se, assim como para os interesses de nível regional, no campo das estratégias de “política de prestígio”. “Seu propósito é convencer outras nações do poder que seu país realmente possui - ou que ele acredita (ou deseja) que as demais nações suponham que ele detém” (MORGENTHAU, 2003, p. 148). Tal ostentação não tem um fim em si mesmo e visa, como prescreve Morgenthau (2003), influenciar as visões de determinadas nações sobre a sua preponderância militar, de modo a diminuir as resistências e manter mais facilmente sua superioridade por meio de uma política de *status quo*; ou pretende uma mudança radical das relações de poder por meio da dominação militar, econômica e cultural de uma política de imperialismo.

Essas categorias são úteis para o caso brasileiro, embora expressem o comportamento da política de poder das grandes potências em contextos históricos específicos, distintos do cenário e da conformação dos interesses de política externa do Brasil. Portanto, aplicando essa lógica realista para a aquisição de novos submarinos pelo país em âmbito regional e global, tais instrumentos navais se inserem em estratégias de “exibição de força militar”, “uma vez que a força militar é a mais óbvia medida do poder de uma nação, a manifestação da mesma serve para inculcar o poderio de uma nação sobre as demais” (MORGENTHAU, 2003, p. 158).

A função da política de prestígio consiste em criar uma reputação de poder que interfere nas avaliações das outras nações sobre as suas capacidades, de modo a influenciar as relações externas entre elas, auferindo ganhos para o país prestigiado (MORGENTHAU,

¹⁴³ “São máquinas de guerra sofisticadas, lançadoras de mísseis e torpedos pesados. [...] Deslocam cerca de 3.500 toneladas e medem 107 metros. Levam apenas 136 tripulantes, mais um helicóptero, capaz de realizar operações antissubmarino, e um drone, veículo não tripulado de uma nova geração, com capacidade para pouso e decolagem verticais” (GODOY, 2020).

¹⁴⁴ Programa de Obtenção de Navios Anfíbios (PROANF) e navios aeródromos (PRONAE).

2003). Os submarinos, sobretudo, o de propulsão nuclear devido aos desafios tecnológicos, financeiros e políticos que precisam ser superados para que a sua posse se concretize, seus atributos táticos e de agressão, e a exclusividade de sua utilização, sendo privilégio apenas de seis grandes potências, fornecem um capital político, diplomático e militar com potencial de efetivar o status de potência regional incontestado, perante os países sul-americanos e os atores extraregionais.

Vencer o “desafio regional” é uma tarefa relevante para a potência emergente ter reconhecida sua pretensão global de ter um assento permanente no CSONU. Os submarinos, em conjunto com outros programas de reaparelhamento das Forças Armadas, podem enviar uma mensagem de que a nação possui os recursos de poder duro necessários e as credenciais para entrar no seleto grupo de países com poder de veto no Conselho de Segurança das Nações Unidas. Esse é o segundo desafio a ser vencido, superar a debilidade econômico-militar que fragiliza a atuação internacional e os ganhos por meio de sua política externa.

5 CONCLUSÃO

Nesta Tese, reuniram-se elementos explicativos em três condicionantes distintos, um de nível regional, um relacionado à defesa da Amazônia Azul e de seus recursos, e outro que diz respeito aos interesses de nível global. Essas esferas são inter-relacionadas, na medida em que tanto a obtenção da preponderância militar na América do Sul, o reconhecimento de status de potência regional incontestado quanto à obtenção de uma capacidade militar mais consistente são obstáculos às pretensões internacionais do país. Os submarinos como armas de guerra que guardam atributos táticos, de agressão e diplomáticos exclusivos, tem a capacidade de instrumentalizar as estratégias de defesa e política externa do Brasil.

Verificou-se que o PROSUB, programa que reativou o antigo desejo de o país operar submarinos com propulsão nuclear, surgiu no segundo mandato do governo Lula da Silva, dentro dos Projetos Estratégicos de Defesa, com um contrato de transferência de tecnologia e conhecimento com a empresa francesa Naval Group. A parceria planejava a construção de quatro submarinos convencionais do modelo Scorpène, com partes das seções do primeiro submarino sendo feitas na França, o treinamento de pessoal brasileiro naquele país, e a instalação de um estaleiro e fábrica no Brasil para conclusão da montagem.

Surgiu a ICN Construções Navais, um grande polo de tecnologia naval, em Itaguaí, Rio de Janeiro, onde além da fabricação dos quatro submarinos da Classe Riachuelo, será montado o primeiro submarino nuclear do país, com a tecnologia fruto do desenvolvimento da própria Marinha do Brasil, em seu programa de enriquecimento de urânio, domínio do ciclo do combustível e construção do reator nuclear.

As razões pelas quais o Brasil iniciou investimentos bilionários nessas embarcações estão no campo estratégico. Os condicionantes do PROSUB situam-se entre o âmbito estritamente *político* e o *militar*. A *estratégia*, nível intermediário entre as duas esferas, instrumentaliza as armas - devido ao seu grande valor de fungibilidade - e as capacitam para atuar além dos teatros de operação.

Dentro dos níveis regional e global, a demonstração simbólica da força se adequa aos interesses brasileiros, conforme auferir prestígio e reputação capaz de alterar as visões sobre as capacidades e o poderio da nação e influenciar em negociações e barganhas. Em uma perspectiva material, o Brasil já possui superioridade naval na América do Sul, uma consequência do maior número de navios destinados à patrulha da costa. Com o comissionamento dos cinco submarinos, a MB conseguirá se distanciar ainda mais dos

vizinhos e tornar-se-á uma referência naval no mundo, entrando no seletivo grupo de países que possuem e produzem submarinos nucleares.

Os submarinos também guardam o potencial de efetivar uma nova diplomacia naval, apta a auferir ganhos por meios da cooperação em material de defesa. Sendo detentora do *know-how* e tecnologia para fabricação de modernos submarinos em uma área em que os países não têm condições de fabricar seus próprios meios, desenha-se uma alternativa de negócio e capital político, por meio da venda de submarinos, treinamento de pessoal e manutenção das embarcações. Os benefícios auferíveis, nesse sentido, dependem da avaliação das alternativas possíveis e a formulação de estratégias adequadas.

Em conjunto com novos navios de superfície, navios anfíbios e meios aéreos embarcados, os submarinos podem projetar significativo poder real no entorno estratégico brasileiro, sobretudo na costa africana. Essa projeção de poder não deve ser ofensiva – salvo em improváveis mudanças drásticas de conjuntura - haja vista o perfil da diplomacia brasileira e de sua cultura de defesa. Ao contrário disso, a ostentação de um submarino nuclear deve conceder mais respeito e estima a armada brasileira, o que pode incrementar a atuação do país em ações humanitárias já desenvolvidas a abrir espaço para a ampliação da presença brasileira na África e Caribe.

Verificou-se nesse trabalho que a os documentos declaratórios de defesa, produzidos entre 2005 a 2012, sinalizaram uma gradativa mudança no que se refere à instrumentalidade do poder militar pela política externa. Até então, havia um cenário de vazio estratégico, com as Forças executando planos de operação individuais e sem conexão com os anseios políticos expressos na ação externa do país. Isso também se refletia nas capacidades materiais de Exército, Força Aérea e Marinha, com significativa parcela dos equipamentos e sistemas de armas sem condições de uso.

A PDN-2005/2012 e a END passaram a expressar as Forças Armadas associadas à atuação e inserção regional e internacional do país. Nesses dois níveis, destacaram-se a contribuição ao processo de integração regional com a criação da UNASUL e CDS, a discussão de questões ligadas à segurança no Atlântico Sul com a reativação da ZOPACAS, e o maior engajamento na cooperação e em operações humanitárias, com as missões no Haiti, Líbano e Namíbia. As operações de paz tornaram-se um instrumento de projeção de poder do país e uma ferramenta da sua política externa.

