

Conseqüências Estratégicas para uma Marinha de Águas Marrons

Armando Amorim Ferreira Vidigal*

Resumo

Neste artigo são apresentadas algumas idéias do Almirante Vidigal acerca das conseqüências estratégicas para uma Marinha de águas marrons. Inicialmente ele discute a conceituação de águas marrons na Marinha norte-americana para depois analisar as conseqüências para a Marinha brasileira sob quatro aspectos distintos: a capacidade de fazer frente às vulnerabilidades no mar, o seu alcance geográfico, a capacidade de emprego em apoio à política de Estado e por fim o seu aspecto orçamentário. Esse artigo foi um dos últimos escritos pelo almirante e se encontra na forma original no Arquivo da Marinha em um fundo com o seu nome.

Abstract

In this article some Admiral Vidigal thoughts are presented on the strategic consequences of a brown water navy. Firstly he discusses the brown water conceptions in the United States Navy and thence he analyzes its consequences to the brazilian navy due to four different aspects: their capacity to face vulnerabilities at sea, their geographical aspects, their capacity to support the state politics and finally their financial considerations. This article has been one of the last ones written by the admiral and it is located in its original form at the Navy Archives in a fund which holds his name.

Conceituação

Para Clausewitz, é indispensável, antes de iniciar a discussão sobre um problema complexo, definir os termos que vão ser usados para que todos os atores entendam exatamente o sentido desses termos.

Assim, para o tema proposto será necessário que comecemos por discutir o significado da expressão “águas marrons”.

* Nota do Editor : O Almirante Vidigal escreveu este artigo no ano de 2007 no Seminário: “Conseqüências Estratégicas para uma Marinha de Águas Marrons” na Escola de Guerra Naval.

O termo tem sua origem na Guerra Civil Americana (1861-1865) quando a estratégia do Norte consistiu no bloqueio dos portos do Sul para então, lançando mão de navios adequados, penetrar no rio Mississípi, efetivamente dividindo o território Confederado em dois e, ao mesmo tempo, privando o Sul da sua principal artéria de transporte. A expressão “*brown water Navy*”, Marinha das águas marrons, tira o seu nome do fato das águas do rio serem marrons (barrentas seria melhor). Assim, portanto, o termo passou a ser aplicado às pequenas canhoneiras e navios patrulha próprios para operação fluvial. O termo vinha se juntar aos termos “Marinha das águas verdes” e “Marinha das águas azuis”, respectivamente relativas à Marinha com capacidade de operar em águas costeiras e à Marinha para operar nas águas oceânicas.

O termo “águas marrons” foi, mais uma vez, formalmente usado somente em dezembro de 1964 na Guerra do Vietnã, designando as embarcações que operavam nos rios do país e, paulatinamente, também as embarcações que operavam nas águas costeiras próximas. A Marinha de águas marrons passou a ser definida como a formada por embarcações de patrulha adequadas para operar em rios, lagos e no litoral; a Marinha de águas verdes seria uma voltada para operar em águas costeiras e regionais, com navios de porte médio como fragatas, e a Marinha de águas azuis seria uma capaz de operar de forma sustentada em alto-mar, em geral com o apoio de navios-aeródromos, e capaz de projetar o poder naval sobre terra.

Alguns analistas entendem que uma Marinha de águas azuis é a que tem uma auto-capacidade de se proteger contra ameaças submarinas, de superfície e aéreas e que, graças ao apoio logístico móvel, pode se manter de forma prolongada a grande distância de suas bases.

Como veremos adiante, a Marinha dos Estados Unidos, após a Guerra Fria, passou a utilizar a expressão “Marinha de águas marrons” para definir a fração de sua Marinha adequada para operar próxima ao litoral inimigo, constituída por embarcações de pequeno porte e de custo baixo, mais próprias para o ambiente litorâneo que os grandes navios, dotados de complexos e sofisticados sistemas de armas, e de alto custo.

