



**ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA**

Centro de Estudos Estratégicos Marechal Cordeiro de Farias

# OMNIDEF ANALYSIS

**O ATLÂNTICO E O PACÍFICO:  
Dois oceanos e uma estratégia para a  
Ibero-América**

# OMNIDEF ANALYSIS



## CORPO EDITORIAL

### Editor:

Ricardo Alfredo de Assis Fayal

### Editores Auxiliares:

Beatriz Pegorini Torrezam

João Pedro Oliveira Reisswitz da Luz;

João Pedro Rosa Musser

### Conselho Editorial:

Antonio dos Santos;

Ricardo Rodrigues Freire;

Gilberto Vianna



## PESQUISADOR

### Vice-Almirante Gilberto Santos Kerr

Mestre em Ciências Navais pela Escola de Guerra Naval (EGN), Pós-Graduado em Gestão Estratégica pelo instituto COPPEAD / Universidade Federal do Rio de Janeiro, Bacharel em Ciências Navais com habilitação em mecânica pela Escola Naval (EN), Antigo Comandante da Escola Superior de Guerra (ESG).

O OMNIDEF ANALYSIS é uma publicação composta de análises acerca de temas constantes nas edições anteriores do OMNIDEF e considerados relevantes para o contexto da Defesa Nacional.

## MATÉRIA



## RELACIONADA



Intercâmbio entre Autoridades Marítimas do Brasil e Argentina fortalece segurança marítima | **Agência Marinha de Notícias**



## PODCAST

**Canal LABSDEN – Segurança e Defesa:** Você já ouviu falar da Amazônia Azul? É o nome dado ao espaço marítimo brasileiro que possui uma extensão de 3,6 milhões de quilômetros quadrados e abriga uma riqueza natural e estratégica incomparável. Neste episódio, com participação do Vice-Almirante KERR, você vai ampliar seus conhecimentos sobre a importância da Amazônia Azul. [Ouça aqui.](#)

**Texto apresentado durante a XXIV Conferência dos Diretores de Colégios de Defesa Ibero-Americanos (CDCDIA) – Guatemala – 2023**

## **O ATLÂNTICO E O PACÍFICO: DOIS OCEANOS E UMA ESTRATÉGIA PARA A IBERO-AMÉRICA**

*Escola Superior de Guerra – Brasil*

**Autor:** Gilberto Santos Kerr

### **1. INTRODUÇÃO**

O objetivo desta exposição é apresentar uma visão estratégica da Escola Superior de Guerra de Brasil sobre as oportunidades ibero-americanas para melhor aproveitar os Oceanos Atlântico e Pacífico.

Para atingir o objetivo colimado, será seguido o seguinte sumário: (i) Introdução; (ii) A evolução dos cenários geopolíticos e a situação dos oceanos; (iii); A Geopolítica e a “Oceanopolítica”; e (iv) Considerações finais e algumas proposições.

Inicia-se este texto indagando-se: Quantos Oceanos realmente existem? A pergunta que se nos apresenta então: Há de fato uma radical alteração da percepção da Humanidade em relação a importância do Oceano? Um ressurgimento da “Oceanopolítica” como um conceito político-estratégico relevante para nossa região? Ainda em termos introdutórios, é importante ressaltar que quando se estuda a Geopolítica, identifica-se uma relação entre o poder político e o espaço geográfico, relação essa que se modifica com o avançar do tempo, na medida em que surgem novas tecnologias e demandas, ou mesmo advinda dos estímulos decorrentes das aspirações dos Estados, que buscam formulá-la cientificamente.

Assim, os avanços tecnológicos conduziram a humanidade a análises sobre a influência e interdependência dos espaços marítimo, terrestre, aéreo (incluindo o espaço extraterrestre) e o cibernético, consoante àqueles atores que buscam a ampliação de sua supremacia no sistema internacional.

Os Estados, a partir de suas análises prospectivas, concebem estratégias coerentes com suas percepções e aspirações, normalmente empregando modelos matriciais que identificam suas fortalezas e fraquezas, as ameaças e oportunidades que os infligem. De posse dos dados coletados nessas análises, selecionam os campos de ação e neles empregam, oportunamente, os meios disponíveis.