Nesse ambiente, a Marinha do Brasil passou por uma reorganização de sua doutrina de atuação para ficar compatível com as necessidades de defesa impostas pelo cenário

geopolítico regional e extraregional, as prováveis hipóteses de ameaças, para responder as capacidades materiais do país e as suas novas exigências de proteção de recursos em águas jurisdicionais.

A ampliação da Plataforma Continental e os recentes pedidos feitos junto a CLPC constituirão uma área de 5,7 milhões de km² de território marítimo, sob o qual estão riquezas minerais, energéticas e biológicas. As descobertas de petróleo no subsolo da camada pré-sal da PC, com capacidade de dobrar a produção de petróleo no Brasil também suscitou a efetivação de um novo plano de defesa da Amazônia Azul. Desse modo, a END escolheu a dissuasão como sendo a estratégia geral da defesa do país, e para a MB, a negação do uso do mar, uma das suas tarefas básicas, foi estabelecida como a sua principal diretriz de atuação.

A NUM guarda um importante valor estratégico para forças navais mais fracas, que precisam fazer frente a eventuais situações de agressão de potências externas mais poderosas, em teatros de operações próximos da costa e distantes das zonas oceânicas, no que ficou conhecido como guerra de litoral. Dessa maneira, os submarinos são os instrumentos mais indicados para efetivar o antiacesso e a negação de área.

Os submarinos da Classe Riachuelo são modernos vetores convencionais, com sistemas de navegação, sistemas de detecção acústica, visual e software de controle de bombardeamento constituídos com tecnologias de ponta. Os mísseis e torpedos embarcados no Riachuelo lhe conferem capacidade antissubmarino e antinavio, permitindo o engajamento solitário em situações de inferioridade ou em conjunto com meios aéreos e de superfície. Apesar de seus atributos de velocidade média constante e a autonomia serem inferiores aos vetores nucleares, os submarinos convencionais frutos do PROSUB são úteis à estratégia naval do país, pois, se bem posicionados, conseguem gerar o temor em qualquer armada e efetivar o binômio ocultação-surpresa.

Além da NUM, o controle de áreas também se faz necessário, especialmente em zonas sensíveis em que estão situadas plataformas marítimas de exploração de petróleo, nas bacias do pré-sal, na região da foz do Rio Amazonas, e nas zonas de partida e chegada das linhas de comunicação marítima. Já o SN-BR Álvaro Alberto, devido aos seus atributos de maior distanciamento e autonomia, será capaz de operar as estratégias de movimento em áreas oceânicas, com possibilidade de projetar poder sobre terra em ilhas britânicas do Atlântico Sul e na costa da África.

Observou-se que é a dissuasão - a projeção de poder que se executa através do medo de retaliação causada no oponente - é o indutor do PROSUB no que se refere aos

condicionantes relacionados à defesa da Amazônia Azul. A projeção de poder para defesa das vias de comércio exterior está inserida nessa dinâmica, em que todas as tarefas básicas e operações da Força Naval brasileira contribuem para constituir o valor dissuasório. Cabe registrar que apesar da centralidade dos meios submarinos na reestruturação e na doutrina básica da MB, a efetivação de outros programas para modernização e aquisição de navios de superfície, do navio aeródromo, de meios anfíbios e do sistema de monitoramento via satélite da Amazônia Azul, fazem-se necessários para garantir a aplicação efetiva do trinômio monitoramento/controle, mobilidade e presença. Afinal, uma Força Naval não é constituída somente por submarinos.

O encadeamento dos fatos históricos recentes relacionados à política de defesa e a política externa brasileira permitiu verificar a construção de uma *grande estratégia*, ou seja, um plano de inserção internacional que utiliza os instrumentos clássicos da diplomacia do país, mas também reserva espaço para novas ferramentas de poder duro, vistas como necessárias para superar eventuais vulnerabilidades. No plano global, possuir um submarino nuclear ultrapassa o âmbito puramente material, embora ele também seja igualmente relevante, pois situa a nação em uma categoria de capacidades militares superiores.

O SN-BR tem a capacidade de mudar as concepções que as nações regionais e a grandes potências têm sobre o Brasil. O que está em jogo é a política de poder. Uma dinâmica em que o país tenta conseguir ganhos e aumentar sua posição relativa, utilizando as armas para gerar prestígio e uma reputação positiva sobre seu poderio e suas capacidades.

Não é possível negar que o submarino nuclear é enxergado tanto pelos militares, atores governamentais e da academia como uma ponte para o assento permanente do CSONU. Essa esperança é nutrida desde a criação da ONU, foi reativada formalmente em 1994 e buscada com afinco pela diplomacia de Lula da Silva. O submarino nuclear, apesar de não ser a garantia dessa conquista, sinaliza que o Brasil está mais disposto a encarar os custos e responsabilidades inerentes a essa posição, como possuir capacidades militares condizentes com um *global power*.

REFERÊNCIAS

ABDENUR, Roberto. A política externa brasileira e o 'sentimento de exclusão'. In: FONSECA Jr., Gelson & CASTRO, Sérgio Henrique Nabuco de (orgs.). **Temas de política externa brasileira II**. São Paulo: Paz e Terra, 1994.

ABDI. A base industrial de defesa Brasileira. **Diagnóstico**, Brasília, mar. 2011.

ACIOLY, L. et al. China e Brasil: oportunidades e desafios. In: LEÃO, R. P. F.; PINTO, E. C.; ACIOLY, L. (Org). **A China na Nova Configuração Global: impactos políticos e econômicos**. Brasília: IPEA, 2011.

ALMEIDA, G. B. Defesa nacional com dependência externa: o Conselho (Superior) de Segurança Nacional de 1934 a 1944. In: **XXVI Simpósio Nacional de História**, 2011, São Paulo. Anais do XXVI Simpósio Nacional de História – ANPUH. São Paulo, 2011. p. 1-16.

ALSINA JÚNIOR, J. **Rio Branco: Grande Estratégia e o Poder Naval**. Rio de Janeiro: Editora: FGV, 2015.

ALSINA JÚNIOR, J. A síntese imperfeita: articulação entre política externa e política de defesa na era Cardoso. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 46, n. 2, 2003.

ALSINA JÚNIOR, J. O poder militar como instrumento da política externa brasileira contemporânea. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 52, n. 2, 2009.

ALVES, V. C. Ilusão desfeita: a “aliança especial” Brasil Estados Unidos e o poder naval brasileiro durante e após a Segunda Guerra Mundial. **Rev. Bras. Polít. Int.**, Brasília, v. 48, n. 1, 2005.

AMARAL, M. H. S. A influência norte-americana na Marinha brasileira e seus reflexos ao longo do século XX. **Navigador**, Rio de Janeiro, v. 10, p. 85-85, 2014.

AMORIM NETO, Octavio; RODRIGUEZ, Júlio César Cossio. The new comparative historical. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 50, n.6, 2016.

AMORIM, Celso. **A grande estratégia do Brasil: discursos, artigos e entrevistas da gestão no. Ministério da Defesa (2011-2014)**. Brasília: Editora Funag, 2014.

AMORIM, Celso. Discurso XLVIII Sessão Ordinária da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas. Segunda Parte. 27 set. 1993. In: CORRÊA, Luiz Felipe de Seixas. (Org). **O Brasil nas Nações Unidas**. Brasília: FUNAG, 2007.

_____. GRANDE ESTRATÉGIA: POLÍTICA EXTERNA E DEFESA EM UM MUNDO EM TRANSFORMAÇÃO. **Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**, Porto Alegre, v.4, n.7, 2015.