A Marinha do Brasil passou a usar a expressão num sentido mais próximo ao da “*jeune école*”, isto é, o de uma Marinha de alcance limitado, constituída por navios de pequeno porte e com sistemas de armas mais simples. Para alguns setores navais, uma Marinha de águas marrons é mais voltada para ações típicas de tempo de paz, como garantia da lei e da ordem, quando determinado por um dos poderes constituídos – as “novas ameaças”, como terrorismo, narcotráfico, contrabando/descaminho, pirataria, pesca ilegal e poluição marítima Enquadram-se nisso, assim como a manutenção dos serviços públicos essenciais

em caso de greve ou grave perturbação da ordem – as tarefas ditas subsidiárias, previstas em lei, para a Autoridade Marítima; as ações cívico-sociais, etc. Essa Marinha, que parece adequada a países em desenvolvimento, sem grandes recursos para investir no poder naval, contrapor-se-ia à Marinha das águas azuis, própria para operações prolongadas em alto-mar, nas águas azuis, com grande capacidade de projeção do poder naval sobre terra.

A Marinha tem definido águas marrons como as águas litorâneas, perto da costa, sem definir, entretanto, até onde elas devem ser consideradas como tal, e a partir de que distância elas deixariam de ser chamadas marrons e passariam a ser chamadas de azuis. É verdade que os americanos também não definem a partir de que ponto as águas marrons transformam-se em azuis. Como o objetivo deles é apenas estabelecer os tipos de navios mais adequados para ações de intervenção, essa definição não é importante. Para a Marinha do Brasil, que quer delimitar uma área aonde têm lugar ações típicas de paz, a questão é crucial. Necessariamente essas ações não ocorrem próximo da costa mas, isto sim, nas águas jurisdicionais brasileiras, que se estendem até os limites da Zona Econômica Exclusiva (ZEE), a 200 milhas¹ da costa ou, até mesmo, nos casos previstos na Convenção da Jamaica de 1982, até 350 milhas, quando a plataforma continental se estende além da ZEE. Ora, essas distâncias não se coadunam com águas marrons.

Para o caso de definir uma “Marinha de águas marrons”, o problema é diferente. Se por Marinha de águas marrons queremos dizer uma Marinha que, diferentemente da de águas azuis, é limitada na sua missão, especialmente no que diz respeito à sua capacidade de projeção do poder sobre terra, mas que tem o dever de proteger os interesses do país no mar, então o mínimo alcance geográfico que podemos admitir para ela é o do limite das águas jurisdicionais.

Em outras palavras, a Marinha de águas marrons seria uma Marinha para operar – esse é o meu entendimento – até o limite das águas jurisdicionais brasileiras, isto é, até o limite da Zona Econômica Exclusiva (200 milhas) e, além disso, nos casos previstos na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM), até 350 milhas, para garantir nosso direito de explorar as riquezas do solo e subsolo da plataforma continental além da ZEE.

Não seria concebível admitir nada inferior a isso já que representaria uma renúncia inadmissível ao nosso direito de defender os interesses brasileiros no mar. Até o limite de nossas águas territoriais a responsabilidade pela segurança interna não é sequer da Marinha e sim da Polícia Marítima, órgão do Ministério da Justiça.

¹ Milhas marítimas. Cada milha equivale a 1.852 metros.

Uma falsa dicotomia

O uso da expressão Marinha de águas marrons leva-nos a considerar que existe uma opção aberta para os países em desenvolvimento entre Marinha de águas marrons e Marinha de águas azuis. Vamos mostrar que isso é inconveniente e não corresponde à visão dos EUA quando voltou a usar a expressão “águas marrons”.

A Primeira Guerra do Golfo (1990-1991) foi o ponto de inflexão da estratégia da Marinha dos EUA:

Diferentemente de nossos companheiros de armas do Exército, Força Aérea e Fuzileiros Navais, nós saímos do primeiro conflito pós-Guerra Fria sem achar que a nossa doutrina tivesse se justificado. Muito pelo contrário. Nós saímos desse conflito sabendo não somente que o mundo tinha mudado dramaticamente mas, também, que a nossa doutrina não tinha acompanhado essas mudanças. Muito pouco na operação Tempestade no Deserto serviu para comprovar as suposições e implicações de nossa Estratégia Marítima. Não houve forças navais opositoras que nos desafiassem. Nunca apareceram ondas de aviões inimigos para atacar os nossos navios-aeródromos. Nenhum submarino ameaçou o fluxo de homens e material através do oceano. A esquadra não foi forçada, em nenhum momento, a lutar as batalhas em alto-mar para as quais a Marinha vinha se preparando há vinte anos. Em vez disso, predominaram as escaramuças mortais da guerra litorânea... Para a Marinha, mais do que para qualquer outro serviço, a Tempestade no Deserto foi a parteira da mudança.²

De fato, desde 1992, o Livro Branco da Marinha e do Corpo de Fuzileiros Navais dos EUA³ já definira as mudanças da estratégia naval impostas por um contexto político-estratégico em que os EUA apareciam como guardiãs da ordem mundial.