Em termos de Ibero-América, espaço geopolítico no qual os confrontos bélicos de grande envergadura são excepcionalidade, vive-se a sensação de que a região se configura numa área pacífica. Em consequência disso, desenvolveu-se na população civil ibero-americana uma mentalidade singular, que se caracteriza por um “pacifismo inconsequente”. Nela se destaca o desprezo por temas estratégicos, (que nós militares lutamos para reverter!) em especial aqueles afetos à segurança e defesa.

Com relação às políticas marítimas, as baixas prioridades em relação a assuntos sensíveis, dentre eles a importância das grandes áreas oceânicas, faz com que os países ibero-americanos padeçam de um mal que os anglo-saxões denominam *sea blindness* – a cegueira em relação ao mar.

De qualquer modo, a Geografia é, via de regra, o principal fator a moldar as opções políticas. Os mares, por sua vez são vistos, na prática, como desertos, em decorrência da incapacidade original da humanidade em ocupá-los permanentemente, por serem dependentes de estruturas terrestres. Embora divididos por nomenclaturas distintas, os ditos oceanos emolduram um espaço único e contínuo, sem obstáculos relevantes, fator esse que lhe confere liberdade de circulação e inúmeras opções para o acesso e envolvimento das massas continentais.

## 2. DESENVOLVIMENTO

### 2.1 A evolução dos cenários geopolíticos e a situação dos oceanos

A Geopolítica nunca foi uma disciplina desinteressada, visto que os seus formuladores estão, na maioria dos casos, a serviço dos Estados. Assim, as sucessivas teorias manifestam um comprometimento com a conjuntura política de um determinado momento e de cada país de per se. Ou seja, as percepções e aspirações de um país são distintas das de outros, em especial quando consideramos Estados com evolução histórica desigual e desenvolvimento assimétrico.

O tradicionalismo da Geopolítica sempre toma como referência as massas terrestres, o que é natural, pois é nelas que as pessoas habitam e, historicamente, concentram-se os recursos. Com isso, tem-se observado que a visão estratégica predominante se conforma de maneira centrífuga, “da terra para o mar”, e não “do mar para a terra”. Uma mirada díspar, no modelo centrípeto “mar-terra”, pode permitir a formulação de políticas inovadoras, uma vez que os oceanos, em termos práticos, conformam um só espaço.

Porém, a situação geopolítica de uma região é sujeita a um processo evolutivo e cíclico, pois se modifica em função de uma miríade de fatores, dentre eles: (i) inovações tecnológicas e novos empreendimentos; (ii) desenvolvimento das comunicações; (iii) busca por melhoria das condições de vida; (iv) aumento da população; (v) demanda crescente por recursos, tanto humanos como materiais; (vi) crises naturais ou antrópicas; (vii) expansão ou substituição de áreas de importância estratégica; (viii) aumento do grau de significação de determinadas regiões, em detrimento de outras, especialmente em função da disponibilidade de recursos etc.

No quadro específico dos oceanos, observa-se a avidez com que grandes empreendimentos estão sendo desencadeados na atualidade. Como exemplo, cita-se a “territorialização do mar”, fenômeno pelo qual um Estado se apropria de determinada área marítima, mediante a construção de ilhas artificiais. Esses territórios insulares antinaturais, no momento em que são povoados, emprestam aos Estados, por intermédio dos colonizadores, um ar de legitimidade às respectivas águas jurisdicionais.

Em consequência, a criação dessas ilhas, por vezes, confronta interesses de países próximos, posto que permitem a exploração científica dos ainda pouco conhecidos leitos marinhos, em busca de recursos de toda a ordem. Também, cria condições favoráveis para a atividade pesqueira em larga escala, conduzida por grandes frotas, fato que provoca desequilíbrio ecológico e outras consequências.

Mais um fato a sublinhar é que, com o avançar do tempo e dos cenários complexos e conflituosos atuais, particularmente no Hemisfério Norte – com possibilidade de agravamento no futuro próximo –, conferem aos Oceanos Atlântico e Pacífico um papel destacado no contexto geopolítico da América Latina e de seu entorno.

Essa região se apresenta como arena propícia para a defrontação de Estados que almejam ampliação de seu poder nacional, tendo em vista a quantidade de recursos que dispõe. A antiga ideia de “distanciamento protetor” que os oceanos conferiam à América a sensação de espaço geográfico pacífico perdeu significado, pois suas águas se transformaram em opção para o mercado internacional, ante à instabilidade das fontes tradicionais de suprimento. Além disso, o entorno latino-americano é ampliado, pois países europeus, como é o caso de Espanha e Portugal, dois países atlânticos, mas inseridos nesse contexto por força de seus interesses e laços históricos. Assim, conforma-se um significativo espaço geopolítico ibero-americano na América Latina.