ANDRADE, I. O. *et al.* **Submarino nuclear brasileiro: defesa nacional e externalidades tecnológicas**. Brasília: Ipea, 2018.

ARA SAN JUAN: conheça a classe TR-1700 de submarinos da Argentina. **Poder Naval**, 18 nov. 2017. Disponível em: <https://www.naval.com.br/blog/2017/11/18/ara-san-juan-conheca-classe-tr-1700-de-submarinos-da-argentina/>. Acesso em: out. 2019.

ARON, R. **Paz e guerra entre as nações**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2002.

ARRUDA, Renato Garcia. **Amazônia Azul: um patrimônio a ser defendido**. 2014. Trabalho de Conclusão de Curso (Dissertação do Curso de Altos Estudos) – Escola Superior de Guerra, Rio de Janeiro, 2014.

ART, R.; WALTZ, K. **The use of force: military power and international politics**. New York: Rowman & Littlefield, 2009.

ART, Robert J. American Foreign Policy and the Fungibility of Force. **Security Studies**, Minneapolis, v. 5, n. 4, 1996.

ART, Robert J. To what ends military power? **International Security**, Cambridge, v. 4, n. 4, 1980.

ART, Robert J. The Fungibility of Force. In: ART, R.; WALTZ, K. **The use of force: military power and international politics**. New York: Rowman & Littlefield, 2009.

AVILA, R. I. Crise de hegemonia dos Estados Unidos no contexto atual. **Revista do Corpo Discente do Programa de Pós-Graduação em História da UFRGS**, Porto Alegre, v. 2, n. 3, 2009.

BALDWIN, David. Power and International Relations. In: CARLSNAES, W.; RISSE, T.; SIMMONS, B. A. (orgs.) **Handbook of International Relations**. London: Sage, 2013.

BALDWIN, David. Force, Fungibility, and Influence. **Security Studies**, Minneapolis, v. 8, n. 4, 1999.

BEIRED, José Luis Bendicho. "A grande Argentina": um sonho nacionalista para a construção de uma potência na América Latina. **Rev. bras. Hist.**, São Paulo, v. 21, n. 42, 2001.

BENDER, J.; GOULD, S. The 35 Most Powerful Militaries in The World. **Business Insider**, 10 jul. 2014. Disponível em: <https://amp.businessinsider.com/35-most-powerful-militaries-in-the-world-2014-7>>. Acesso em: 14 ago. 2018.

BERTONHA, J. F. Brazil: an emerging military power. The problem of the use of force in Brazilian international relations in the 21century. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 53, n. 2, 2010.

BETHELL, L. Brazil: regional power, global power. **Open Democracy**, 9 jun. 2010. Disponível em: <https://www.opendemocracy.net/en/brazil-regional-power-global-power/>. Acesso em 30 jul. 2019.

BLAIR, D. C. Power Projection in Asia. In: **Strategic Asia 2008-2009: Challenges and Choices**. Washington: The National Bureau of Asia Research, 2009.

BOBBIO, Norberto. *et al.* **Dicionário de Política**. Brasília: Universidade de Brasília, 1998.

BOLÍVIA ocupa Petrobras e nacionaliza exploração de petróleo e gás. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 01 mai. 2006. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/folha/mundo/ult94u95508.shtml>. Acesso em: 06 mai. 2018.

BOOTH, Ken. **Navies and foreign policy**. London: Routledge Revivals, 2014.

BRAGA, R. C. P. Iniciativas para Aperfeiçoar a Articulação entre as Esferas Militar e Diplomática: uma Proposta. **PADECEME**, Rio de Janeiro, n. 17, 2008.

BRASIL. Decreto nº 5.484, de 30 de junho de 2005. **Aprova a Política de Defesa Nacional**. Brasília, DF, 2005.

BRASIL. Decreto nº 99.165, de 12 de março de 1990. **Promulga a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do mar**. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1990/decreto-99165-12-marco-1990-328535-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 15 mar. 2019.

BRASIL. **Mapa Pré-sal-Petrobras**, [2008?]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/english/historico/chamber-of-deputies-news-agency/imagens/mapa-pre-sal-petrobras.jpg/view>. Acesso em: 01 nov. 2019.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Organizado por Cláudio Brandão de Oliveira. Rio de Janeiro: Roma Victor, 2002. 320 p.

BRASIL. Entrada Forçada. **Glossário das Forças Armadas**. Brasília: Ministério da Defesa, 2007.

BRASIL. **Estratégia Nacional de Defesa**. Brasília: Ministério da Defesa, 2008.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Política Nacional de Defesa (PND) e Estratégia Nacional de Defesa (END)**. Brasília: Ministério da Defesa, 2012a. Disponível em: http://www.defesa.gov.br/arquivos/estado_e_defesa/END-PND_Optimized.pdf. Acesso em: 02 fev. 2018.

BRASIL. Presidência da República. **Política de Defesa Nacional**. Brasília: Imprensa Nacional, 1996.

BRICK, E.S.; NOGUEIRA, W.S.F. A estratégia naval brasileira e o desenvolvimento da base logística de defesa. **REVISTA DA ESCOLA DE GUERRA NAVAL**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 1, 2017.

BRIGIDO, Eveline Vieira. O Brasil e a Reforma do Conselho de Segurança da ONU. **Século XXI**, Santa Maria, n. 2, jul./dez. 2011.

BURGES, S. Without Steaks or Carrots: Brazilian Leadership in South America During the Cardoso Era, 1992-2002. **Bulletin of Latin American Research**, Liverpool, v. 25, n. 1, 2006.

CAIAFA, R. Míssil Sea Ceptor e Torpedo F.21, as futuras armas da Marinha. **Tecnologia e defesa**, 28 mai. 2018b. Disponível em: <https://tecnodefesa.com.br/missil-sea-ceptor-e-torpedo-f-21-as-futuras-armas-da-marinha-status/>. Acesso em: 02 jan. 2018.

CAIAFA, R. NUCLEP na Cerimônia de Integração dos Submarinos Classe Riachuelo. **Tecnologia e defesa**, 21 fev. 2018a. Disponível em: <<https://tecnodefesa.com.br/nuclep-na-cerimonia-de-integracao-dos-submarinos-classe-riachuelo/>>. Acesso em: 07 out. 2019.

CAIAFA, R. Submarino de Ataque S40 RIACHUELO: COMO FUNCIONA o Naval Group SUBTICS (CSM). 2019. 1 vídeo (4 min 36 segundos). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=sez-JznpVQ4&t=153s>. Acesso em: 02 jan. 2018.

CALL, C; ABDENUR, A. E.A “Brazilian way”? Brazil's approach to peacebuilding. **Geoeconomics and Global Issues**, n. 5, 2017.

CAMPBELL, K. M.; WARD, C. J. New Battle Stations? **Foreign Affairs**, Congers, set. /out. 2003. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/articles/2003-09-01/new-battle-stations>. Acesso em: 23. jan. 2018.

CAMPO de Iara, vizinho a Tupi, tem até 4 bilhões de barris de óleo. **Gazeta do Povo**, Curitiba, 10 set. 2008. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/economia/campo-de-iara-vizinho-a-tupi-tem-ate-4-bilhoes-de-barris-de-oleo-b67jisqn9wycozzfsoumite6/>. Acesso em: 10 fev. 2019.

CAPOCCIA, Giovanni. Critical junctures and institutional change. In: MAHONEY, J.; KATHLEEN, T. (orgs.) **Advances in Comparative Historical Analysis**. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.

CARVALHO, Patrícia Nasser de; GONÇALVES, Fernanda Cristina Nanci Izidro. O Brasil como potência regional: uma análise da sua liderança na América do Sul no início do século XXI. **Revista Carta Internacional**, Belo Horizonte, v. 11, n. 3, p.222-248, 2016.