Embora reconhecendo que as operações litorâneas trazem novos desafios para a Marinha, antes preparada para engajar com a esquadra inimiga em alto-mar – ela agora teria que enfrentar submarinos projetados e adestrados para operações em águas rasas; baterias costeiras de mísseis superfície-superfície, localizadas de modo a dificultar a detecção radar; minas marítimas; mísseis de cruzeiro *sea skimmer*, que voam rasante á superfície do mar e de difícil detecção, lançados por pequenas e rápidas embarcações;

² Willian A. Owen, citado por Edward Rhodes em “... From the Sea and back again – Naval Power in the Second American Century” in *Naval War College Review*, Spring 1999, vol. L11, nº 2, pág. 13-54.

³ “... From the Sea – Preparing the Naval Service for the 21st Century, Navy and Marine Corps White Paper”, September 1992.

mísseis balísticos táticos; e outras armas acessíveis mesmo a países não muito desenvolvidos⁴ - a Marinha dos EUA nunca considerou que poderia abdicar de sua supremacia nas águas azuis mas, isto sim, levando em conta o tipo de operações que mais provavelmente ocorreriam no cenário pós-Guerra Fria, melhorar sua capacidade de realizar operações litorâneas, conduzidas a partir do mar, e fazê-lo a um custo mais baixo.

O contra-almirante Mark Busby, vice-diretor para ações de superfície declarou:

Não abdicamos e não podemos jamais abdicar de nosso domínio nas águas azuis.⁵

A Marinha dos EUA tem um novo mantra:

Partner in the brown water; secure the green water; own the blue water.⁶

O que quer dizer que é necessário trabalhar, preferencialmente junto com outros países, em coligação, para operar no meio ambiente formado pelos rios e a interface mar-terra (área costeira do inimigo), garantir o litoral nacional (as águas verdes) e manter o domínio no alto-mar, nas águas azuis.

Navios de grande porte, de elevadíssimo custo, são muito vulneráveis se forem usados próximo da costa. Os novos destróieres americanos classe Arleigh Burke, de quase 9.000 tons, que incorporaram o sistema Aegis e uma superestrutura encouraçada, custam US\$ 850 milhões cada e, mesmo assim, podem ser batidos por uma aeronave baseada em terra armada com modernos mísseis ar-superfície ou por baterias de mísseis instaladas em terra ou, ainda, por pequenos submarinos.

Como a tendência no século XXI é para que as ameaças às forças navais se caracterizem como combinações diversas de aviões baseados em terra, bases de lançamento de mísseis anti-navio, campos de minagem defensiva, submarinos adequados à operação em águas rasas e de embarcações rápidas armadas de mísseis superfície-superfície do tipo sea skimmer – já que a guerra litorânea é a possibilidade maior – a tendência da Marinha dos EUA é aumentar o número de fragatas – cujo preço está em torno de US\$ 200 milhões – para as operações litorâneas. Penso que essa tendência é irreversível e que as forças navais de águas azuis irão se reduzindo aos grupos-tarefa nucleados em navios-aeródromos já que, sendo o mar o espaço e o ponto de

⁴ Armando Vidigal, "Apontamentos de Estratégia Naval (II) – A Estratégia Naval do Estados Unidos Durante e Após a Guerra Fria", RMB, 119 (10/12): 63-110, out-dez 1999.

⁵ Citado por Edward Lundquist, "Own the Blue Water" em "Noticiário Naval" – 1º de maio de 2007.

⁶ Ibidem.

partida para o desencadeamento de operações militares em terra, o seu controle, tanto no que diz respeito ao acesso ao teatro como do próprio teatro, é condição essencial para que a projeção de poder sobre terra tenha condições mínimas de sucesso.