Para os países ibero-americanos os oceanos são sinônimo de sobrevivência. É pelo mar que recebem os produtos que necessitam e realizam serviços vitais para o fortalecimento do poder nacional. Também, são marcos de prosperidade, uma vez que é a partir do mar que são comercializados os bens geradores de recursos financeiros fundamentais para o desenvolvimento nacional.

## 2.2 A Geopolítica e a “Oceanopolítica”

Passando-se, então, à abordagem da Geopolítica confrontada à “Oceanopolítica”, nota-se que o novel conceito pode contar com diferentes definições. Dentre elas, consta a ideia tradicional de que “Os Estados devem empregar os oceanos como um espaço onde devem se expandir e projetar sua influência”.

Outra definição, de caráter mais holístico e de viés menos hegemônico, advém do Almirante de Esquadra Ilques Barbosa Junior, ex-Comandante da Marinha do Brasil: “A ‘Oceanopolítica’ envolve o Estado como elemento central para a adoção de decisões soberanas, considerando os espaços oceânicos, sobre o destino de sua população, assim como nas relações de poder com outros Estados e, considerando a conjuntura político-estratégica internacional, com os demais atores das relações internacionais”.

Nessa segunda definição, é importante ressaltar sua inclinação mais direcionada à cooperação do que à competitividade entre os atores. Pode-se subentender que ela inclui até mesmo países interiores, considerado o fato de que suas atividades de comércio exterior dependem das vias que os conectam ao mar. “A ‘Oceanopolítica’ incentiva a criação de um regionalismo marítimo que sequer exige uma continuidade territorial”.

A importância dos oceanos para a humanidade é tão relevante, que a Organização das Nações Unidas (ONU), em 2017, proclamou a Década das Nações Unidas da Ciência Oceânica para o Desenvolvimento Sustentável (2021-2030) – “A Década dos Oceanos”. E, para bem entender a real importância dos espaços oceânicos, julga-se que é fundamental conhecer suas múltiplas vertentes. Dentre elas, é possível enunciar aquelas que norteiam a concepção estratégica brasileira da Amazônia Azul<sup>1</sup>. São elas:

- a Econômica, que envolve as linhas de comunicações marítimas, a exploração de petróleo e gás natural, a geração eólica no litoral e offshore, a mineração no leito marinho, a pesca, a aquicultura, o turismo etc. – cabe destacar que sob o ponto de vista econômico, aproximadamente 95% do comércio exterior brasileiro é realizado por via marítima;

- a Ambiental, combatendo as práticas que comprometem o ambiente marinho, que somente podem ter êxito por meio de concertação internacional, uma vez que se trata de um meio fluido, cuja dinâmica não se limita às fronteiras físicas tradicionais;

- a Científica, que apesar da escassez de conhecimentos sobre os oceanos, configura um campo em que existem oportunidades de parcerias, conforme o interesse dos países envolvidos, como é o caso da previsão e acompanhamento das condições meteorológicas, das pesquisas relacionadas a recursos vivos e não vivos, do desenvolvimento de tecnologias voltadas às atividades econômicas e aos conhecimentos sobre o ambiente marinho (inclusos os aplicáveis à operação das forças navais); e

- a Soberania Nacional, envolvendo o enfrentamento das ameaças difusas existentes, com grandes oportunidades para desenvolvimento de parcerias nas áreas de segurança (*security*) – atividades voltadas para o tráfego mercante, de frotas pesqueiras, de instalações marítimas, das plataformas de petróleo, de gás e de geração de energia eólica e dos cabos submarinos (os quais podem ser alvos de atentados e objetos de acidentes), bem como o combate a atividades ilegais –, além das questões de salvaguarda de vida humana (*safety*), visto que existem regiões sujeitas a desastres naturais sob a jurisdição de Estados politicamente instáveis, nos quais os eventos podem demandar auxílio por recursos de busca e salvamento na área marítima<sup>2</sup>.