CARVALHO, Roberto de Guimarães. A outra Amazônia. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 25 fev. 2004. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz2502200409.htm>. Acesso em: 22 mar. 2019.

CASTRO, Vinicius Uma nova estratégia? **Defesa Aérea e Naval**, 05 nov. 2012. Disponível em: <https://www.defesaaereanaval.com.br/artigos/uma-nova-estrategia-2>. Acesso em: 23. jan. 2018.

CAVAGNARI FILHO, G. L. Introdução crítica à atual política de defesa. **Carta Internacional**, São Paulo, v. IX, n. 96, p. 11–12, 2001.

CERIMÔNIA de Lançamento do Submarino "Riachuelo". TVBrasilGov. 2018 (57m13s). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=5SdUUoDeOrs>. Acesso em: 14 dez. 2018.

CERVO, A. L. A política exterior: de Cardoso a Lula. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 46, n. 1, 2003.

CERVO, A. L. Relações internacionais do Brasil: um balanço da era Cardoso. **Rev. Bras. Polít. Int.**, Brasília, v. 45, n. 1, 2002.

CERVO, A. L. **Inserção internacional: formação dos conceitos brasileiros**. São Paulo: Saraiva, 2008.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil**. Editora Ática: São Paulo, 2002.

CLAUSEWITZ, Carl Von. **Da Guerra**. Tradução para o inglês, Michael Howard e Peter Paret. Tradução do inglês para o português, CMG (RRm) Luiz Carlos Nascimento e Silva do Valle. Rio de Janeiro, 1984.

COLLIER, D.; BRADY, H. E.; SEAWRUGHT, J. CAUSAL INFERENCE: OLD DILEMMAS, NEW TOOLS. In: COLLIER, D.; BRADY, H. E. (orgs.). **Rethinking Social Inquiry Diverse Tools, Shared Standards**. Plymouth: Rowman & Littlefield Publishers, 2010.

CORRÊA, F. G. O submarino de propulsão nuclear e a estratégia nacional. **E-Premissas: Revista de Estudos Estratégicos**, Campinas, n. 3, p. 93-106, 2008.

CORRÊA, F. G. 99 anos da Força de Submarinos: História e Poder da Marinha do Brasil. **Defesanet**, Canoas, 19 jul. 2013. Disponível em: <https://www.defesanet.com.br/prosub/noticia/11533/A-Defesa-em-Debate---FORCA-DE-SUBMARINOS-DA-MB---UMA-HISTORIA-DE-PODER/>. Acesso em: 14 mai. 2018.

CORVETAS (Classe Inhaúma). **Marinha do Brasil**, Rio de Janeiro, [2016?]. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/corvetas-classe-inhauma>. Acesso em: 07 out. 2019.

COUTAU-BÉGARIE, H. **TRATADO DE ESTRATEGIA**. La Reina: Academia de Guerra del Ejército de Chile, 2011.

CROCKER, C.A.; HAMPSON, F.O; AALL, P.R. Leashing the Dogs of War. In _____, (org.). **Leashing the Dogs of War: Conflict management in a divided world**. Washington, D.C.: United States Institute of Peace, 2007.

DAGNINO, R.A **Indústria de Defesa no Governo Lula**. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

DAHL, R. The concept of power. **Behavioral Science**, n. 2, 1957.

DEGAUT, M. Brazil's Military Modernization: Is a New Strategic Culture Emerging?" **Rising Powers Quarterly**, Istanbul, v. 2, n. 1, 2017. Disponível em: <https://www.naval.com.br/blog/2018/02/20/o-prosub-e-o-submarino-nuclear-brasileiro-sn-br/>>. Acesso em: 15 jun. 2018.

DOS SANTOS, Leandro Wolpert. **Mudanças na Política Externa Brasileira em relação aos Estados Unidos: da Acomodação ao Balanceamento Brando**. 2016. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio-Econômico. Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais. Florianópolis, 2016.

ERVILHA, E. T. F. **Obtenção das Características Operacionais do Submarino Nuclear Brasileiro: um mergulho muito além da Amazônia Azul**. 2011. Monografia (Aperfeiçoamento/Especialização em Política e Estratégia Marítimas) - Escola de Guerra Naval, 2011.

ESTALEIROS e Base Naval. **Marinha do Brasil**, Rio de Janeiro, [2017?]. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/prosub/estaleiro-e-base-naval>. Acesso em 19 dez. 2018.

EXOCET SM 39. **MBDA Missile Systems**, 2018. Disponível em: <https://www.mbda-systems.com/product/exocet-sm-39/>. Acesso em: 15 jun. 2018.

FERNANDES, F.B. **As relações civil-militares durante o Governo Fernando Henrique Cardoso – 1995/2002**. Brasília: UnB, 2006.

FLEMES, Daniel. **Regional Leadership in the Global System, Ideas, Interests and Strategies of Regional Powers**. Burlington: Ashgate Publishing Limited, 2010.

FLORES, M. C. Estratégia Nacional de Defesa. **Estadão**, São Paulo, 31 ago. 2011. Disponível em: <https://opinio.estadao.com.br/noticias/geral,estrategia-nacional-de-defesa-imp-,766385>. Acesso em: 24 out 2018.

FLORES, M. C. **Reflexões Estratégicas: repensando a defesa nacional**. São Paulo: ÉRealizações, 2002.

FONSECA JR., Gelson. **A legitimidade e outras questões internacionais**. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

FRAGATA “União” suspende para Missão no Líbano. **Marinha do Brasil**, Rio de Janeiro, 31 jan. 2019. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/noticias/fragata-uniao-suspende-para-missao-no-libano>. Acesso em: 22 fev. 2019.

FRAGATAS (Classe Niterói). **Marinha do Brasil**, Rio de Janeiro, [2016?]. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/fragatas-classe-niteroi>. Acesso em: 07 out. 2019.

FRAGELLI, José Alberto Accioly. [Entrevista cedida ao Estadão]. **Estadão**, São Paulo, 16 mai. 2009. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,brasil-sera-muito-maior-do-que-e-hoje-como-nacao,372148>. Acesso em: 24 fev. 2019.

FRANZOSI, R. HISTORICAL KNOWLEDGE AND EVIDENCE. In: GOODIN, R.E; TILLY, C. (orgs.) **Oxford Handbook of Contextual political analysis**. Oxford: Oxford University Press, 2006.

FREEDMAN, L. **The Evolution of Nuclear Strategy**. New York: Palgrave Macmillan, 2003.

FRIEDMAN, N. **Submarine Design and Development**. Annapolis: Naval Institute Press/HarperCollins Distribution Services, 1984.

FUCCILLE, Luis Alexandre. **Democracia e questão militar: a criação do Ministério da Defesa no Brasil**. 2006. Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, SP. Disponível em: <http://www.repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/280075>. Acesso em: 5 ago, 2018.

GALANTE, A.; MARTINI, N. Os 100 anos da Força de Submarinos e o Prosub. **Poder Naval**, 2017. Disponível em: <https://www.naval.com.br/blog/2017/08/05/os-100-anos-da-forca-de-submarinos-e-o-prosub/>. Acesso em: 09 set. 2019.

GALANTE, A.; Submarinos convencionais e nucleares de ataque. **Poder Naval**, 25 mai. 2013. Disponível em: www.naval.com.br/blog/2013/05/25/submarinos-convencionais-e-nucleares-de-ataque/. Acesso em: 14 out. 2018.

GARDINI, G. L. Brazil: The State of the Art of Its Rise and Power Projection. In: GARDINI, G. L. ALMEIDA, M. T. (orgs.) **Foreign Policy Responses to the Rise of Brazil: Balancing Power in Emerging States**. New York: Palgrave Macmillan, 2016.