Para a Marinha dos EUA, portanto, não há uma dicotomia águas azuis – águas marrons. Trata-se apenas de chamar a atenção para a necessidade de desenvolver embarcações com capacidade para operar próximo do litoral inimigo, mais adequadas para as ameaças que encontrarão e isso sem arriscar as grandes e caras unidades que garantirão o domínio das águas azuis.

O problema estratégico naval brasileiro

Para os que acreditam que, pelo menos para países em desenvolvimento como o Brasil, é necessário avaliar a conveniência de adotar uma Marinha de águas marrons ou uma Marinha de águas azuis, isto é, discutir se, para o cumprimento da missão da Marinha brasileira, é preferível uma Marinha de pequenas unidades voltadas para a proteção das águas jurisdicionais ou uma Marinha de unidades mais sofisticadas, de alcance superior ao das águas jurisdicionais e com uma apreciável capacidade de projetar o poder sobre terra, a análise que se segue é útil.

Para que a questão seja discutida objetivamente é necessário estabelecer inicialmente qual seria, em termos reais, a diferença das capacidades entre os dois modelos para, posteriormente, face às nossas vulnerabilidades identificadas, que repercutem sobre o desenvolvimento do poder naval, optar pela Marinha mais conveniente.

No meu ponto de vista, as seguintes considerações são importantes em relação a cada um dos modelos:

- a capacidade de fazer face às nossas vulnerabilidades no mar;
- o alcance geográfico;
- a capacidade de emprego em apoio à política do estado; e
- o orçamento.

A nossa maior vulnerabilidade no mar está ligada ao fato de que todo o comércio exterior brasileiro, tanto de importação como de exportação, é transportado em navios de bandeira estrangeira. A navegação de longo curso brasileira, que já transportou cerca de 42% de nosso comércio exterior, com navios próprios e afretados, hoje desapareceu quase totalmente, a única exceção sendo uns poucos navios da Transpetro que levam para o exterior petróleo pesado e alguns derivados de petróleo e trazem para o país petróleo

leve. No ano de 2006, o comércio exterior brasileiro foi de mais de US\$ 200 bilhões; considerando-se que o frete é de cerca de 10% do preço das mercadorias transportadas, estamos pagando de frete para outros países cerca de US\$ 20 bilhões, o que é ruim para a economia e é uma verdadeira tragédia em termos estratégicos: no caso de guerra ou crise o país poderá ficar isolado do mundo com todas as conseqüências daí decorrentes. Isso corresponde a um auto-bloqueio extremamente eficaz.

A proteção do tráfego marítimo brasileiro fica pois limitada apenas à cabotagem, o que não exige uma Marinha de águas azuis. Embarcações anti-submarinos, do porte de fragatas e corvetas, poderão assumir esta responsabilidade (com helicópteros embarcados a qualidade operacional desses navios fica muito aumentada, pois melhora sua capacidade de detecção e de ataque a submarinos e, até mesmo, a embarcações de superfície); deve ser mantida uma capacidade de manter os portos e zonas de convergência do tráfego marítimo livres de minas lançadas ofensivamente pelo inimigo, o que implica na necessidade de navios varredores. Uma patrulha aérea marítima, com base em terra, feita com aviões da Força Aérea ou da Marinha – não cabe aqui uma discussão sobre este ponto – dará uma contribuição importante à proteção do tráfego marítimo.

A limitação de nossa marinha mercante acarreta ainda um problema. Como o conflito Falklands/Malvinas demonstrou, nas ocasiões de conflito, a possibilidade de a Marinha de Guerra lançar mão de navios mercantes civis para reforçar a sua força de apoio logístico móvel é um recurso valioso. Com uma marinha mercante pouco expressiva será difícil lançar mão desse artifício.

As principais reservas de petróleo e gás brasileiros estão na plataforma continental. Uma imensa teia de plataformas de exploração e exploração de petróleo e gás estende-se ao longo de nossa plataforma continental com seus sistemas de apoio e toda essa rede é extremamente vulnerável. A necessidade de sua proteção é tão óbvia que a lei estabeleceu um percentual de royalties relativo ao petróleo e gás extraídos do mar para a Marinha de guerra, para que ela possa proporcionar essa proteção.