1 Segundo consta no Portal Eletrônico da Marinha do Brasil, Amazônia Azul é “a região que compreende a superfície do mar, águas sobrejacentes ao leito do mar, solo e subsolo marinhos contidos na extensão atlântica que se projeta a partir do litoral até o limite exterior da Plataforma Continental brasileira”. Disponível em: [https://www.mar.mil.br/hotsites/amazonia\\_azul/](https://www.mar.mil.br/hotsites/amazonia_azul/). Acesso em: 15 ago. 2023.

2 São exemplos dessa vertente o trato de refugiados por via marítima (conhecidos como balseros ou *boat people*), como hoje acontece no Mediterrâneo e na costa Atlântica que faz face ao Norte e ao Noroeste da África, respectivamente, e já ocorreu com intensidade no Caribe, nos anos 1990, e, em menor grau, no Atlântico Sul, por ocasião das guerras de independência na África.

No caso específico dos Oceanos Atlântico e Pacífico, os Estados veem-se as voltas com inúmeras questões, sejam as relacionadas ao aproveitamento sustentável dos recursos existentes em proveito de suas populações, quanto àquelas afetas à segurança, estas em níveis que transcendem à Defesa.

A longa lista de oportunidades envolvendo os Oceanos Atlântico e Pacífico inclui: (i) a identificação dos recursos vivos e não-vivos existentes, mediante pesquisa científica; (ii) a segurança das linhas de comunicações marítimas; (iii) a proteção dos terminais portuários e de instalações *offshore* de produção de petróleo, gás e de geração de energia eólica, incluindo oleodutos e cabos de energia de ligação com o continente e cabos submarinos de comunicações; (iv) o combate à poluição; (v) o combate atividades ilícitas como imigração ilegal, pesca ilegal, biopirataria, pirataria, roubo armado, contrabando, tráfico de drogas e de pessoas e o terrorismo; (vi) a salvaguarda da vida humana no mar; (vii) a qualificação de recursos humanos especializados; (viii) o desenvolvimento de atividades econômicas ligadas ao mar, como por exemplo a construção naval, a pesca, a aquacultura, o turismo e lazer; e (ix) a promoção no seio das elites dirigentes e da população e uma clara mentalidade sobre a dependência dos países ibero-americanos em relação ao mar.

Para a Ibero-América, muito provavelmente por força do já comentado *sea blindness*, cumpre assinalar o problema da proteção do meio ambiente nos espaços oceânicos. Trata-se de tema comum, transversal, o qual contém, envolve e condiciona boa parte dos itens da extensa lista acima apresentada.

Embora constituída por países de diferentes dimensões e capacidades, como a Ibero-América deve capacitar-se para o enfrentamento dessas questões relativas aos Oceanos Atlântico e Pacífico?

Agir de maneira reativa ou proativa em relação aos problemas que se apresentam?

Julga-se oportuno agir com prudência. Dessa forma, vê-se como necessária a busca pelo robustecimento dos pontos fortes que unem os países ibero-americanos (laços histórico-culturais, boas relações interestatais e práticas já experimentadas), bem como pela redução das fraquezas decorrentes da cegueira em relação aos temas marítimos.

### 3. CONSIDERAÇÕES FINAIS E PROPOSTAS

Parte-se aqui da premissa de que a prevalência de relações pacíficas entre os Estados ibero-americanos é uma fortaleza que facilita sobremaneira o desenvolvimento de inúmeras das parcerias que serão aqui assinaladas.

As ações para minorar as fraquezas existentes passam, portanto, pela troca de informações e experiências, capturando-se as práticas mais adequadas ao enfrentamento dos problemas. Em alguns casos, a cooperação pontual pode ser eficaz. Noutras situações, empreendimentos multinacionais de maior complexidade podem se apresentar como viáveis.

Antes de apresentar propostas, serão apontadas algumas experiências exitosas e que podem servir de modelo para a comunidade ibero-americana nas empreitadas vindouras.

Inicia-se com o exemplo das atividades de cooperação naval realizadas por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai na Coordenação da Área Marítima do Atlântico Sul (CAMAS), desde 1965 e que hoje conta com a participação colaborativa de outros países. Desde a sua criação, a CAMAS vem contribuindo para a salvaguarda da vida humana no mar e a preservação do meio ambiente. Em situações de emergência ou de conflito, está preparada para estruturar adequada proteção para o tráfego marítimo. O cumprimento da missão da CAMAS exige elevado intercâmbio de informações sobre as movimentações dos navios mercantes.