GEORGE, Alexander L.; SMOKE, Richard. **Deterrence in American foreign policy: theory and practice**. New York: Columbia University Press, 1974.

GEORGE, Alexander. **Forceful Persuasion: Coercive Diplomacy as an Alternative to War**. Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press, 1991.

GEORGE, H. B. **Historical Evidence**. Oxford: Clarendon Press, 1909.

GIELOW, I. Submarino é síntese do que há de bom e ruim no desenvolvimento tecnológico das Forças Armada. **Folha de São Paulo**, 10 mar. 2005. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc1003200509.htm>. Acesso em: 07 out. 2019.

GILPIN, R. **War and Change in World Politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 1981.

GOERTZ, Gary. **Social Science Concepts: A User's Guide**. Princeton, N.J.: Princeton University Press, 2006.

GODOY, R. Marinha compra quatro navios de guerra lançadores de mísseis. **Terra**, 04 mar. 2020. Disponível em: <https://www.terra.com.br/noticias/brasil/marinha-compra-quatro-navios-de-guerra-lancadores-de-misseis,1de14158c2f8b926f3c3980c7fde09c4647f0fd2.html>. Acesso em: 14 jun. 2020.

GRINA, James J. **BRAZIL'S RISE TO GLOBAL POWER**. 2014. Dissertação de mestrado (MASTER OF ARTS IN SECURITY STUDIES) – Naval Postgraduate School, Monterey, CA.

GULICK, E. V. **Europe's Classical Balance of Power**. New York: WW Norton, 1955.

HAAS, Ernst B. The Balance of Power: Prescription, Concept, or Propaganda? **World Politics**, Princeton, v. 5, 1953.

HALL, P.A.; TAYLOR, R C. As três versões do neo-institucionalismo. **LUA NOVA**, São Paulo, n. 58, 2003.

HAMANN, Eduarda P. Brazil and R2P: A Rising Global Player Struggles to Harmonise Principles and Practice. In: MALTE, Brossing. (org.). **The Responsibility to Protect – from evasive to reluctant action? The Role of Global Middle Powers**, Johannesburg: Hans Seidel Foundation/Konrad-Adenauer-Stiftung, 2012.

HAMANN, Eduarda. A Força de uma Trajetória: O Brasil e as Operações de Paz da ONU (1948-2015). **Instituto Igarapé - Notas Estratégicas**, Rio de Janeiro, v. 19, p. 1-23, 2015.

HARKAVY, R. E. **Bases Abroad: The Global Foreign Military Presence**. New York: OxfordUniversityPress, 1989.

HART, Henry Liddell. **As grandes guerras da história**. São Paulo: Ibrasa, 1982.

HART, Henry Liddell. **Strategy**. New York: Praeger, 1967.

HECHT, L. A. R. **SUBMARINO NUCLEAR: SUA IMPORTÂNCIA ESTRATÉGICA PARA O BRASIL**. 2007. Monografia (Curso de Política e Estratégia Marítimas) - Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro.

HENDLER, B. Estados Unidos, China e as mudanças na interdependência assimétrica após uma década de Guerra ao Terror. **Mundorama.Net**, 13 mar. 2012. Disponível em: <http://www.mundorama.net/2012/03/13/estados-unidos-china-e-as-mudancas-nainterdependencia-assimetrica-apos-uma-decada-de-guerra-ao-terror-por-bruno-hendler/>. Acesso em: 21 fev. 2015.

HIRSCHFELD, Gilberto Max Roffe. [Entrevista cedida a Gorette Brandão]. **Senado notícias**, Brasília. Disponível em:

<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2014/02/13/primeiro-submarino-nuclear-do-pais-fica-pronto-em-2023-diz-almirante>. Acesso em: 27 dez. 2019.

HOBBS, T. **Leviatã**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

HOFFMANN, G. 1954: Lançado o primeiro submarino nuclear. **DW**, [2017?]. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/1954-lançado-o-primeiro-submarino-nuclear/a-297931>. Acesso em: 23 mar. 2019.

HOOFT, P. V. Grand Strategy. **Oxford Bibliographies**, 23 ago. 2017. Disponível em: <https://www.oxfordbibliographies.com/view/document/obo-9780199743292/obo-9780199743292-0218.xml>. Acesso em: 21 nov. 2018.

HOLLAND Jr. William J., “Globalization under the sea” in: TANGREDI, Sam J. **Globalization and Maritime Power**, Honolulu: University Press of the Pacific, 2002.

HOROWITZ, M. C. **The Diffusion of Military Power: Causes and Consequences for International Politics**, New York: Princeton University Press, 2010.

HURRELL, A. Hegemony, liberalism and global order: what space for would-be great powers? **International Affairs**, London, v. 82, n. 1, p. 1-19, 2006.

INTERNATIONAL Institute for Strategic Studies (IISS). **The Military Balance 2013**. Londres: Taylor and Francis, 2013.

JAGUARIBE, A. Brasil e China na reorganização das relações econômicas internacionais. **In Brasil e China no reordenamento das relações internacionais: desafios e oportunidades**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.

JOHNSON, D. E.; MUELLER, K. P.; TAFT, W. H. **Conventional Coercion Across the Spectrum of Operations: The Utility of U.S. Military Forces in the Emerging Security Environment**, Santa Monica: RAND Corporation, 2003.

KAFRUNI, S. Recessão no Brasil freia o avanço dos Brics. **Estado de Minas**, 11 jan. 2016. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/economia/2016/01/11/internas_economia,723806/recessao-no-brasil-freia-o-avanco-dos-brics.shtml. Acesso em: 20 jan. 2018.

KELLSTEDT, P. M.; WHITTEN, G. D. The Scientific Study of Politics. In: KELLSTEDT, P. M.; WHITTEN, G. D. (orgs). **The Fundamentals of Political Science Research**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

KENNEL, Kai Michael. South America's Emerging Power: Brazil as Peacekeeper. **International Peacekeeping**, v. 17, n. 5, 2010.

KING, Gary; KEOHANE, Robert; VERBA, Sidney et al. **Designing social inquiry: scientific inference in qualitative research**. Princeton: Princeton University Press, 1996.

LADWIG III, W. C. India and Military Power Projection: Will the Land of Ghandi Become a Coventional Great Power? **Asia Survey**, California, v. 50, n. 6, 2010.

LAMPREIA, L. F. [entrevista cedida ao Estadão]. **Estadão**, 23 mar. 2002. Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,lampreia-analisa-protencionismo-de-bush,20020323p26789>. Acesso em: 25 mar. 2019.

LASSWELL, Harold Dwight; KAPLAN, Abraham. **Power and Society: A Framework for Political Inquiry**, New Haven: Yale University Press, 1950.

LERSCH, Bruna dos Santos; SARTI, Josiane Simão. The establishment of foreign military bases and the international distribution of power. **UFRGS Model United Nations**, v. 2, 2014.

LESSA, A. C. A Diplomacia Universalista do Brasil: A Construção do Sistema Contemporâneo de Relações Bilaterais. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 41, n. especial 40 anos, 1998.

LIBERATTI, Wellington. Aula Inaugural do CASO 2002. **O Periscópio**, Niterói, n. 56, p. 3-14, 2002.

LIESHOUT, Robert H. Deterrence Theory. In: KEITH, Dowdin. (org.) **Encyclopedia of Power**. SAGE Publications, 2009.

LIMA, Maria Regina Soares de. HIRST, Mônica. Brazil as an intermediate state and regional power: action, choice and responsibility. **International Affairs**, London, v. 82, n. 1, 2006.

LIMA, Raphael Camargo. **A articulação entre política externa e política de defesa no Brasil : uma Grande Estratégia inconclusa**. 2015. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – UNESP/UNICAMP/PUC-SP, Programa San Tiago Dantas de Pós-graduação em Relações Internacionais.