Navios-patrulha têm importante papel a desempenhar nesse contexto, coadjuvados por embarcações de ataque armadas de mísseis. Até mesmo a aproximação de embarcações de pesca dos campos de petróleo representa um risco grave para o sistema e somente um eficiente sistema de patrulha pode coibir isso ou, o que seria uma ameaça ainda maior, presenças hostis. O contingenciamento desses recursos além de ilegal é uma ameaça inaceitável à nossa segurança.

É indispensável dispor de meios para a retomada de uma plataforma

em mãos hostis. Tropas de fuzileiros transportadas por mar ou pelo ar deverão ter adestramento específico para este tipo de operação.

Somos extremamente vulneráveis a ameaças vindas do mar. Quanto mais longe da costa se faça a defesa, melhor. Evidentemente uma Marinha de águas azuis seria mais eficaz para esta tarefa. Entretanto, levando-se em conta o risco que esta ameaça representa, que pode ser considerado pequeno, a defesa avançada feita por submarinos parece-me suficiente, o que pode ainda ser tarefa de uma Marinha não necessariamente de águas azuis.

A defesa próxima da costa será melhor feita por uma série de combinações de mísseis superfície-superfície lançados de terra, embarcações velozes armadas com mísseis superfície-superfície *sea skimmer*, aviação de ataque baseada em terra, minagem defensiva e submarinos adequados à operação em águas rasas. Pelo menos nos pontos mais sensíveis da costa – por exemplo, na foz do rio Amazonas – um tipo de defesa próxima combinando alguns desses elementos citados deveria ser instalado.

Nossa cultura naval não tem nos levado a olhar este aspecto com a necessária atenção.

Somos extremamente vulneráveis às chamadas “novas ameaças”⁷. O narcotráfico, o contrabando/descaminho, a pesca ilegal são ameaças já configuradas, enquanto o terrorismo e a pirataria são ameaças que se podem tornar efetivas a qualquer momento. A repressão a esses ilícitos está associada a um amplo sistema de patrulha envolvendo as águas jurisdicionais, que se pode tornar eficaz com embarcações que, pelo seu porte e simplicidade dos sistemas de armas, podem ser consideradas como de águas marrons. A participação da Marinha nesse tipo de operações implica na existência de legislação específica.

Não pode deixar de ser dito que uma das “novas ameaças” – a poluição das águas e do ar causada por embarcações no meio ambiente marítimo – já se constitui num problema alarmante. A responsabilidade da Autoridade Marítima para reprimir esse tipo de incidente está claramente definida em lei⁸ e é imperativo o estabelecimento de uma efetiva patrulha naval nas nossas águas jurisdicionais e de uma certa competência para limitar os efeitos da poluição quando ela ocorrer.

⁷ Ver SILVA, Antonio Ruy de Almeida, “As Novas Ameaças e a Marinha do Brasil”, p.32-42, e REST, Yannick Rest, (Capitão-de-Corveta- Marinha da França). “Conseqüências da Integração Militar Européia e seu Efeito no Balanço de Forças Mundial”, p. 43-62, in Revista da Escola de Guerra Naval, nº 7, junho de 2006.

⁸ Lei da Segurança do Tráfego Aquaviário (LESTA) e Leis Complementares 97 de 1999 e 117 de 2004.

Quanto ao que diz respeito ao alcance geográfico, face à extensão das águas jurisdicionais brasileiras – ao todo, cerca de 4.500.000 km² – o alcance geográfico da Marinha é, caracteristicamente, o alcance geográfico equivalente ao de uma Marinha de águas azuis, mormente considerando-se que a área de Busca e Salvamento (SAR) que corresponde à responsabilidade do Brasil, estabelecida em acordo internacional, é ainda bem superior à das águas jurisdicionais. A discussão se o Brasil deve ter capacidade limitada de projetar poder sobre terra na área do Atlântico Sul é bizantina, pois, ao estabelecer um poder naval capaz de operar plenamente em suas águas jurisdicionais terá, certamente, assegurado aquela capacidade.