Em outra vertente, tem-se a Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS), criada pela Resolução nº 41/11, da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 1986, que tem servido como fator de motivação para a cooperação regional, com vistas ao desenvolvimento econômico e social, a proteção do meio ambiente, a conservação dos recursos vivos e não-vivos e a segurança dos países que margeiam o Atlântico Sul.

Também, pode ser apontada a Convenção Internacional para a Conservação do Atum e Afins do Atlântico. Essa convenção destina-se à preservação dos cardumes no Oceano Atlântico e mares adjacentes. Embora a convenção não proíba a pesca, ela propõe modelos sustentáveis para a atividade por meio de recomendações aos Estados partícipes, tomando por base pesquisas científicas voltadas para a proteção das espécies, possibilitando a atividade pesqueira num modelo ecológico e economicamente viável.

O Tratado Antártico é outro exemplo que pode ser visto como parâmetro. O continente gelado meridional é comum aos espaços marítimos do Atlântico e do Pacífico e, desde a Conferência de Washington, de 1959, tem sido palco da cooperação internacional para pesquisas voltadas à preservação do Continente Branco e ao desenvolvimento de medidas direcionadas ao bem-estar da humanidade.

Por certo, outras parcerias semelhantes podem ser concebidas ou incrementadas em benefício dos povos ibero-americanos. Assim sendo, preliminarmente, é viável formular uma estratégia comum para os dois Oceanos, ainda que possa existir uma ou outra especificidade entre eles, porque, afinal de contas, somente existe um único grande oceano cobrindo o Planeta Azul. Aproveitar a importância dos oceanos para desenvolver de uma consciência ambiental ibero-americana em relação ao mar (e ao mundo inteiro, por derivação) pode se configurar em excelente estratégia comum.

Em segundo lugar, assinala-se a construção de soluções colaborativas para problemas regionais. O que se costuma chamar “novas ameaças” são problemas transnacionais e transregionais que somente podem ser eficazmente enfrentados mediante parceria e cooperação internacionais. Os problemas comuns de uma região requerem uma solução regional baseada na confiança mútua – note-se que a questão ambiental é tema comum e clama por soluções simbióticas. Trata-se de uma governança oceânica regional que privilegia a cooperação por meio de interação e não integração.

O terceiro ponto é a volatilidade do sistema internacional. As disputas por energia, alimentos, água, dentre outros recursos essenciais, que sempre foram motivação para conflitos (e para as prescrições geopolíticas) envolvem a Ibero-América e seu entorno, pois a região dispõe de muitas dessas commodities.

Note-se que as tragédias ambientais podem agravar a escassez de energia, alimentos e água. Com isso, a constante preparação para tais colapsos deve ser meta a ser buscada pelos países ibero-americanos.

Não custa recordar que as duas grandes guerras mundiais servem de exemplo, pois, a partir do instante em que as fontes supridoras tradicionais foram inviabilizadas, os olhos do mundo se voltaram para a América – o Caribe, o Atlântico e o Pacífico – e a região acabou transformando-se em cenário de confrontos navais. O fato é que a realidade internacional é dinâmica, pois as relações de poder se alteram a todo o momento. Na condução das Relações Internacionais não há lugar para automatismo e imutabilidade.

Torna-se imperativo ressaltar que, embora não estejamos todos no mesmo barco, devemos abraçar a ideia que flutuamos nas mesmas águas e enfrentamos as mesmas ondas e tormentas.

# OMNIDEF ANALYSIS

Centro de Estudos Estratégicos Marechal Cordeiro de Farias

\*As informações aqui apresentadas não refletem necessariamente a opinião do Ministério da Defesa, da Escola Superior de Guerra, do Centro de Estudos Estratégicos Marechal Cordeiro de Farias e/ou dos seus funcionários. A Escola Superior de Guerra não é responsável pelos sítios da Internet que não lhe pertencem e que podem ser acessados através de links ou qualquer conteúdo disponível neste boletim.



Escola Superior de Guerra (ESG)

Fortaleza de São João - Av. João Luiz Alves, s/nº, Urca, Rio de Janeiro - RJ - CEP: 22291-090

Tel.: (21) 3545 9889 / Fax (21) 3545 9971

Para receber o OMNIDEF semanalmente envie um e-mail para: [cee\\_eventos@esg.br](mailto:cee_eventos@esg.br)