LIPKA, R. Poland's 'Orka' submarine program. Part 2. The Scorpène class submarines – Naval Group. **Casimir Pulaski Foundation**, 18 mai. 2017. Disponível em: <https://pulaski.pl/en/analysis-polands-orka-submarine-program-part-2-the-scorpene-class-submarines-naval-group/>. Acesso em: 07 out. 2019.

LOPES, R. S40 Riachuelo V- A Fortaleza de Itaguaí. **Zero Hora**, Porto Alegre, 08 dez. 2018a. Disponível em: www.defesanet.com.br/prosub_s40/noticia/31420/S40-Riachuelo-V-A-Fortaleza-de-Itagua-i. Acesso em: 07 out. 2019.

LOPES, R.. [entrevista cedida a Sputniknews]. **Sputniknews**, 06 jun. 2018b. Disponível em: <https://br.sputniknews.com/defesa/2018060611404658-submarino-nuclear-brasil-tecnologia/>. Acesso em: 20 dez. 2018.

LUKES, Steven. **Power: a radical view**. New York: Palgrave-MacMillan, 2005.

MACKIE, J. L. Causes and conditions. **American Philosophical Quarterly**, Champaign, v. 2, 1965.

MAHONEY, J. After KKV the New Methodology of Qualitative research. **World Politics**, Princeton, v. 62, n. 1, 2010.

MAHONEY, J.; SCHENSUL, D. Historical context and path dependence. In: GOODIN, R.E; TILLY, C. (orgs) **Oxford Handbook of Contextual political analysis**, Oxford: Oxford University Press, 2006.

MAHONEY, James; KIMBALL, Erin; KOIVU, Kendra L. The logic of historical explanation in the social sciences. **Comparative Political Studies**, v. 42, n. 1, p. 114-146, 2009.

MAHONEY, James; RUESCHEMEYER, Dietric. **Comparative Historical Analysis in the Social Sciences**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

MALAMUD, A. Foreign Policy Retreat: Domestic and Systemic Causes of Brazil's International Rollback. **Rising Powers Quarterly**, Istanbul, v. 2, n. 2, 2017.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O Príncipe**. 3ª ed. Trad. Maria Júlia Goldwasser. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

MARINHA DO BRASIL. **100 anos da Força de Submarinos do Brasil**. Rio de Janeiro: FGV Projetos, 2014b.

MARINHA DO BRASIL. **Bem-vindo à “Amazônia Azul”**. Rio de Janeiro, [2017?]. Disponível em: https://www.mar.mil.br/hotsites/amazonia_azul/. Acesso em: 23 ago. 2018.

MARINHA DO BRASIL. **Doutrina básica da Marinha**. Brasília, 2014a.

MARINHA DO BRASIL. **Operações Anfíbias**, Rio de Janeiro, [2015?]. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/comffe/node/9>. Acesso em: 23 dez. 2018.

MARKOWITZ, Jonathan N.; FARIS, Christopher J. Going the distance: The price of projecting power. **International Interactions**, Philadelphia, v. 39, n. 2, 2013.

MARKOWITZ, Jonathan N.; FARIS, Christopher J. Power, proximity, and democracy: Geopolitical competition in the international system. **Journal of Peace Research**, v. 55, n. 1, 2018.

MARTINS, L. M. Q; NUNES, R. C. POLÍTICA EXTERNA, POLÍTICA DE DEFESA E MODELO DE DESENVOLVIMENTO NO BRASIL: DO ESTADO DESENVOLVIMENTISTA AO ESTADO LOGÍSTICO (1930-2017). **Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**, Porto Alegre, v. 6, n. 12, jul./dez, 2017.

MEARSHEIMER, J.J. **Conventional Deterrence**. Ithaca: Cornell University Press, 1983.

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

MEDEIROS FILHO, Oscar. **AGENDA BRASILEIRA PARA UMA ARQUITETURA SUL-AMERICANA DE DEFESA SOB UMA PERSPECTIVA MILITAR**. In: **II Simpósio de Pós-Graduação em Relações Internacionais do Programa San Tiago Dantas**, 2009, São Paulo. Anais do II Simpósio de Pós-Graduação em Relações Internacionais do Programa San Tiago Dantas, 2009.

MELLO, F. C. **Política Externa Brasileira e os Blocos Internacionais**. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v.16 n. 1, jan./mar. 2002.

MENDES, M. **Por que o Brasil Cresce pouco?** Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2014.

MINISTÉRIO DA DEFESA. **O Programa de Desenvolvimento do Submarino de Propulsão Nuclear Brasileiro**, Brasília, 17 jul. 2009. Disponível em: http://www.defesanet.com.br/prosub_doc/noticia/31398/MD---O-Programa-de-Desenvolvimento-do-Submarino-de-Propulsao-Nuclear-Brasileiro/. Acesso em: 05 de dez. 2018.

MINISTÉRIO DA DEFESA. **Missões de Paz**, Brasília, [2013?]. Disponível em <https://www.defesa.gov.br/relacoes-internacionais/missoes-de-paz>. Acesso em: 14 fev 2019.

MÍSSEIS – Definições e Tipos. **Logística Militar**, 11 abri. 2017. Disponível em: <https://logisticamilitarblog.wordpress.com/2017/04/11/misseis-definicoes-e-tipos/>. Acesso em: 23 ago. 2019.

MONTEIRO, T. Relatório sigiloso da defesa comprova sucateamento do setor militar. **Estadão**, São Paulo, 21 nov. 2011. Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,relatorio-sigiloso-da-defesa-comprova-sucateamento-do-setor-militar-no-pais,801276>. Acesso em: 24 de nov. 2019.

MOOG, V. **BANDEIRANTES E PIONEIROS: paralelo entre duas culturas**. Rio de Janeiro: Editora Globo, 1954.

MORGENTHAU, H., **Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace**, New York: Alfred A. Knopf, 1978.

MORGENTHAU, Hans J. **A Política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz**. Brasília: UnB, 2003.

MOURA, José Augusto Abreu de. **A Estratégia Naval Brasileira no Pós-Guerra Fria - Uma Análise Comparativa com Foco em Submarinos**. 2012. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade Federal Fluminense – UFF, Instituto Estudos Estratégicos.

MULLINS, Martin. **In the Shadow of the Generals. Foreign Policy Making in Argentina, Brazil and Chile**. Aldershot: Ashgate, 2006.

NYE, J. **Soft Power: The Means to Success in World Politics**, NY: Public Affairs, 2004.

NYE, J. **The Future of Power**, NY: Public Affairs, 2011.

O BRASIL lança o primeiro submarino classe Scorpène, o Riachuelo, carregando sistemas Safran. **SAFRAN**, 2018. Disponível em: <https://www.safran-electronics-defense.com.br/media/o-brasil-lanca-o-primeiro-submarino-classe-scorpene-o-riachuelo-carregando-sistemas-safran-20181221-0>. Acesso em: 03 jan. 2019.

O PROSUB e o submarino nuclear brasileiro SN-BR. **Poder Naval**, 20 fev. 2018. Disponível em: <https://www.naval.com.br/blog/2018/02/20/o-prosub-e-o-submarino-nuclear-brasileiro-sn-br/>. Acesso em: 03 jan. 2019.

OLIVEIRA, Guilherme Ziebell de *et al.* O papel do Ministério da Defesa na política externa brasileira para a América do Sul. **Fronteira**, Belo Horizonte, v. 9, n. 18, p. 49 - 66, 2010.

OLIVEIRA, M. A. G.; SOUZA, D. R. O. The technological imperative in Brazil's military modernization. **Revista de Escola de Guerra Naval**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 2, p. 355- 377, mai./ago. 2018.