Para que, dispondo de um número mínimo de unidades – situação decorrente da limitação de verbas orçamentárias – a Marinha possa cumprir efetivamente suas tarefas nas águas jurisdicionais, é imprescindível o desenvolvimento de uma força logística móvel – petroleiros, tenders, porta-contêiners, navios cargueiros, etc – que permita, à força naval, prolongada permanência no mar. Isto porque o custo de navios auxiliares é muito inferior ao de navios de combate, mesmo do porte de fragata, e a existência de uma força de apoio significativa permitirá que a força naval possa ter uma permanência no mar maior e, portanto, embora constituída por número reduzido de unidades, mais efetiva. Esta necessidade torna-se ainda maior quando consideramos a inexistência de um número significativo de navios de nossa frota mercante que, numa crise, poderiam ser incorporados à esquadra.

A patrulha marítima por aviões baseados em terra, deve estar coordenada com a patrulha feita pelos navios. O balanço entre forças aéreas e navais de superfície deve levar em conta fatores tais como a maior velocidade do avião e sua capacidade de cobrir num dado tempo maiores áreas; a maior permanência da força naval na área e sua capacidade de operar com muito maior independência das condições meteorológicas do que o avião; a possibilidade de interceptar, abordar, inspecionar e aprisionar qualquer alvo suspeito, o que é inerente ao elemento naval; os custos específicos dos dois sistemas (sistemas de armas e veículo); e assim por diante.

A existência de um navio-aeródromo – com possibilidade de transportar grupos de aviação adequados à cada circunstância: esclarecimento, guerra anti-submarino, ataque, patrulha aérea de combate, alarme aéreo antecipado, etc – aumenta de forma extraordinária a capacidade da força naval.

A capacidade de esclarecimento, devido à mobilidade do navio-aeródromo, é bem maior; a presença a bordo de aviões de ataque aumenta a capacidade da força naval de repelir ataques provenientes do mar; pesados helicópteros podem ser usados na guerra anti-submarino, não só melhorando a capacidade da força para operar em áreas onde a ameaça submarina é

significativa mas, também, permitindo melhor proteção ao tráfego marítimo contra ameaças submarinas; é possível melhorar a proteção ao tráfego marítimo contra ameaças aéreas; a força naval, dispondo de maior capacidade de operar em áreas onde a ameaça aérea é preponderante, tem aumentada sua capacidade de projeção de poder sobre terra em pequena escala. O grupo aéreo embarcado deve ser o mais adequado para a situação prevista.

Em termos de custo-benefício o navio-aeródromo é insuperável como elemento de uma força naval.

Não se pode ignorar que o crescimento do país, e sua emergência como potência econômica, e com peso político crescente, está ampliando a área de interesse de nossas grandes empresas, com negócios em número considerável de países em nosso entorno (especialmente América do Sul e África). Cada vez serão mais freqüentes operações como as que tivemos de fazer, recentemente, na Bolívia e no Líbano; nada impede que no futuro essas operações da evacuação possam se tornar operações de resgate, isto é, recuperação de nacionais em área hostil, onde será exigido a ocupação por tempo limitado de um porto ou aeroporto até que se complete a operação. Nesses casos, o navio-aeródromo pode se tornar uma peça indispensável como núcleo de uma pequena força de intervenção.

A terceira consideração que propusemos é a do emprego da força em apoio à política do estado.

Segundo a Política de Defesa Nacional (PDN), 2005, o principal papel das forças armadas brasileiras é o de dissuadir qualquer agressão ao território nacional. Aqui teríamos de discutir se uma Marinha de águas marrons teria ou não a mesma capacidade de dissuasão do que uma Marinha de águas azuis ou, dito de uma forma mais correta, a mesma capacidade de ser usada em apoio à política externa do país.

Em diversos trabalhos anteriores tinha procurado mostrar que a dissuasão é apenas um dos aspectos do emprego do poder militar em apoio à política do estado.

João Paulo Soares Alsina Jr., diplomata de carreira, tem uma visão clara dessa questão:

... dever-se-ia realizar esforço de reflexão prospectiva sobre o possível papel a ser exercido pela força armada como elemento de respaldo da diplomacia. Minha opinião pessoal é de que um país como o Brasil não poderia, em nenhuma hipótese, abrir mão da prerrogativa de prover a sua própria defesa e da possibilidade de utilização do poder militar como instrumento a serviço da política externa. Em termos muito claros, isso significa que as Forças

Armadas devem estar prioritariamente voltadas para as questões de defesa *strito sensu*, ou seja, para a produção do poder combatente passível de se converter em ferramenta política do Estado nas relações internacionais.⁹

Feito esse reparo, que dá uma maior dimensão à relação entre as forças armadas e a diplomacia, a eficácia do poder militar, quando é usado como ferramenta política do Estado nas relações internacionais, depende de muitas coisas: o valor militar da força, em termos de equipamentos e preparo do pessoal; a disposição dos governantes de usarem o poder militar em apoio à política externa; o grau de coordenação entre as ações diplomáticas e as estratégicas; e outras mais.

Apenas a primeira, e mesmo assim apenas parcialmente, tem a ver com o nosso problema. Grandes e poderosos navios dão credibilidade à força e, portanto, contribuem para valorizá-la como instrumento viável da política do estado, pelo menos até que o teste da batalha venha comprovar ou não a competência efetiva dessa força. Até a batalha de Matapan, onde a esquadra italiana foi reprovada no teste da batalha, ela representou um precioso elemento no apoio à política italiana no Mediterrâneo.

Uma Marinha cuja estrutura é de navios menores, como a aqui proposta para a Marinha do Brasil – embora dotada de navio-aeródromo, pelas razões apresentadas – tem todas as condições para ter credibilidade como instrumento da política do estado, principalmente se o grau de profissionalismo e de adestramento desta força for elevado e o estado brasileiro demonstrar disposição e competência para usá-la em respaldo à ação diplomática.

Não é possível deixar de considerar o significado, para fins de emprego político do poder militar, da existência de um submarino de propulsão nuclear. Não só pelo que significa em termos militares – se dotado de um sistema de armas consistente é uma arma fantástica – mas, principalmente, em termos do que significa como comprovação do grau de avanço tecnológico do país, mormente se, como é o nosso caso, desenvolvido de forma autônoma. O submarino nuclear é, pois, o elemento perfeito para ser usado em apoio à política externa.

Obviamente, o submarino nuclear é característico de uma Marinha de águas azuis mas, pelas razões apresentadas, seu

⁹ “Política Externa e Política de Defesa no Brasil: Síntese Imperfeita”, João Paulo Soares Arsina Jr., Centro de Documentação e Informação – Coordenação de Publicações, Brasília, 2006, 196 p., pág. 178.

desenvolvimento pelo Estado brasileiro representaria uma enorme contribuição para a dinâmica da diplomacia brasileira, dando inclusive respaldo para a pretensão do Brasil de uma vaga permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas.

A quarta e última consideração – o orçamento destinado ao poder naval – é fundamental e, sem dúvida, a principal razão para que se pense trazer de volta à discussão, embora sob nova roupagem, o conceito de “jeune école”, na essência não muito diferente do de “águas marrons”.

Em ambos os casos o que, em síntese, se está tentando fazer é achar uma concepção estratégica que “vista” um orçamento reduzido. A “jeune école” do Almirante Aube, no final do século XIX, não preparou adequadamente a Marinha francesa para a Primeira Guerra Mundial; a tentativa britânica, a partir da década de 70, de uma formulação estratégica que coubesse dentro do orçamento – eliminação dos navios-aeródromos, dos navios-transporte e dos navios de desembarque anfíbio – só não teve as conseqüências óbvias, de redução drástica da capacidade da Royal Navy, razão pela qual a invasão pelos argentinos das Falklands obrigou o governo a reformular sua estratégia naval e o orçamento destinado à força naval.

A formulação estratégica deve decorrer da identificação das aspirações nacionais e das vulnerabilidades estratégicas do país, para, então, definir as capacidades necessárias. O orçamento terá de ser uma conseqüência desse processo. Entretanto, é natural que ele não seja o suficiente, na opinião dos profissionais, para atender a todas as necessidades apontadas, sendo, portanto, indispensável estabelecer prioridades mas nunca mudar o conceito estratégico para coaduná-lo com os recursos.

O problema é mais sério no caso dos países em desenvolvimento, em que o problema militar não pode ser prioritário em meio a outras necessidades mais prementes. O recurso será então, sem alterar a avaliação estratégica, e dentro das prioridades estabelecidas, reduzir o número de unidades de cada tipo, procurando, porém, manter núcleos de competência em cada uma das atividades navais identificadas na avaliação estratégica: guerra de minas, guerra anti-submarino, ação de superfície, emprego de submarinos, patrulha naval, etc.