ONU BRASIL. Aumenta peso das commodities para economia do Brasil, revela relatório da ONU. **Nações Unidas**, 10 nov. 2017. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/aumenta-peso-das-commodities-para-economia-do-brasil-revela-relatorio-da-onu/>. Acesso em: Acesso em: 23 jul. 2018.

OS SUBMARINOS brasileiros, de 1914 até hoje. **Poder Naval**, 27 mar. 2009. Disponível em: <https://www.naval.com.br/blog/2009/03/27/11-os-submarinos-brasileiros-de-1914-ate-hoje/>. Acesso em: 29 ago. 2019.

PADILHA, L. Submarino Nuclear Brasileiro 'Alvaro Alberto' (SN 10). **Defesa Aérea e Naval**, 07 dez. 2012. Disponível em: <https://www.defesaaereanaval.com.br/ciencia-e-tecnologia/submarino-nuclear-brasileiro-alvaro-alberto-sn-10>. Acesso em: 07 out. 2019.

PAGLIARI, Graciela de Conti. Segurança e defesa na América do Sul: a cooperação regional e o papel do Brasil. **Diálogo**, Canoas, n. 16, jan./jun., 2010.

PAPE, R. A. **Bombing to Win: Air Power and Coercion in War**. Ithaca: Cornell University Press, 1996.

PASQUARELLI, B. V. L. Política Comparada: Tradições, Métodos e Estudos de Caso. **Revista de Discentes de Ciência Política da UFSCAR**, São Carlos, v. 2, n. 2, 2014.

PECEQUILO, C. S. A política externa do Brasil no século XXI: Os eixos combinados de cooperação horizontal e vertical. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 51, n. 2, 2008.

PEREIRA, A. C. Notas sobre a Política de Defesa. In: PINTO, J.R. de Almeida; ROCHA, J.R da. SILVA, D. P. da. **Reflexões sobre defesa e segurança: uma estratégia para o Brasil**, Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004.

PEREIRA, Roger. O que é a Amazônia Azul e por que o Brasil quer se tornar potência militar no Atlântico. **Gazeta do Povo**, Curitiba, 01 nov. 2019. Disponível em:

<https://www.gazetadopovo.com.br/republica/amazonia-azul-brasil-potencia-militar-atlantico/>. Acesso em: 01 nov. 2019.

PICCONI, T. **Five Rising Democracies and the Fate of the International Liberal Order**, Washington D.C: Brookings Institution Press, 2016.

PIERMATEI FILHO, O. A Importância Estratégica de Uma Força Naval para o Brasil. **UFJF Defesa**, Juiz de Fora, v. 26, 2007.

POGGIO, G. Prosub – aço do casco de pressão. **Poder Naval**, 12 jul. 2018. Disponível em: <https://www.naval.com.br/blog/2018/06/12/prosub-aco-do-casco-de-pressao/>. Acesso em: 07 out. 2018.

POLMAR, N.; MOORE, K. J. **Cold War Submarines: The Design and Construction of U.S. and Soviet Submarines**. Nebraska: Potomac Books, 2004.

PROENÇA JÚNIOR, D.; DINIZ, E. **Política de defesa no Brasil: uma análise crítica**. Edições Humanidades, 1998.

ROBERTS A. Grand Strategy isn't Grand Enough. **Foreign Policy**, 20 fev. 2018. Disponível em: <https://foreignpolicy.com/2018/02/20/grand-strategy-isnt-grand-enough/>. Acesso em 03 jan. 2019.

RODRIGUES, F.; GIELOW, I. Metade dos armamentos do país está indisponível. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 13 mar. 2011. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/poder/po1303201102.htm>. Acesso em: 22 nov. 2019.

ROETT, R. **The New Brazil**. Brookings Institution's Press, 2011.

ROSINSKI, Herbert. LA STRUCTURE DE LA STRATÉGIE MILITAIRE. **INSTITUT DE STRATÉGIE COMPARÉE-Clausewitz II**, p. 97-98, 2009.

ROSS, D.; BISHOP, C. **Submarines: WWI to the present**. Chartwell Book, 2016

SABOYA, Júlio. [entrevista cedida ao A Tarde]. **A Tarde**, 05 set. 2008. Disponível em: <https://www.naval.com.br/blog/2008/09/05/precisamos-de-um-sivam-que-funcione-no-mar/>. Acesso em: 24 fev. 2019.

SAGEM: periscópios optrônicos no estado da arte. **Poder Naval**, 28 out. 2012. Disponível em: <https://www.naval.com.br/blog/2012/10/28/sagem-periscopios-optronicos-no-estado-da-arte/>. Acesso em: 03 jan. 2019.

SANTOS, D. G. **O Oriente Médio na Política Externa do Governo Lula (2003-2010): uma análise da diplomacia brasileira no mundo árabe-islâmico**. Saarbrücken: Novas Edições Acadêmicas, 2017.

SANTOS, V. S dos. **O périplo do Cisne Negro: Poder, política e tecnologia na Marinha do Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Gramma, 2016.

SARAIVA, M. G. As estratégias de cooperação Sul-Sul nos marcos da política externa brasileira de 1993 a 2007. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 50, n. 2, 2007.

SARRO, T.J. **O uso do submarino nuclear pela Marinha do Brasil: missões tarefas**. 2016. Dissertação (mestrado) - Escola de Guerra Naval, Programa de Pós-Graduação em Estudos Marítimos (PPGEM), Rio de Janeiro.

SCHELLING, Thomas C. **Arms and Influence**. New Haven: Yale University Press, 1966.

SCHIRM, S. Leaders in Need of Followers: Emerging Powers in Global Governance. **European Journal of International Relations**, Londres, v. 16, n. 2, 2010.

SE Humaytá. **Navios de guerra brasileiros**, [2012?]. Disponível em: <http://www.naval.com.br/ngb/H/H012/H012.htm>. Acesso em: 17 set. 2018.

SHARKOV, D. RUSSIA'S MILITARY COMPARED TO THE U.S.: WHICH COUNTRY HAS MORE MILITARY BASES ACROSS THE WORLD? **Newsweek**, 06 mar. 2018. Disponível em: <https://www.newsweek.com/russias-military-compared-us-which-country-has-more-military-bases-across-95432>. Acesso em: 21 dez. 2018.

SHEEHAN, M. J. **The Balance of Power: History and Theory**. Londres: Routledge, 1996.

SILVA NETO, J. A. **O EMPREGO ESTRATÉGICO DOS SUBMARINOS CONVENCIONAL E NUCLEAR BRASILEIROS: Uma análise à luz da Estratégia Nacional de Defesa**. 2010. Monografia (Curso de Estado-Maior para Oficiais Superiores) – Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro.

SILVA, A. L. R. Da. O Brasil diante da globalização: a política externa do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). **Carta Internacional**, Belo Horizonte, v. 7, n. 1, jan./jun. 2012.

SNYDER, Glenn Herald. **Deterrence and defense: toward a theory of national security**. Princeton: Princeton University Press, 1961.

SOTERO, Paulo; ARMIJO, L. Brazil: to be or not to be a BRIC? **Asian Perspective**, v. 31 n. 4, 2007.

SOUSA, Gustavo José B. de. **Livros Brancos de Defesa: realidade ou ficção?** Curitiba: Appris. 2018.

SOUZA, D. R. O. Unasul e a Governança de Segurança. **Revista de Estudos Internacionais**, João Pessoa, v. 1, n. 1, p. 3-15, 2010.

SOUZA, Deywisson R. O. de . OLIVEIRA, Marcos A. Gudes de. MUDANÇAS SISTÊMICAS, ATOS BILATERAIS E POLÍTICA EXTERNA: DECIFRANDO O SIGNIFICADO DOS ACORDOS BRASILEIROS FIRMADOS COM EUA E CHINA EM

CARDOSO E LULA DA SILVA. **Revista de Estudos Internacionais**, João Pessoa, v. 7 n. 2, 2016.