A manutenção dos núcleos de excelência implica no acompanhamento, tanto quanto possível, embora com um número de unidades muito inferior ao indicado na avaliação estratégica, do estado da arte de modo a garantir, quando as condições orçamentárias o permitirem ou a existência de uma grave crise o impuser, que se possa, através da simples aquisição de meios, crescer rapidamente. Infelizmente, isto nem sempre será possível com a rapidez necessária. O grau de risco envolvido deve ser cuidadosamente avaliado.

Uma segunda questão que pode convir à Marinha diz respeito ao seu emprego nas águas litorâneas em ações típicas de paz, como as já aqui citadas anteriormente. Não posso concordar em dizer que essas ações são em “águas marrons”; elas necessariamente não ocorrem perto da costa; elas são da nossa responsabilidade sempre que ocorrerem nas nossas águas jurisdicionais, águas que só com muito esforço de abstração poderiam ser chamadas de marrons. Só as definimos assim na discussão sobre a conveniência ou não do desenvolvimento de uma Marinha de águas marrons, limitada na sua missão quando comparada com uma de águas azuis.

O emprego da força naval em ações típicas da paz decorre de obrigações estabelecidas para a Marinha na Constituição Federal e nas Leis Complementares 97, de 1999, e 117, de 2004. Elas não constituem uma opção, mas sim uma obrigação. Outras ações típicas de paz não foram até agora mencionadas – operações de paz, operações humanitárias, operações de evacuação, operações de resgate e ações de apoio à diplomacia – embora tão ou mais importantes que as outras, porque não foi possível relacioná-las de forma alguma com “águas marrons”, mesmo na ampla acepção que usei para elas. Isso bem demonstra a fragilidade da associação dessas atividades com “águas marrons”.

Conclusão

Os termos “águas marrons” e “águas azuis” mais confundem do que ajudam. A Marinha que propomos para o Brasil é uma Marinha que não deve compreender grandes navios-aeródromos (como os americanos), cruzadores ou grandes destróieres mas uma Marinha de fragatas, corvetas e navios patrulha, navios varredores e mineiros, submarinos convencionais e navio-aeródromo, como o São Paulo, de porte médio. Poder-se-ia dizer, em termos da dimensão dos navios, uma Marinha de águas marrons, mas, em termos operacionais, uma Marinha de águas azuis, já que com auto-capacidade de se proteger contra ameaças de superfície, aéreas e submarinas, e, graças a um apoio logístico móvel adequado, capaz de alcance e permanência significativos.

O submarino de propulsão nuclear é um caso à parte, envolvendo uma decisão mais política do que militar. Sua eficiência como instrumento da diplomacia leva-nos a defender sua construção.

O emprego do poder naval brasileiro em ações típicas de paz é parte integrante e indissociável de sua missão. Ele é útil para dar visibilidade à Marinha perante a sociedade mas não pode constituir um desvio em relação à missão fundamental da força: defender os interesses do Brasil no mar contra ameaças externas.

A rapidez com que ocorrem mudanças no contexto político-estratégico que serve de base para as decisões relativas ao poder militar deve inspirar-nos cautela.

A PDN, 2005, com relação à América da Sul, diz que “distante dos principais focos mundiais de tensão e livre de armas nucleares, é considerada uma região relativamente pacífica. Além disso, processos de consolidação democrática e de integração regional tendem a aumentar a confiabilidade regional e a solução negociada de conflitos.”¹⁰.

Hoje, transcorridos apenas dois anos dessa avaliação¹¹ ela está totalmente desatualizada: é inegável que o hiperpresidencialismo, de caráter populista, que toma conta de alguns países sul-americanos, não corresponde à visão de consolidação democrática, e que as dificuldades atuais por que passam os processos de integração regional ameaçam esta integração. Assim, não se pode mais atribuir à América do Sul a estabilidade que parecia assegurada apenas há dois anos. A conjuntura é menos estável que a forma que as nuvens tomam no céu e acreditar que as ameaças que hoje não enxergamos não se concretizarão é como jogar roleta russa com o destino do país. Os políticos deveriam pensar nisso.

¹⁰ “A Política de Defesa Nacional”, Ministério da Defesa, 2005.