SOUZA, Deywisson R. O. de. **Mudanças sistêmicas e política externa: uma análise dos atos bilaterais brasileiros firmados com EUA e China nos Governos Cardoso e Lula da Silva**. 2013. Trabalho de conclusão de curso (Graduação em Ciência Política) – Departamento de Ciência Política, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2013.

SOUZA, Deywisson Ronaldo Oliveira de. **O Imperativo tecnológico e os projetos estratégicos de defesa: uma análise dos programas de reaparelhamento das forças armadas nos governos Lula da Silva e Dilma Rousseff**. 2015. Dissertação de Mestrado (Ciência Política) Departamento de Ciência Política, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2015.

SPROUT, H; SPROUT, M. (org). **Foundations of National Power**. Princeton: Princeton University Press, 1945.

SPYKMAN, N. J. **America's Strategy in World Politics: The United States and the Balance of Power**. New York: Harcourt, Brace & Co., 1942.

STEINMETZ, S. R. **Soziologie des Kriegen**. Leipzig: J. A Barth, 1929.

STOPINNO, Mário. Poder. In: BOBBIO, Norberto; PASQUINO, Gianfranco; MATTEUCCI, Nicola. **Dicionário de Política**. Brasília: Universidade de Brasília, 1998.

SUBMARINO classe Scorpene – França. **Military Power Review - Armas de Guerra**, [2015?] Disponível em: www.militarypower.com.br/frame4-armas39.htm. Acesso em: 07 out. 2019.

SUBMARINO nuclear brasileiro: Quo Vadis? **Poder Naval**, 02 nov. 2008. Disponível em: <https://www.naval.com.br/blog/2008/11/02/submarino-nuclear-brasileiro-quo-vadis/>. Acesso em: 14 mar. 2018.

SUBMARINOS convencionais e nucleares de ataque. **Poder Naval**, 25 mai. 2013. Disponível em: <https://www.naval.com.br/blog/2013/05/25/submarinos-convencionais-e-nucleares-de-ataque/>. Acesso em: 15 jun. 2018.

SVARTMAN, E.M. O pragmatismo brasileiro na cooperação militar com os Estados Unidos, nas décadas de 1930 e 40. **Estudos Ibero-americanos**, v. 34, n. 1, 2008.

TEIXEIRA DA SILVA, F. C. Da. POLÍTICA DE DEFESA E SEGURANÇA DO BRASIL NO SÉCULO XXI: UM ESBOÇO HISTÓRICO. In: FILHO, Edison Benedito da Silva Filho; MORAES, Rodrigo Fracalossi de Moraes (orgs). **Defesa nacional para o século XXI: política internacional, estratégia e tecnologia militar**. Rio de Janeiro: Ipea, 2012.

TEIXEIRA DE MACEDO. O. H. PERSPECTIVAS DA DIPLOMACIA NAVAL Rev. **Esc. Guerra Naval**, Rio de Janeiro, v.19, n. 2, p. 391-410, jul./dez. 2013.

TEXEIRA DA SILVA, F.C. O programa de reaparelhamento das forças armadas do Brasil. **Revista Eletrônica boletim TEMPO**, v. 4, n. 35, 2009.

TILL, Geoffrey. **Sea Power A Guide for the Twenty-First Century**. New York: Routledge, 2013

TILL, Geoffrey. Poder marítimo: questões relevantes e desafios. **Revista da Escola de Guerra Naval**, Rio de Janeiro, n. 7, 2006.

TILLY, C. WHY AND HOW HISTORY MATTERS. In: GOODIN, R.E; TILLY, C. (orgs.) **Oxford Handbook of Contextual political analysis**. Oxford: Oxford University Press, 2006.

TUCIDIDES. **História da Guerra do Peloponeso**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1987.

TURNER, Stansfield. Missions Of The U.S. Navy. **Naval War College Review**, v. 26, n. 5, 1974.

UNGERER, G. H. Emprego Estratégico dos Submarinos em Geral. **Revista Marítima Brasileira**, n. 1, 1976.

UNITED STATES OF AMERICA. **Uma Estratégia Cooperativa para o Poder Marítimo do Século XXI**, Department of the Navy, 2015.

UNITED STATES OF AMERICA. Joint Chiefs of Staff. **Dictionary of Military and Associated Terms**. Washington DC: U.S Government printing Office, 2018.

UZIEL, Eduardo. **Conselho de segurança, as operações e manutenção da paz e a inserção do Brasil no mecanismo de segurança coletiva das Nações Unidas**. Brasília: FUNAG, 2010.

VALLADÃO, Alfredo, G. A. Brazil, India and China: Emerging Powers and Warfare. In: LINDLEY-FRENCH, J.; BOYER, Y.(org.) **The Oxford Handbook of War**. Oxford: University Press, 2012.

VALLER FILHO, W. **O Brasil e a crise haitiana: a cooperação técnica como instrumento de solidariedade e de ação diplomática**. Brasília: FUNAG. 2007.

VAZ, A. Brazilian foreign policy under Lula: change or continuity? **FES Briefing Paper**, 2004.

VIDIGAL, Armando Amorim Ferreira. **A evolução do pensamento estratégico naval brasileiro**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1985.

VIDIGAL, Armando Amorim Ferreira. Estratégia e o Emprego Futuro da Força. **Revista da Escola Superior de Guerra**. Rio de Janeiro, v. 12, n. 32, 1996.

VIGEVANI, T.; CEPALUNI, G. A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. **Contexto Internacional (PUC-RIO)**. Rio de Janeiro, v. 29, n. 2, 2007.

VIGEVANI, T.; OLIVEIRA, M. F.; CINTRA, R. Política externa no período FHC: a busca de autonomia pela integração. **Tempo social**. São Paulo, v. 15, n. 2, 2003.

VILELA, Elaine; NEIVA, Pedro. Temas e regiões nas políticas externas de Lula e Fernando Henrique: comparação do discurso dos dois presidentes. **Rev. bras. polít. int.** Brasília, v.54,. 2011.

VISENTINI et al. **Brics: as potências emergentes**. Petrópolis: Vozes, 2013.

VIZENTINI, P. G. F. **Relações Internacionais do Brasil: de Vargas à Lula**. São Paulo: Perseu Abramo, 2003.

WALTZ, K. **Theory of International Politics**. New York: McGraw-Hill, 1979.

WALTZ, Kenneth. **Teoria das Relações Internacionais**. Lisboa: Gradiva, 2002.

WEBER, M. **The theory of social and economic organization**. New York: Free Press, 1947.

WEHNER, Leslie. Roles and Actions of Leadership: Brazil and the South American Others. In: GODEHARDT, N.; NABERS, D. (org.). **Regional Powers and Regional Orders**. Abingdon: Routledge, 2011.

WILLIAMSON, John. (org.). **Latin American adjustment: how much has happened?** Washington: Insitute of International Economics, 1990.

WILSON III, E. J. Hard Power, Soft Power, Smart Power. **The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science**, v. 616, n. 1, 2008.

WILTGEN, G. EURONAVAL – CONTRALTO®-S da DCNS. **Defesa aérea e naval**, 30 out. 2012. Disponível em: <https://www.defesaaereanaval.com.br/defesa/euronaval-contralto-s-da-dcns>. Acesso em: 15 jun. 2018.

WONKA, A. Concept specification in political science research. In: GSCHWEND, T; SCHIMMELFENNING, F. (org.). **Research Design in Political Science**. London: Palgrave Macmillan, 2011.

WRIGHT, Q. **A Study of War**. Chicago: University of Chicago Press, 1965.